



Provinciale Staten

Clustercode	SC	Uw kenmerk	-
Ons kenmerk	DOC-00862984	Maastricht	3 februari 2026
Bijlage(n)	1	Verzonden	3 februari 2026

Onderwerp

G-26-004 Statenvoorstel inzake participatieverordening 2026 Provincie Limburg en visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht

Geachte Staten,

Bijgevoegd doen wij u ter vaststelling het Statenvoorstel "Participatieverordening 2026 Provincie Limburg en visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht". Het voorstel is gepland behandeling in de Statencommissie ESA van 27 februari 2026.

De concepten "Participatieverordening 2026 Provincie Limburg en de visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht zijn in uw Statencommissie ESA op 19 december 2025 gesondeerd. De gemaakte opmerkingen door uw Staten zijn verwerkt en in een aparte bijlage bijgevoegd.

Gedeputeerde Staten van Limburg

voorzitter

secretaris



Statenvoorstel

Strategie en Communicatie

Onderwerp	Participatieverordening 2026 Provincie Limburg en visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht
G-nummer	G-26-004

Onderwerp

Participatieverordening 2026 Provincie Limburg en visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht

Samenvatting

Vanaf 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau van kracht. Deze wet beoogt de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid te versterken. De wet vereist tevens dat het uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie, in een verordening wordt vastgelegd. Dit betekent dat de huidige inspraakverordening uit 2006 moet worden vervangen door een participatieverordening. Hiervoor is artikel 147 lid 1 van de Provinciewet aangepast. Aan de participatieverordening ligt een visie op beleidsparticipatie en het uitdaagrecht ten grondslag. Hierin staat het waarom en op welke manier om wordt gegaan met beleidsparticipatie en samenwerkingsinitiatieven zoals het uitdaagrecht vanuit de samenleving.

Met het uitdaagrecht kunnen inwoners de Provincie uitdagen om de uitvoering van een taak over te nemen als zij het beter, goedkoper en/of efficiënter kunnen beheren of onderhouden. Het is een burgerinitiatief dat maatschappelijke meerwaarde en de feitelijke uitvoering van beleidskaders moet verbeteren.

Voorstel

Provinciale Staten worden voorgesteld om vast te stellen

1. De Participatieverordening 2026 Provincie Limburg.
2. De visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht.
3. en in te stemmen met het publiceren van de Participatieverordening 2026 Provincie Limburg en de visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht

Aanleiding en bestuurlijke context

Vanaf 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau van kracht. Deze wet beoogt de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid te versterken. De wet vereist tevens dat regels worden gesteld omtrent het uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie.



Met het uitdaagrecht kunnen inwoners de Provincie uitdagen om de uitvoering van een taak over te nemen als zij het beter, goedkoper en/of efficiënter kunnen beheren of onderhouden. Het is een burgerinitiatief dat maatschappelijke meerwaarde en de feitelijke uitvoering van beleidskaders moet verbeteren.

Bevoegdheid

Provinciale Staten dienen op grond van artikel 147 lid 1 van de Provinciewet een verordening vast te stellen met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van het provinciaal beleid worden betrokken. Op grond van het derde lid van de wet worden voorwaarden bepaald waaronder ingezetenen en maatschappelijke partijen het uitdaagrecht kunnen toepassen.

Beoogd resultaat

Vaststellen van de voorliggende participatieverordening onder gelijktijdige intrekking van de geldende inspraakverordening ex artikel 147 lid 1 van de Provinciewet.

Het Coalitieakkoord 2023-2027 “Elke Limburger telt” maakt duidelijk dat de afstand tussen burger en overheid kleiner moet worden. *“Een overheid heeft vertrouwen nodig om te kunnen functioneren. Dat krijg je door zelf ook vertrouwen te geven”*. Het College van Gedeputeerde Staten wil in de collegeperiode 2023-2027 mogelijkheden van betrokkenheid van burgers bij beleid met kracht voortzetten. Hiermee erkent ze de maatschappelijke impact en meerwaarde van de inwoners van onze provincie.

