



Provinciale Staten

Clustercode	SC	Uw kenmerk	-
Ons kenmerk	DOC-00862984	Maastricht	3 februari 2026
Bijlage(n)	1	Verzonden	10 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



GEWIJZIGD 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.



GEWIJZIGD 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

Visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht Provincie Limburg 2026

Inhoud

1. Introductie	3
2. Leeswijzer	4
3. Wat is participatie?	4
3.1 Participatie – de definitie -.....	5
3.2. Burgerparticipatie of beleidsparticipatie	7
3.2.1 Participatieplan en aanpak	7
3.2.2. Participatietrajecten en werkvormen	8
3.3 Overheidsparticipatie of inwonerspacticipatie	10
3.3.1 Uitdaagrecht - samenwerkingsinitiatief.....	10
3.3.2 Hoe werkt het voornemen van een uitdaagrecht-initiatief in de praktijk?	12
4. Communicatie, evaluatie en monitoring	13
5. Input en verantwoording participatie.....	14

1. Introductie

Doel visie en participatieverordening

Vanaf 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau¹ van toepassing. Deze wet heeft als doel de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid te versterken. Ook moet het uitdaagrecht, als specifieke vorm van overheidsparticipatie, in een verordening worden vastgelegd. Hiervoor is de Provinciewet² (artikel 147 lid 1) per 1 januari 2025 Provinciewet aangepast. Hierin staat dat de Provinciale Staten een verordening vaststellen waarin regels staan over de manier waarop “ingezetenen en belanghebbenden” bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van provinciaal beleid worden betrokken. Dit betekent dat de bestaande inspraakverordening uit 2006 zal worden vervangen door een participatieverordening. Verder staat in artikel 175 Provinciewet lid 1 onder c, dat de Commissaris van de Koning moet zorgen voor een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het provinciaal beleid en daaruit voortkomende besluiten. De Commissaris van de Koning moet onder andere toezien op de kwaliteit van procedures over burgerparticipatie (artikel 175, eerste lid, onder c, Provinciewet).

Aan de participatieverordening ligt een visie op beleidsparticipatie en het uitdaagrecht ten grondslag. Hierin staat 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 met maatschappelijke meerwaarde en moet de feitelijke uitvoering van beleidskaders verbeteren.

De maatschappelijke en bestuurlijke opdracht

In het Coalitieakkoord 2023-2027 “Elke Limburger telt” staat dat elke Limburger moet kunnen meedoen aan de samenleving:

“Een overheid heeft vertrouwen nodig om te kunnen functioneren. Dat krijg je door zelf ook vertrouwen te geven”.

“Onze inzet Provincie is concrete toegevoegde waarde te bieden en maatschappelijke impact te realiseren. Daarbij staat niet ‘het systeem’ of ‘de procedure’ centraal maar de maatschappelijke meerwaarde die we willen creëren”.

“Sterker nog: wij dagen de samenleving actief uit om met voorstellen tot vernieuwing te komen. Wie denkt dat er bij een specifieke opgave een betere aanpak mogelijk is, krijgt van ons podium. Het uitdaagrecht (‘right to challenge’) noemen we dat.”

Coalitieakkoord 2023-2027 pagina 13

Toegevoegde waarde is het leveren van een bijdragen aan het verbeteren van de beleidsuitvoering.

Maatschappelijke impact³ betekent het zichtbaar in daden laten zien dat een andere aanpak het verschil kan maken. Dat kan al door inwoners om actief mee te doen en mee te denken over beleidsvraagstukken zoals de toekomstvisie 2050.

¹ <https://vng.nl/wetsvoorstellen/wet-versterking-participatie-op-decentraal-niveau>

² wetten.nl - Regeling - Provinciewet - BWBR0005645

³ [Theory of Change | meer impact maken](#)

Het College erkent het belang van maatschappelijke meerwaarde door het erkennen dat inwoners bijdragen aan de vormgeving hun dagelijks leven en het bijdragen aan de uitvoering van het provinciaal beleid.

Deze visie op beleidsparticipatie en participatieverordening (artikel 147 lid 1) komen niet in de plaats van de op 5 april 2024 door Provinciale Staten vastgestelde nota "Participatie onder de Omgevingswet"⁴ voor vergunningsaanvragen en plannen in de fysieke omgeving. De voorliggende participatievisie ziet op de wijze hoe wordt omgegaan met participatie in beleidsprocessen en bij samenwerkingsinitiatieven. Het uitdaagrecht is een wettelijk vastgestelde vorm een burgerinitiatief.

2. Leeswijzer

In de paragrafen 3 en 4 is de betekenis van participatie voor de Provincie Limburg uitgewerkt. Paragraaf drie licht het begrip participatie toe en gaat daarna in op het onderscheid van burgerparticipatie (actief vanuit de overheid) en overheidsparticipatie (actief vanuit de inwoners). Beide vormen van participatie worden qua betekenis en aanpak uitgewerkt. Hierin komt de betekenis van de participatieladder en het uitdaagrecht als nieuwe vorm van samenwerking van inwonersinitiatieven aan de orde. Paragraaf vier gaat over de betekenis van communicatie, verwachting-management, evaluatie en monitoring van participatie. Door te kijken wat goed en minder goed is gegaan kan de communicatie met inwoners en de manier waarop participatie plaatsvindt verbeterd worden. In paragraaf 5 is de input van ervaringsdeskundigen samengevat.

3. Wat is participatie?

De *kernboodschap van participatie*⁵ is door de Provincie sinds 2014 door verschillende Coalities stevig verankerd. Niet alleen door wetgeving maar ook in de uitwerking van eigen maatschappelijk en bestuurlijke opdrachten en beleidskaders. Initiatieven vanuit de praktijk van de samenleving maken participatie pas echt concreet. "Een handje kan helpen, een duw in de rug of juist mee-denkkraft, regelruimte of financiële ondersteuning. We doen dit en blijven het doen". Het maakt deel uit van een proces van bestuurlijke vernieuwing. "Inwoners willen meer inspraak en zeggenschap over hun eigen leefomgeving. Deze ontwikkelingen hebben niet alleen effect op onze economie, onze samenleving en onze leefomgeving, maar vragen ook om vernieuwende manieren van besturen"⁶.

Burgerbetrokkenheid heeft de afgelopen jaren laten zien dat participatie geen theoretisch instrument is. Het uitdaagrecht is vanuit de Wet versterking participatie op decentraal niveau als samenwerkingsinitiatief/instrument toegevoegd. Voor gemeenten is het een nieuwe vorm om lokale initiatieven tot bloei te laten gekomen. Voor de Provincies is het een nieuw instrument om inwoners de ruimte te geven om invulling te geven aan uitvoerende taken met een bovenlokaal karakter. Te denken valt aan uitvoerende taken op gebied van natuur, milieu, klimaat en energie. Niet bekend is hoeveel aanvragen er op ons af komen. We gaan de uitdaging aan om met inwoners meer 'maatschappelijke waarde' te creëren in de uitvoering van onze beleidskaders.

Democratisch gehalte

Participatie versterkt het democratisch gehalte van de overheid door burgers directer te betrekken bij besluitvorming. Juist in een samenleving die zich niet gehoord of gesteund voelt willen we onze inwoners de ruimte geven en vertrouwen geven om mee te praten, mee te denken, mee te doen over zaken die hun raken.

⁴ [Document Limburg - GEWIJZIGD Statenvoorstel G-24-001 nota Participatie onder de Omgevingswet Provincie Limburg, brief GS van 26-3-2024 \(GS DOC-00606407\) - iBabs Publieksporaal](#)

⁵ [Informerend stuk Nota Burgerparticipatie 2020-2023, brief GS van 29-4-2020 \(GS 2020-17498\)](#) Agenda (CS) Cultuur en Samenleving: Commissievergadering - vrijdag 15 mei 2020

⁶ Collegeprogramma provincie Limburg 2019-2023 "verbindend vernieuwen" pagina 13

Het is inmiddels een vast onderdeel geworden van onze besluit- en beleidsvorming. We erkennen de toegevoegde waarde van inbreng en initiatieven van inwoners.

Wat wel en wat niet?

Inwoners worden de mogelijkheid gegeven en uitgenodigd om in gesprek te gaan met de Provincie. Geloofwaardige burgerbetrokkenheid begint met duidelijkheid vooraf. Duidelijkheid vooraf betekent dat we inwoners duidelijk maken waarover en wanneer ze mee kunnen doen, denken en praten. De regel wordt gehanteerd dat ruimte wordt gegeven aan de uitvoering van participatie. Echter in de uitvoering van beleid- en besluitvormingen uitdaagrecht vereist wet- en regelgeving een expliciete verantwoordelijkheid van bestuursorganen. Die moet duidelijk zijn. In de verordening is in paragraaf 4 en 5 hiervoor een scherpe afbakening gemaakt: Dit noemen we de buitengrenzen van het participatiebeleid. Juist het bieden van kansen om mee te doen biedt onze inwoners de mogelijkheid om met goede ideeën en initiatieven van onderop te komen. Hiermee wordt helderheid en maximale flexibiliteit gegeven. Het College wil voorkomen dat initiatieven ingeperkt worden door strakke en strikte (rigide) regels van betrokkenheid: dit wel en dit niet. Door een dergelijke rigide benadering missen inwoners de kans om meerwaarde toe te voegen (zie verder paragraaf 3.3).

Responsieve overheid

Betrekken van belanghebbende inwoners bij het nemen van besluiten is een wezenlijk onderdeel van zorgvuldige besluitvorming. Het dienstbaarheidsbeginsel is een nieuw beginsel dat onderdeel uitmaakt van het wetvoorstel in procedure “Wet versterking waarborgfunctie Awb” (consultatieronde is inmiddels afgesloten). Het doel van deze wet is om de betrokkenheid van de overheid te verbeteren bij de dienstverlening aan burgers.

3.1 Participatie – de definitie -

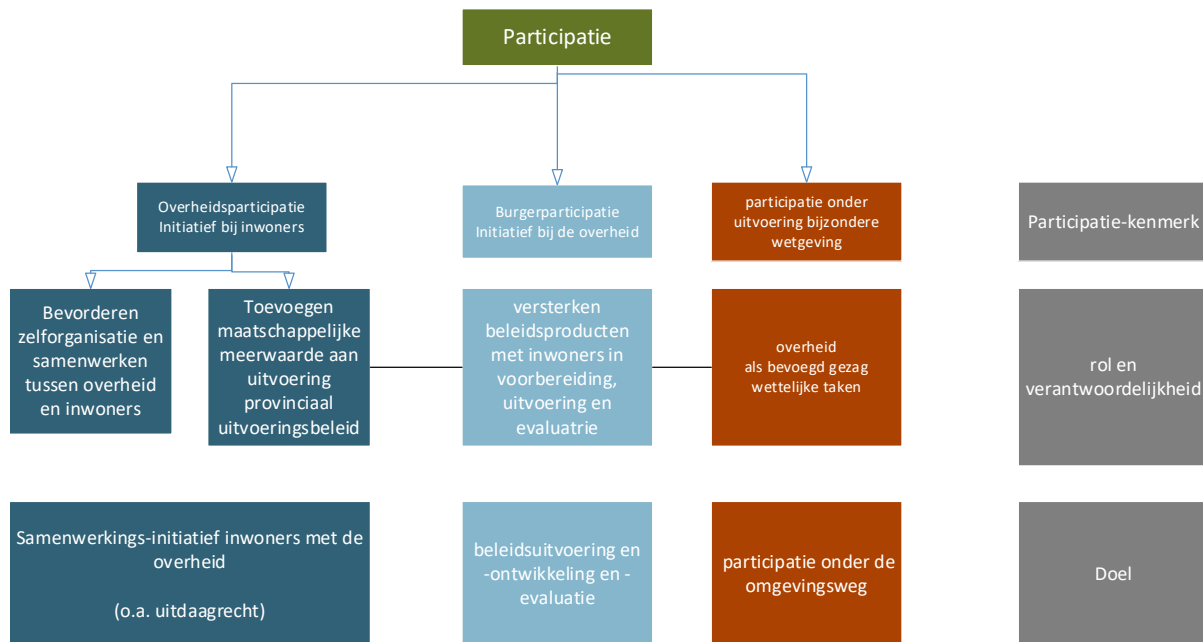
Participatie is een bestuurlijk vernieuwingsproces voor alle inwoners en decentrale overheden. Inwoners in bestuurlijke processen laten meedoen en meedenken -binnen de wettelijke kaders van wetgeving en (uitvoering van) beleidskaders- moet leiden tot het versterken van het democratische participatief gehalte in onze samenleving.