Argumenten

1.1. De wet versterking participatie op decentraal niveau vereist van decentrale overheden het vaststellen van een participatieverordening ex artikel 147 van de Provinciewet.

Door het vaststellen van de participatieverordening legt de Provincie regels vast over de toepassing van beleidsparticipatie en uitdaagrecht.

2.1. De visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht onderbouwt waarom en op welke manier wordt omgegaan met beleidsparticipatie en samenwerkingsinitiatieven zoals het uitdaagrecht vanuit de samenleving.

De visie ondersteunt de wil van het provinciaal bestuur om de afstand tussen burger en overheid te verkleinen. Door het vastleggen van werkwijzen en werkvormen wordt gebouwd aan het vertrouwen van onze inwoners en belanghebbenden.

3.1. Publiceren van de Participatieverordening Provincie Limburg en de visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht Provincie Limburg is verplicht.

Door het publiceren van de participatieverordening wordt de verordening bindend en kenbaar gemaakt voor burgers en belanghebbenden. Zonder publicatie treedt de verordening niet in werking. Het zorgt ervoor dat iedereen weet welke regels van kracht zijn.

Risico's en kanttekeningen

Op 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking getreden. Het is voor de belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) van belang dat zij inzicht hebben in de aanpak en het proces van participatie in de beleidsvorming en de toepassing van het uitdaagrecht door de Provincie.



Uw Staten hebben in de sonderende behandeling van de Commissie ESA van 19 december 2025 hebben vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over de uitzonderingen waar participatie niet mogelijk is (artikel 4 lid 2 en artikel 5 lid 2). Uw Staten stellen dat de artikelen 4 en 5 van de verordening mogelijk leiden tot te veel ruimte voor GS en ambtenaren. Tegelijk wordt gevraagd om helderheid en duidelijkheid te geven over wat kan en wat niet. De Statencommissie attendeert tevens op het voorkomen van regeldruk en willekeur.

De buitengrenzen van de verordening (artikel 4 lid 2 en artikel 5 lid 2) leggen duidelijk de rol en verantwoordelijkheid van de Provincie vast. Ze geven juist ruimte aan inwoners (de flexibele benadering). Het College wil maximaal inzetten op een breed scala van initiatieven van inwoners. Dit in tegenstelling tot de positieve lijst (rigide benadering) die alleen in specifiek benoemde gevallen bepaalt wat wel en wat niet mag: "participatie kan alleen in de volgende gevallen". Meer detailregels kunnen leiden tot meer regeldruk. Het geeft op het eerste oog misschien meer helderheid en duidelijkheid maar het beperkt ook de ruimte om initiatieven te ondersteunen die niet benoemd zijn. De verordening biedt dan geen ruimte om een initiatief te ondersteunen. In de visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht is het onderscheid tussen de flexibele en rigide benadering nog eens verhelderd.

Uw Staten hebben tevens vragen gesteld over de ruimte in keuzemogelijkheden en beleidsvrijheid die de uitzonderingen van artikel 4 lid 1 en artikel 5 lid 1 voor Gedeputeerde Staten als uitvoerend bestuursorgaan met zich mee kunnen brengen. Met name de zorg of dit niet leidt tot willekeur. Het College merkt op dat deze uitzonderingen zien op het behouden van haar rol en verantwoordelijkheid in de feitelijke uitvoering. In de visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht is hier nog eens nadrukkelijk op ingegaan. Hierin bieden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur een expliciete borging voor besluitvorming en het voorkomen van willekeur.

Tenslotte zijn aandachtspunten meegegeven ten aanzien het gebruiken van heldere communicatie, het wederzijdse verwachting-management, het democratisch gehalte van participatie, de rol en verantwoordelijkheid van GS en PS en het aantal te verwachten initiatieven. In de uitwerking van bijgaande visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht zijn de ingebrachte aandachtspunten verwerkt. In een bijlage zijn de gemaakte opmerkingen en aandachtspunten opgenomen met een verwijzing of toelichting hoe deze zijn verwerkt in het PS-voorstel.