De definitie van (beleids-)participatie staat in de memorie van toelichting van het Wet Participatie op decentraal niveau⁷ als volgt beschreven:

“Participatie is een manier van beleidsvoering waarbij inwoners, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de kans krijgen om invloed uit te oefenen op de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid”.

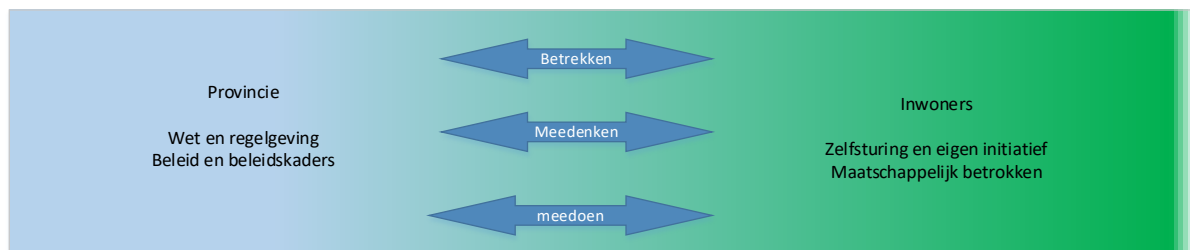
Participatie kan worden ingedeeld in burgerparticipatie (paragraaf 3.2) en overheidsparticipatie (paragraaf 3.3). In de schematische weergave op pagina 6 is het onderscheid in beeld gebracht. Onderscheid is gemaakt naar doel, rol en verantwoordelijkheid en participatiekenmerk (overheidsparticipatie naast burgerparticipatie en participatie onder de uitvoering van bijzondere wetgeving). In paragraaf 3.2 en 3.3 is de toepassing van burgerparticipatie en overheidsparticipatie onder de Wet versterking participatie op decentraal niveau verder uitgewerkt.

⁷ https://vng.nl/sites/default/files/2023-06/aan_de_slag_met_participatie_-_handreiking_2.0.pdf, pagina 9



1. Schematische weergave toepassing participatie

Onderstaande visualisatie laat zien hoe de Provincie inwoners actief vanuit wet- en regelgeving en bij beleidsbesluiten betrokken worden. Het gaat dan om burgerparticipatie (paragraaf 3.2). Aan de andere kant kunnen inwoners zelf de Provincie actief betrekken bij hun initiatief. Dit wordt overheidsparticipatie genoemd (paragraaf 3.3).



2. overzicht rol en verantwoordelijkheden participatie

3.2. Burgerparticipatie of beleidsparticipatie

Burgerparticipatie is het proces waar de Provincie inwoners actief betreft om mee te denken of mee te doen (bv. Uitvoeren van provinciale beleidskader). Door het vroegtijdig betrekken van natuurlijke personen, rechtspersonen, ondernemingen of andere maatschappelijke entiteiten die mee willen doen aan in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie, wordt maatschappelijke meerwaarde toegevoegd aan de uitvoering van het provinciaal uitvoeringsbeleid en beleidsproducten. Het borgt een zorgvuldige afweging, versterkt de responsiviteit en dienstverlening aan burgers.

3.2.1 Participatieplan en aanpak

** Participatie vanuit Provincie naar de inwoners en betrokken belanghebbenden*

Er is geen succesformule voor een goede standaard of een “one-size-fits-all” werkvorm voor participatie. De keuze voor een werkvorm verschilt per geval, per onderwerp en complexiteit van het beleidsvraagstuk. Het is niet goed mogelijk om vooraf vast te leggen wanneer er voldoende participatie is toegepast. Het vraagt een zorgvuldige analyse en focus van het onderwerp en complexiteit van het beleidsvraagstuk en betrokken inwoners en belanghebbenden. Hierdoor wordt gezorgd voor een variatie van betrokken inwoners (unusual suspects) die met nieuwe perspectieven, onbekende factoren kunnen toevoegen aan het provinciaal uitvoeringsbeleid.

Door naar mensen te luisteren en met hen te praten over hun zorgen en ideeën bouwt de Provincie aan het vertrouwen van haar inwoners. Dit brengt met zich mee dat rekening moet worden gehouden met verschillende inzichten, belangen, emoties, onbegrip, standpunten en argumenten in de samenleving. Het algemeen belang afwegen brengt voor de Provincie met zich mee dat er soms keuzes gemaakt zullen moeten worden die misschien anders kunnen zijn dan eerder uitgewisselde standpunten en argumenten.

** Participatieplan en aanpak*

De Provincie kan in het samenspel met inwoners verschillende rollen aannemen, als initiatiefnemer, aanjager, trekker, facilitator en als organiserende of uitnodigende partij in wettelijke en zelfgekozen (autonome) taken. In het participatieplan wordt meedenkkracht, het meedoen en samenwerken gestimuleerd. Hierbij is het van belang dat wederzijdse verwachtingen aan de voorkant worden besproken, vastgelegd en helder zijn.