Naar aanleiding van een ingekomen brief van de Burgeralliantie Gulpen-Wittem hebben uw Staten gevraagd om hierop te reflecteren. De alliantie vraagt:

- * Om participatie (bij majeure beleidskeuzes met grote maatschappelijke impact) als uitgangspunt vast te leggen, met "niet participeren" als uitzondering;
- * Transparante motiverings- en terugkoppelingsplicht richting inwoners te verankeren;
- * Het uitdaagrecht meer zichtbaarheid en voorspelbaarheid te geven door expliciete voorbeelden en positieve toepassingsgebieden te benoemen;
- * Ook onafhankelijke burgerinitiatieven bij de doorontwikkeling en evaluatie van de verordening te betrekken na inwerkingtreding.

Het College reflecteert met dank aan de Burgeralliantie voor hun positieve en kritische vragen over de toepassing van het uitdaagrecht. Alle opmerkingen zijn meegenomen in de visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht. Ze maken reeds deel uit van de praktijk van beleids- en besluitvorming.



In de brief schrijft Burgeralliantie positief te staan tegenover de keuze voor een flexibele benadering van het uitdaagrecht. De Burgeralliantie geeft aan waardering te hebben voor de gekozen richting en intentie die een goede basis vormen voor een modern participatiekader. Het expliciet voorbeelden geven en positieve toepassingsgebieden benoemen zou betekenen dat gekozen moet worden voor een rigide aanpak. Hiervoor kiest het College niet.

Het College benadrukt dat de keuze voor een flexibele aanpak juist meer ruimte biedt voor initiatiefnemers. De Provincie erkent dat alle (uitdaagrecht) initiatieven met wederzijdse zorg en respect moeten worden besproken en beoordeeld. Dat geldt ook voor beleidsvraagstukken waar inwoners actief bij betrokken worden. Communicatie, evaluatie en monitoring is een belangrijk onderdeel van al onze participatievraagstukken. Het betrekken van inwoners bij de beleidsevaluatie is een van de doelstellingen van de nieuwe wetgeving. Dit laat onverlet dat bestuursorganen in de afweging van alle betrokken belangen keuzes moeten maken. Betrokken initiatiefnemers worden hier altijd over geïnformeerd (motiverings- en terugkoppelingsplicht richting inwoners).

Financiën

De financiële consequenties van beleidsparticipatie en uitdaagrecht kunnen onder verantwoordelijkheid van alle Gedeputeerden vallen. Financiële dekking vindt plaats binnen de vastgestelde beleidskaders.

Communicatie

Met onze maatschappelijke organisaties is afgestemd op welke manier hun belangengroepen ondersteund kunnen worden in werkwijzen en werkvormen van participatie.

Op de provinciale website en social media van de Provincie zal aandacht worden gegeven aan de vaststelling van het participatiebeleid en het uitdaagrecht.

In de visie op beleidsparticipatie is een aparte paragraaf opgesteld die een juiste communicatie inclusief evaluatie en monitoring beoogt.

Vervolg

Na vaststelling door de Commissie ESA van 27 februari 2026 volgt de formele behandeling in de vergadering van Provinciale Staten die voorzien is 20 maart 2026. Hierna volgt de publicatie in het Provincieblad

Bijlage(n)

Samenvatting en verwerking opmerkingen sonderende bespreking in de PS-commissie ESA van 19 december 2025.



**ONTWERPBESLUIT
PROVINCIALE STATEN
VAN LIMBURG**

No: G- 26-004

Onderwerp: Participatieverordening 2026 Provincie Limburg en visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht

Provinciale Staten van Limburg;
gezien het voorstel van Gedeputeerde Staten van Limburg van 3 februari 2026
besluiten:

1. De Participatieverordening Provincie Limburg 2026 vast te stellen onder intrekking van de
Inspraakverordening provincie Limburg 2006.
2. De visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht Provincie Limburg 2026 vast te stellen.
En
3. tot publicatie van de Participatieverordening Provincie Limburg 2026

Aldus vastgesteld door Provinciale Staten van Limburg in hun vergadering van 20 maart 2026

De heer mr. A.O.J. Pregled, griffier

De heer E.G.M. Roemer, voorzitter

Samenvatting en verwerking opmerkingen sondering Commissie ESA van 19 december 2025

Kern	opmerking	verwerkt
Communicatie	Heldere Communicatie, heldere criteria voor beoordeling aanvragen. Helderheid in het wel of niet betrekken van inwoners	Voor de meeste initiatieven geldt dat hun werkgebied (lokaal) kleiner is dan de hele provincie (bovenlokaal). In de beleidsvisie zijn uitgangspunten opgenomen waar de Provincie een eigen verantwoordelijkheid behoudt. In de beleidsvisie zijn criteria opgenomen voor de beoordeling van aanvragen. De uitvoering van beleidsparticipatie (waar onder de procesaanpak) van het uitdaag wordt na twee jaar geëvalueerd. Verschillende paragrafen in de visie Paragraaf 1 en 3.3
Verwachting management	Verwachting management, wat wel en wat niet moet helder zijn.	Benoemen in een verordening welke initiatieven wel of niet mogen beperkt de inbrengen van initiatiefmogelijkheden. Juist hierom is gekozen voor een flexibele benadering. Dit is in de PS nota nog eens toegelicht. Dit neemt niet weg dat- wanneer je aan een traject begint waarbij wel participatie mogelijk of wenselijk is- je duidelijk moet informeren waar burgers wel overgaan Zie ook verwerkte passage in introductie paragraaf 1, paragraaf 3.1 en 3.2

Democratisch gehalte en verantwoordelijkheid	Participatie biedt ruimte aan interpretatie waardoor ruimte voor niet gekozen partijen ontstaat	We moeten oog hebben voor de inbreng van individuele initiatieven/inzichten. Over mogelijke eigen interpretatie moeten we met initiatiefnemers en betrokken inwoners in gesprek gaan. Belangrijk is om wederzijdse verwachtingen en mogelijkheden te bespreken en uit te spreken Zie ook verwerkte passage paragraaf 1 Introductie en paragraaf 3.
Flexibele benadering	Flexibele benadering verleidt tot willekeur. Hoe draagt een flexibele benadering bij aan een bredere en gelijkwaardige burgerbetrokkenheid? Uitzonderingsgronden zijn erg ruim en laten veel ruimte over aan bestuursorganen. Keuze rigide en flexibele benadering uitleggen Flexibele lijst geeft mogelijk te veel ruimte.	Het uitdaagrecht is voor initiatiefnemers een instrument om vanuit maatschappelijke betrokkenheid zelf 'de handen uit de mouwen te steken'. In deze verordening en vanuit de visie wordt die burgerbetrokkenheid extra gestimuleerd. Opmerkingen zijn verwerkt paragraaf 1 en 3.
Ambtelijke ondersteuning	Hoe borg je de benodigde mankracht voor initiatieven Impact ambtelijke organisatie explicieter in de participatievisie Hoe wordt de inzet van de ambtenaren ingezet Begeleiden van aanvragen	Momenteel is nog onvoldoende bekend hoeveel capaciteit een (uitdaag) initiatief van de organisatie vraagt. Uitgegaan is van de inzet van mankracht voor het gesprek en begeleiden van de initiatiefnemer. Zodra een initiatief leidt tot een definitieve aanvraag kan beter worden ingeschat hoeveel mankracht effectief moet worden ingezet. Dit is mede onderdeel van de evaluatie. Opmerkingen zijn verwerkt in PS-nota, en visie paragraaf 3.1