Afhankelijk van de inhoud van het beleid of taak bepaalt het bevoegde gezag (Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten of Commissaris van de Koning) hoe inwoners betrokken worden. Het opstellen van een participatieplan helpt hierbij. Vastgelegd wordt in elk geval:

- Het doel (focus) van de bijeenkomst (beleidsvraag en het beoogde beleidseffect).
- Wat betekent het voor de inwoners en de wijze waarop zij wel of niet betrokken worden in het beleidsproces?
- Op welke wijze worden inwoners betrokken?
- Op welke manier wordt gecommuniceerd en duidelijk gemaakt wat men kan verwachten?
- Op welke wijze (participatievorm) inwoners betrokken worden en hoeveel ruimte er is voor inbreng?
- Welke antwoorden worden meegenomen en hoe deze verwerkt worden.
- Op welke manier wordt gecommuniceerd en duidelijk gemaakt wat men kan verwachten?
- Op welke manier initiatieven maatschappelijke meerwaarde voor de deelnemers kan opleveren.
- Op welke ook ‘unusual suspects’ worden gemobiliseerd en gestimuleerd om mee te denken en mee te doen.
- Hoe worden de deelnemers geïnformeerd over de gemaakte keuze van het besluit.
- Afwijken van het toepassen van participatie wordt altijd gemotiveerd.

3.2.2. Participatietrajecten en werkvormen

Participatie is geen doel op zich en vervangt geen wettelijk vastgelegde procedures. Participatie is een inspanning die in verhouding moet staan tot de gevraagde beleidsactiviteit. Die inschatting moet vooraf goed worden gemaakt op inhoud en proces. Bij een klein initiatief met weinig of gering beleidseffect is een beperkte vorm van participatie voldoende. Een initiatief met een verwacht groter beleidseffect zal om uitgebreidere participatie vragen.

Afgelopen jaren heeft de Provincie ervaring opgedaan in participatietrajecten en werkvormen. Dat gebeurde in vormen zoals informatiebijeenkomsten, leefomgevingsbijeenkomsten, Inspiratie-/interactieve sessies, straatinterviews over Toekomstvisie 2050, het Rad van participatie, social mediacampagnes en burgertopbijeenkomsten. De Provincie blijft en wil werken aan het vinden van nieuwe werkvormen zoals platformconsultaties, digitale participatie en focusgroepen. Doel is om in het beleids- en besluitvormingsproces de stem van burgers zoveel mogelijk tot uitdrukking te laten komen. We leggen deelnemers uit waarom en hoe we ze betrekken. Deelnemers worden verteld wat hun bijdrage en invloed is of kan zijn en wat van hen wordt verwacht in de besluitvorming.

* Participatieladder

De participatieladder laat verschillende participatieniveaus/treden zien. Van alleen informatie geven tot meebeslissen. De uiteindelijke keuze voor een participatietrede hangt af van de situatie en de gevoeligheid van het onderwerp. In onderstaande participatieladder is te zien welke mogelijkheden van beïnvloeding mogelijk zijn.

Participatieniveau	Omschrijving	Rol inwoner	Rol overheid	voorbeelden
1. informeren	Eenzijdige communicatie over beleid of besluitvorming	Passieve ontvanger	Zender van informatie, geen participatie	Informatiebijeenkomsten, Nieuwsbrief, fact-sheet, website, bewonersbrief
2. Horen	Wettelijk verplicht inwoners de kans geven hun mening te geven	Inspreker	Luisteraar zonder verplichting tot opvolging	Hoorzitting bij een ontwerpbesluit
3. Adviseren	Vragen om advies, wat overwogen moet worden in de besluitvorming	Gevraagd adviseur	Kiest onderwerpen, verwerkt input naar eigen inzicht	Online peiling, burgerconsultaties, focusgroepen
4. Meedenken	Samen ideeën verkennen, alternatieven aandragen	Actieve bijdrager	Stimuleert inbreng, faciliteert interactie	Klankbordgroep, werksessies, co-creatiebijeenkomst
5. Co-creatie	Inwoners en overheid ontwikkelen samen beleid of oplossing	Gelijkwaardige partner	Medevormgever, deelt eigenaarschap	Participatief ontwerp, samenwerkingsakkoord
6. Meebeslissen	Inwoners beslissen (mee) of nemen uitvoering op zich	Beluiter/uitvoerder	Ondersteuner, toezichthouder of facilitator	Burgerbegroting, Uitdaagrecht

* Participatietreden en impact

In het volgende overzicht is per trede de impact en relevante werkvorm (als voorbeeld) toegelicht.

Impact/complexiteit	Participatietrede	Soort besluit	Werkvorm (voorbeeld)
Lage impact/complexiteit	Informeren Op deze trede deel je informatie met mensen. Bijvoorbeeld door nieuwsbrieven, websites, of informatieve bijeenkomsten. Je vraagt niet om input, maar zorgt ervoor dat mensen op de hoogte zijn.	Bij makkelijke keuzes of simpele dingen, zoals kleine veranderingen of het delen van basisinformatie, kan het goed zijn om gewoon informatie te delen	Informatiebijeenkomsten, nieuwsbrieven, brochures, websites, posters, en persberichten
Gemiddelde impact/complexiteit	Adviseren Op deze trede vraag je mensen advies, wat overwogen moet worden in de besluitvorming. Dit kan bijvoorbeeld via adviesgroepen, panels of commissies die input leveren voor beslissingen.	Bij een ingewikkeld beleidsvraagstuk wordt kan het slim zijn om mensen om advies te vragen. Hun ideeën tellen echt mee wanneer er beslissingen worden genomen	Klankbordgroepen, burgerpanels, workshops, thematische bijeenkomsten, en co-creatie sessies, rondetafelgesprekken
	Meedenken Hier vraag je om meningen, ideeën of feedback. Bijvoorbeeld door enquêtes, focusgroepen of openbare consultaties. Je luistert en haalt op wat mensen te zeggen hebben.	Bij beslissingen die niet heel groot zijn, zoals het maken van aanpassingen in bestaande plannen.	Enquêtes, focusgroepen, brainstormsessies, interviews, peilingen, en openbare consultaties, Rad van Participatie, klankbordgroepen
Hoge impact/complexiteit	Cocreatie Bij deze trede werken mensen samen met besluitvormers om beleid te maken.	Het gaat om grote beslissingen met veel invloed op de leefomgeving, plannen voor een hele regio of veranderingen in de leefomgeving.	Co-creatieve workshops, ontwerpessies, burgerpanels, werkateliers, burgerbegrotingen,
	Meebeslissen (expliciete bestuurlijke keuze) Hier hebben mensen directe invloed op de uiteindelijke beslissing. Vb stemmingen waarbij de gemeenschap de uiteindelijke keuze maakt.	Beslissingen die veel mensen of hele gemeenschappen beïnvloeden. De keuze om mee te beslissen is een belangrijk onderdeel van het besluit.	Burgerinitiatieven (w.o. uitdaagrecht), zelfbeheerprojecten, buurtcoöperaties