Rol PS	Scherpe afbakening van uitdaagrecht en rol PS nodig	Initiatieven hebben betrekking op de uitvoering van beleid en vallen hierdoor eerder onder GS dan PS. Als er sprake is van een uitdaagrecht initiatief dan wordt deze voorgelegd aan PS. Alle Initiatieven worden beoordeeld op basis van de verordening die door PS is vastgesteld Zie verwerking in paragraaf 3.
Aantal initiatieven	Hoeveel initiatieven worden verwacht en hoeveel aanvragen acht het college realistisch omdat ook ten koste gaat van andere provinciale taken.	Paragraaf 3
Borgen invloed inwoners	Hoe wordt geborgd dat ook onder de nieuwe verordening inwoners structureel en herkenbaar invloed kunnen uitoefenen?	Verwerkt in meerdere paragrafen in de visie
Financiële borging initiatieven	Binnen welke financiële kaders zullen initiatieven plaatsvinden, wie besluit hierover en hoe houdt PS hier controle op.	In de praktijk worden veel initiatieven gesubsidieerd. Dat gebeurt op basis van al bestaande subsidieverordeningen (bijv. op het gebied van sport en zorg en welzijn). Ook kunnen initiatieven gefinancierd worden door middel van een opdracht. In beide gevallen – subsidie en opdracht – besluiten GS over de financiering van initiatieven. (Is verwerkt in paragraaf 3

Bevoegdheid bestuursorgaan	We hebben problemen met de zinsnede: een bestuursorgaan van de Provincie besluit ten aanzien van zijn eigen beleid en bevoegdheden of participatie c.q. uitdaagrecht wordt toegepast en op welke manier dit gebeurt. Dit laat wel erg veel ruimte aan de respectievelijke bestuursorganen.	Hoe beleidsparticipatie wordt toegepast wordt vastgelegd in een participatieplan. In paragraaf 3.2.1. is dit uitgewerkt. De toepassing van het uitdaagrecht vindt plaats in samenwerking en in overleg met de initiatiefnemer. Dit proces is uitgewerkt in paragraaf 3.3.
Brief actiegroep Gulpen-Wittern	Ik zie dat er ook een brief is binnengekomen van de actiegroep uit Gulpen. Reflecteer op brief actiegroep	Verwerkt in de PS-nota: De opmerkingen zijn meegenomen. De Provincie erkent dat uitdaagrecht-initiatieven met wederzijdse zorg en respect moeten worden besproken en beoordeeld. Dat geldt voor alle beleidsvraagstukken waar inwoners actief bij betrokken zullen worden. Communicatie, evaluatie en monitoring is een belangrijk onderdeel van al onze participatievraagstukken. Dit laat onverlet dat bestuursorganen in de afweging van alle betrokken belangen keuzes moeten maken. Betrokken initiatiefnemers worden hier altijd over geïnformeerd.
Dienstbaarheidsbeginsel	Staat niet in de verordening	Dienstbaarheidsbeginsel is in procedure Tweede Kamer. Het beginsel is wel al aandachtspunt meegenomen in de visie beleidsparticipatie
Usual suspects	Hoe betrekken we ook niet de usual suspects Hoe gaat college zorgen dat deze groep juist beperkt wordt. Website en betrekken van mensen die niet digitaal vaardig zijn	Bij uitdaagrecht hebben we te maken met initiatiefnemers. Bij beleidsparticipatie kunnen usual suspects een rol spelen. De Provincie zet in op het betrekken van unusual suspects. Een participatieplan geeft aan op welke manier. Zie verder uitwerking in paragraaf 3