De belangrijkste ervaringen en leerpunten op dit terrein vinden we terug in de evaluatie van de Burgertop 2018⁸:

- Zet in op verwachtingenmanagement van zowel overheid als burger
- Borg en communiceer over de besluitvorming rond het eindproduct
- Betrek ondervertegenwoordigde doelgroepen
- Faciliteer het groepsproces en de groepsdynamiek tijdens de panels
- Communiceer transparanter over Plan van Aanpak en de structuur
- Maak een Reglement over o.a. de gedragscode
- Regel professionele ondersteuning en begeleiding
- Vervang creatie door co-creatie⁹

⁸ Afronding en overdracht pilot Burgertop Limburg 2018, e-mail Griffie van 20-4-2020 (PS 2020-24120).pdf

⁹ Dit is een leerpunt opgenomen en overgenomen uit de evaluatie van de Burgertop 2018. In de evaluatie is dit leerpunt verduidelijkt.

Advies was om bij aanvang van beleidsontwikkeling aan burgerparticipatie te voldoen: “Hierdoor verleg je de focus van creatie naar co-creatie”.

3.3 Overheidsparticipatie of inwonersparticipatie

Overheidsparticipatie is het proces waarbij de Provincie aansluit bij en ondersteuning biedt aan initiatieven die vanuit de samenleving komen. Inwoners nemen het initiatief en bevorderen zelforganisatie en/of dragen hierdoor bij aan het toevoegen van maatschappelijke meerwaarde (bijvoorbeeld voor natuur, leefbaarheid, zorg, verduurzaming, energie). De Provincie kan met kennis/geld en het verder stimuleren van burgerbetrokkenheid ondersteunen.

De Provincie heeft de afgelopen 12 jaar een aanjagersrol vervuld in het versterken van zelforganisatie, zelf- en samenredzaamheid en het stimuleren om mee te doen. Het is inmiddels de bestaande praktijk waarmee de Provincie de maatschappelijke betrokkenheid en het wederzijds vertrouwen met inwoners wil versterken.

Inwoners kunnen met uiteenlopende initiatieven over de aanpak van hun leefomgeving komen. Daar waar nodig en mogelijk geven we inwoners een steuntje in de rug. In het Coalitieakkoord 2023-2027 is inmiddels het Leefbaarheidsfonds opgenomen om inwonersinitiatieven van onderop tot bloei te laten komen. Vanuit onze beleidskaders worden ook wijk- en buurtgerichte initiatieven ondersteund. Vanuit het Leader-programma worden initiatieven ondersteund die de leefbaarheid op het platteland verbetert. Met medewerking van onze gesubsidieerde maatschappelijke organisaties worden maatschappelijke doelgroepen inhoudelijk, organisatorisch of financieel ondersteund.

3.3.1 Uitdaagrecht - samenwerkingsinitiatief

De Wet versterking participatie op decentraal niveau verplicht decentrale overheden om het uitdaagrecht als participatievorm op te nemen in een participatieverordening. Het uitdaagrecht is een samenwerkingsvorm van inwoners die de verantwoordelijkheid op willen pakken om een feitelijke uitvoeringstaak van de Provincie op zich te nemen. De uitdaging van de samenwerking is mee te denken over de mogelijkheden om een feitelijke uitvoeringstaak beter en/of efficiënter en/of goedkoper te kunnen uitvoeren. Het is aan de Provincie om aan te geven hoe ze dit willen en kunnen vormgeven.

** Criteria voor beoordeling aanvragen*

De belangrijkste voorwaarden die we aan een uitdaging stellen zijn:

- Dat het gaat om de uitvoering van een provinciale taak voorkomend uit een vastgesteld beleidskader van de Provincie.
- en die
- Zichtbaar maatschappelijke meerwaarde zal opleveren.
- Rekent op draagvlak voor alle belanghebbende inwoners dan alleen de initiatiefnemer.
- De initiatiefnemers voor langere tijd en duurzaam kunnen uitvoeren.
- Uitgevoerd kan worden binnen de bestaande budget provincie-begroting.

** Rigide of flexibele benadering van het uitdaagrecht?*

In het benaderen van het uitdaagrecht is gekozen voor een flexibele benadering (negatieve lijst). Deze biedt meer mogelijkheden voor bewoners om met initiatieven te komen. Deze benadering sluit het meest aan bij de bestaande praktijk van de Provincie. Het gaat om initiatieven die een maatschappelijke meerwaarde hebben en de feitelijke uitvoering van vastgestelde beleidskaders verbeteren. Denk hierbij aan de initiatieven voor plattelandsontwikkelingen en voor samen- en zelfredzaamheid (sociale agenda) en op gebied van natuur en energie.

De kansen in een flexibele benadering (negatieve lijst) bieden een groter en ruimer bereik voor initiatieven dan een rigide variant (positieve lijst). Deze variant richt zich enkel op expliciet benoemde taken. Ze laat weinig ruimte voor keuzes. Het is dan een instrument dat in de praktijk niet vaak voor zal komen.

Dit betekent dat de Provincie vanuit rol en eigenaarschap verantwoordelijkheid houdt op:

- De Rijkstaken conform ambtsinstructie van de Commissaris van de Koning inclusief openbare orde, veiligheid (zoals politie en crisismanagement), burgemeesterszaken, asiel, civiele verdediging etc.
- Het gebied van autonoom beleid en het vaststellen van beleidskaders
- Toezicht en handhaving van regelgeving en vergunningverlening.
- Provinciale infrastructuur inclusief beheer, toezicht en optreden bij wegingcidenten.
- Het opstellen en vaststellen van provinciale verordeningen en provinciale toekomstvisies.
- Taken die thuishoren in de interne organisatie en bedrijfsvoering van de Provincie.
- Lopende uitvoeringstrajecten of een ondergeschikte aanpassingen daarvan.
- De spoedeisendheid van de uitvoering van beleidsvoornemens waardoor het benutten van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht;

Vanuit wettelijke gronden is participatie niet mogelijk als er sprake is:

- Het uitdaagrecht bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
- Uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
- Bevoegdheden zoals opgenomen in artikel 152 Provinciewet en artikel 163 van de Provinciewet, waaronder de vaststelling van de begroting, de tarieven voor provinciale dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk 9 van de Provinciewet.

Voor initiatiefnemers moet duidelijk zijn dat rekening gehouden moet worden met aspecten die de toepassing van het uitdaagrecht kunnen bemoeilijken. Denk aan staatssteunkaders, aansprakelijkheid, aanbesteding, financiering en de Wet markt en overheid.

* *Financiering van het initiatief*

Publieke financiering loopt altijd volgens via zijn eigen regels van aanbesteding, subsidie of opdracht. In de praktijk worden veel initiatieven gesubsidieerd. Dat gebeurt op basis van al bestaande of speciaal geschreven subsidieverordeningen (bijv. op het gebied van sport en zorg en welzijn). Ook kunnen initiatieven gefinancierd worden d.m.v. een opdracht. Voor de uitvoering van een initiatief wordt dan door GS de financiële dekking vastgesteld.

3.3.2 Hoe werkt het voornemen van een uitdaagrecht-initiatief in de praktijk?



Stap 1. Contact met de Provincie.

Een inwoner meldt zich bij de Provincie met een voorgenomen initiatief. Hiervoor kunnen initiatiefnemers contact opnemen met het centraal contactadres van de Provincie en worden doorgeleid naar de betreffende ambtenaar. In een gesprek voorafgaand aan de indiening van de definitieve aanvraag legt de initiatiefnemer zijn initiatief uit in een oriënterend en verkennend gesprek.

Uitgangspunt bij elk inwonersinitiatief is dat de Provincie zich voor elk initiatief open opstelt. Belangrijk is dat het initiatief meerwaarde toevoegt aan de uitvoering van het Provinciaal beleid. Het gaat hier om een initiatief om een uitvoeringstaak over te nemen.

Stap 2. Het (voor-)gesprek.

In het gesprek moet duidelijk worden:

- Wat de kern van het initiatief is. Dat is nodig om het initiatief aan te laten sluiten op de uitvoeringstaken van het provinciaal beleid, de maatschappelijke meerwaarde en de verbetering die het initiatief met zich meebrengt.
- Welke (on-)mogelijkheden er zijn om het verzoek te kunnen realiseren. Kan het initiatief ook op een andere manier dan worden gerealiseerd in samenwerking met de Provincie?
- Wat zijn de wederzijdse verwachtingen: Is het beter en/of efficiënter en/of goedkoper te realiseren dan de Provincie?
- Welke kennis, ervaring en draagvlak is aanwezig onder de ondersteunende en belanghebbende initiatiefnemers?

Stap 3. Afronding van de voorbesprekingen.

Na afloop van de gesprekken met de Provincie wordt een verslag gemaakt. Het kan zijn dat een inwonersinitiatief in een ander beleidskader kan worden opgepakt of uitgevoerd. Het is ook mogelijk dat het initiatief thuishoort bij een gemeente of het Rijk. In dit geval wordt met de verzoeker van het voorstel het juiste 'loket' gezocht.

Stap 4. Indienen van de aanvraag

De initiatiefnemer kan na het vooroverleg een aanvraag indienen. Hij neemt hierin de gemaakte afspraken in acht.

4. Communicatie, evaluatie en monitoring

Een ruimhartig en uitnodigende beleidsparticipatie met inwoners en belanghebbenden moet leiden tot meerwaarde en co-creatie. Evaluatie is belangrijk en feedback moet leiden tot het leren en bijstellen van keuzen en toepassen van mogelijk andere interventies. Evaluatie en monitoring is de belangrijkste controlerende taak en rol van de Provinciale Staten. Jaarlijks wordt de voortgang van het participatiebeleid en uitdaagrecht in de vorm van een mededeling portefeuillehouder naar PS toegestuurd.

De uitvoering van beleidsparticipatie en uitdaagrecht wordt na twee jaar geëvalueerd. In de evaluatie worden de aspecten over heldere communicatie, criteria voor de beoordeling van aanvragen meegenomen. Het moet dienen voor de verdere ontwikkeling van een helder referentiekader en participatie aanpak (zie paragraaf 3.2.2).