Participatieladder	Uitdaagrecht als aparte trede van de participatieladder?	Uitdaagrecht is een specifieke vorm van meedoen. Deze staat al in de participatieladder
Monitoring	Is er een organisatie opgezet hoe we dit gaan monitoren. Wat zijn de criteria voor succes en hoe is dit geborgd in de organisatie. Wanneer is een initiatief beter voor de samenleving ook als het niet direct goedkoper is. Hoe kunnen we de zachte waarde criteria geven. Hoe verhouden zich de verwachte opbrengsten zich tot het uitdaagrecht en participatie	De Provincie organiseert de monitoring en stelt in de criteria voor succes van de beleidsuitvoering vast. Of een initiatief uiteindelijk (kwalitatief) beter voor de samenleving is geweest blijkt altijd achteraf. Het is een kwestie van experimenteren. Experimenten kunnen ook mislukken. Dat hoort ook bij de uitdaging aangaan met initiatiefnemers vanuit de samenleving. Er zijn instrumenten om de maatschappelijke meerwaarde te volgen of vast te stellen. Hierbij kan worden gedacht aan een Theory of Change (of een variant daarvan). De Social Handprint die de Maatschappelijke AEX (MAEX) aanbiedt kan ook worden gebruikt. Opmerkingen zijn verwerkt in paragraaf 3
Evaluatie	Hoe wordt geëvalueerd. Wat doen we als een tussentijdse aanpassing nodig is.	Opgenomen in paragraaf 3

Verminderen regeldruk	Hoe gaan we er nu voor zorgen dat ondanks dat dit extra regelgeving is dat het niet ten koste gaat van het optuigen van een nog grotere bureaucratie.	De voorgestelde negatieve lijst is geen extra regelgeving. Het zijn de reëls die reeds gelden en aansluiten op de rol en verantwoordelijkheid van de Provincie. In de voorgestelde aanpak worden maatschappelijke initiatieven laagdrempelig met initiatiefnemers besproken en wederzijdse verwachtingen uitgesproken. Een positieve lijst vraagt wel om meer regels en uitleg. Bij een positieve benadering moet rekening worden gehouden met (en dus regels maken voor) alle grijsstinten die in de praktijk voor kunnen komen. Zie verwerking in PS nota
Inzet uitdaagrecht en collectieven	Hoe breed is de vijver voor uitdaagrecht en welke collectieven kunnen er gebruik van maken? Inwoners kunnen de Provincie uitdagen om taken over te nemen als ze denken dat ze het beter, slimmer of goedkoper kunnen. Het is een mooi instrument maar het ook tegelijkertijd ook breed. De gekozen opzet is zo breed en zo abstract is dat het risico ontstaat dat het uitdaagrecht vooral iets theoretisch blijft Borgen van participatie en uitdaagrecht	Iedereen die aan de definitie van de indiener voldoet kan meedoen dus ook maatschappelijke collectieven. Paragraaf 1 en 3 Opmerkingen verwerkt in paragraaf 1 en 3
Erkenning inwoners	De erkenning van onze inwoners in hun dagelijks leven die de gevolgen van ons beleid dragen. En de erkenning dat onze democratie meer is dan naar de stembus gaan. Maak participatie concreet. Leg uit op welke manier het heeft plaatsgevonden	Participatie vindt plaats in de praktijk. Elke vorm heeft zijn eigen dynamiek. In een evaluatie hierop worden ingegaan. Verwerkt in paragraaf 1 en 3

Escalatiemogelijkheid	Is er een escalatie mogelijk bij het afwijzen van een aanvraag	Het verzoek om toepassen van het uitdaagrecht is geen besluit waartegen bezwaar en beroep open staat. De verwachting is dat bij initiatieven doorgaans aanspraak wordt gedaan om financiële middelen in de vorm van een subsidie. Een (afwijzende) subsidiebeschikking is dan wel een appellabel besluit dat getoetst wordt aan de geldende subsidieregels.
Loketfunctie participatie	We hebben ook nog de participatie onder de omgevingswet. Komen we tot één loket? Kunnen de mensen de weg vinden?	Participatie onder de Omgevingswet heeft een eigen dynamiek vanuit daaruit voorkomende aanvragen en plannen. Een provinciaal ambtenaar is aangesteld die mensen begeleid naar het juiste loket.
Toegankelijkheid	Website en betrekken van mensen die niet digitaal vaardig zijn	Paragraaf 3