- *Verwachtingen en communicatie*

Duidelijk moet zijn dat in het maken van keuzes helder gecommuniceerd moet worden. Verwachtingen en communicatie hierover betekent dat de overheid helder moet zijn hoe participatie gericht is toegepast en ingevuld. Binnen een scherpe afbakening van wettelijke kaders van rol en verantwoordelijkheid wil de Provincie ruimte geven voor initiatieven en de 'stem' vanuit de samenleving door dienstbaar te zijn. Dit betekent responsief zijn door duidelijkheid te verschaffen over de mogelijkheden, snel en voortvarend optreden, begrip opbrengen voor de wensen en noden van de burger en het contact van de overheid met de burger. In het nemen van besluiten moeten (sociaal-collectieve) belangen worden gewikt en gewogen. Hierdoor kan het voorkomen dat individuele- of groepsbelangen leiden tot een andere bestuurlijke afweging.

- Ontwikkelen procescommunicatie participatie

Op tijd en gericht informeren en betrekken van inwoners over de voortgang, stappen, mijlpalen en verwachtingen over het nemen van besluiten, maatregelen en verwachte ontwikkelingen. Daar gaat het om bij procescommunicatie. Het kan altijd beter om met inwoners te komen tot een goed (publiek) gesprek, dialoog of debat. Elk participatietraject wordt geëvalueerd en aan Gedeputeerde Staten gerapporteerd. De evaluatie kan ook onderdeel zijn van de besluitvorming.

- Experimenteren en ontwikkelen van evaluatievormen

Als je vertrouwen wil opbouwen, het contact met inwoners en belanghebbenden wil herstellen of resultaten inzichtelijk wilt maken, dan moet je ook durven te experimenteren met nieuwe initiatieven van inwoners. Geen enkel participatietraject is hetzelfde. Experimenteren vraagt om een veilige en lerende houding met het 'recht' van inwoners en Provincie om fouten te maken. Met inwoners wordt de ontwikkeling van het succes en het werken met een nieuwe participatievorm gevolgd.

- *Op de website van de Provincie* wordt een pagina ingericht waarop inwoners de toegang tot het indienen van een initiatief kenbaar wordt gemaakt.

- De aangestelde provinciale contactfunctionaris kan initiatiefnemers de weg helpen vinden in de Provinciale organisatie: De juiste persoon voor het juiste project.
- In het ontwikkelen van de staat de bruikbaarheid van website voor mensen met verschillende beperkingen, zoals visuele en auditieve beperkingen) voorop. Ten aanzien van de toegankelijkheid worden Europese normen aangehouden.
- Het gebruik van de website wordt volgens een recent onderzoek als goed beoordeeld. Aandachtspunten worden continue gemonitord en verbeterd.

- Het onderwerp Burgerinitiatief/participatie en inclusief de inrichting van de wijze van aanpak wordt na de publicatie van de nota ‘Concept participatieverordening en visie op beleidsparticipatie en uitdaagrecht’ gepubliceerd op de daartoe ingerichte plekken op de website Limburg.nl
- *De rol en betekenis van participatie* voor de ambtelijke organisatie is een aandachtspunt. Medewerkers worden hierover in de clusters geïnformeerd. Duidelijk moet zijn dat het ook extra capaciteit kan vragen van de ambtelijke organisatie. Naar schatting zal de voorbereiding en behandeling per aanvraag ongeveer een halve formatie-eenheid (fte) per week vragen. Uitdaagrecht-initiatieven zijn nieuw voor de Provincie. Ervaringscijfers moeten nog tot een juiste inschatting leiden.
- *Evaluatie*: Jaarlijks vindt door de Provincie een evaluatie plaats over de ingekomen en doorlopen participatietrajecten. Hier worden initiatiefnemers bij betrokken. Als het gaat om beleidsparticipatie is het van betekenis op welke manier bewoners hun betrokkenheid hebben ervaren zoals de ruimte voor inbreng, het neerleggen van hun zorgpunten en het nakomen van de uitgesproken verwachtingen. Als het gaat om uitdaaginitiatieven wordt verslag gedaan van het aantal initiatieven en de wijze van afhandeling hiervan. Tevens wordt inzicht gegeven in de financiële kaders waarbinnen de initiatieven worden uitgevoerd. PS worden hier jaarlijks over geïnformeerd.
- *Monitoring*: In de monitoring staat centraal het realiseren van maatschappelijke impact op de effectieve bijdrage (liefst zichtbaar in daden) door inwoners om mee te doen en mee te denken over beleidsvraagstukken. Het gaat hierbij om de erkenning van inwoners en de bijdragen aan de vormgeving hun dagelijks leven en hun bijdragen aan de uitvoering van het beleid of initiatief.

5. Input en verantwoording participatie

Deze participatienota is een doorvertaling van de ingezette lijnen zoals deze zijn opgesteld in de nota Participatie onder de Omgevingswet en het Jongerenparticipatieplan Limburg. De Participatieverordening is het juridische sluitstuk. In deze nota zijn ervaringen met en over participatie opgehaald bij diverse organisaties en gebundeld. Uit de consultaties blijkt dat:

- Maatschappelijke organisaties de betrokkenheid vanuit de Provincie waarderen en een rol willen spelen in het meedenken, meewerken en meedoen bij initiatieven.
- De opgedane ervaringen en kennis bij andere provincies zijn besproken in het Participatienetwerk Provincies (PNP).
- Met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Democratie in Actie is de context van participatie vanuit de Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau afgestemd.
- Een doorvertaling van het participatieplan naar een participatieverordening is in samenwerking met het cluster Algemene Juridische Zaken opgesteld.
- Met VNG zijn gesprekken gevoerd over de ervaringen die zijn opgedaan bij gemeenten over het Uitdaagrecht en de neerslag hiervan in de modelverordening van de VNG¹⁰.
- De participatieplannen van andere Provincies zijn bestudeerd. De belangrijkste elementen zijn opgenomen in dit plan. De uitgangspunten van het Coalitieakkoord 2023-2027 zijn hierbij bepalend.
- Beleidslijnen rijksoverheid: Het kabinet wil burgers beter bij besluiten van de overheid betrekken. Bijvoorbeeld bij keuzes en vragen rond belangrijke onderwerpen die in de samenleving spelen. Zodat

¹⁰ <https://vng.nl/nieuws/voorbeeld-verordening-participatie-en-handreiking-verschenen>

mensen in Nederland kunnen meedoen en meepraten. En het gevoel hebben dat zij invloed hebben op de besluiten die hen raken¹¹.

- Bewust van de reikwijdte van het plan voor de belangen van de achterban is het plan besproken met onze maatschappelijke organisaties. De input van maatschappelijke organisaties als Jong Nederland, Jongeren netwerk Limburg, Steunpunt Scouting Limburg, Jeugdwerk Limburg, Burgerkracht Limburg, Belangenbehartiging Laaggeletterden, KBO Limburg, provinciaal Platform voor Diversiteit en het Limburg Agrarisch Jongeren Kontakt (LAJK) zijn in het plan meegenomen. De hoofdlijnen van de input van de maatschappelijke organisaties kunnen als volgt worden samengevat.
 - *Het Agrarisch Jongeren Kontakt* is tevreden over de actieve samenwerking en betrokkenheid van de Provincie in tal van onderwerpen.
 - Het *Platform voor Diversiteit (PPD)* geeft aan dat participatie voor PPD een uitdaging is omdat een groot deel van de doelgroep van nature niet gewend is om op eigen initiatief mee te beslissen en mee te denken over beleid en de uitvoering daarvan.
 - *Belangenbehartiging Laaggeletterden* vraagt om minder ambtelijke taal, grotere letters, kortere zinnen, meer visuals en beelden, minder tekst.
 - *Burgerkracht Limburg* duidt op de betekenis van participatie en het benadrukken van de rol die de Provincie inneemt naar de inwoners. Participatie is geen gunst en vertrouwen moet je winnen voordat je met elkaar in gesprek gaat. Bepaal tevoren welke ruimte er is voor inbreng en vraag alleen als je bereid bent het antwoord mee te nemen. Ten aanzien van het uitdaagrecht is opgemerkt dat de paragraaf vrij uitgebreid is. Het is mooi dat andere vormen van participatie genoemd worden. Expliciet kan worden ingegaan op de inspanningen van de Provincie rond zelfredzaamheid, positieve gezondheid, leefbaarheidsfonds en het beleidskader Samen Leven en bestaanszekerheid.
 - *Jongeren netwerken*. Jongeren netwerken hebben hun netwerken gebundeld. Zij vertegenwoordigen de Limburgse Jongeren en geven hun ondersteuning. De Jongeren netwerken hebben hun input met name gericht op het realiseren van het jongerenparticipatieplan.
 - *KBO Limburg*: Voorzover de betrokkenheid van senioren betreft is KBO Limburg een serieuze representant van de doelgroep met ca 28.000 leden in Limburg. KBO Limburg als organisatie kan altijd aangesproken worden als het gaat om vertolking van de stem van senioren. De doelgroep tijdig er bij betrekken is een belangrijk punt.
 - *GIPS Limburg*: GIPS ziet mogelijkheden om in samenwerking met jeugd- en jongerenorganisaties lokale initiatieven te ontwikkelen.

¹¹ [Burgerparticipatie | Democratie | Rijksoverheid.nl](https://www.burgerparticipatie.nl)



Provinciaal Blad

Officiële naam regeling:	Participatieverordening Provincie Limburg 2026
Citeertitel:	Participatieverordening Provincie Limburg 2026
Naam ingetrokken regeling:	Inspraakverordening provincie Limburg
Besloten door:	Provinciale Staten
Onderwerp:	Participatieverordening Provincie Limburg 2026
Wettelijke grondslag(en) of bevoegdheid waarop de regeling is gebaseerd:	Artikel 147 Provinciewet
Datum inwerkingtreding:	Dag na bekendmaking

Provinciale Staten van Limburg

Gezien het voorstel van Gedeputeerde Staten van 3 februari 2026

Gelet op artikel 105, eerste lid, juncto artikel 143, eerste lid Provinciewet

BESLUITEN

Vast te stellen de volgende verordening:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Het provinciebestuur: het bestuursorgaan dat bevoegd is, afhankelijk van de inhoud van het beleid of de taak is dat provinciale staten, gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning van de Provincie Limburg
- b. Participatie: de provincie betreft inwoners, groepen, organisaties en andere overheden (belanghebbenden) bij het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van het provinciale beleid
- c. (Provinciaal) beleid: Het realiseren van doelstellingen, volgens een tijdsplanning en inzet van middelen, gericht op de sturing van een bepaald maatschappelijke ontwikkeling
- d. Uitdaagrecht: het recht van inwoners en maatschappelijke partijen om een provinciale taak uit te voeren als bedoeld in artikel 147, derde lid, van de Provinciewet.
- e. Inwoners: ingezetenen als bedoeld in artikel 2 van de Provinciewet;
- f. Maatschappelijke partijen: verenigingen, stichtingen, sociale ondernemingen, ondernemingen zonder winstoogmerk, sociale ondernemingen of ondernemingen die geen winst uitkeren en andere organisaties die tot doel hebben een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving binnen de Provincie;
- g. Verzoek: verzoek aan het provinciebestuur om uitdaagrecht toe te passen;

- h. Verzoeker: ingezetene of maatschappelijke partij die een verzoek doet.
- i. Belanghebbende: als bedoeld in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2. Doel van de verordening

Deze verordening heeft tot doel regels vast te stellen met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van provinciaal beleid worden betrokken. Het betreft een bredere participatieverordening waarin tevens regels op zijn genomen over het uitdaagrecht.

Artikel 3 Participatiebeleid

Ter uitvoering van deze verordening stellen Provinciale Staten de visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht Provincie Limburg vast.

Hoofdstuk 2. Participatie

Artikel 4. Toepassen van participatie

1. Elk bestuursorgaan van het provinciebestuur besluit ten aanzien van zijn eigen (beleids)bevoegdheden of participatie wordt toegepast en op welke manier. Het bestuursorgaan houdt zich daarbij aan de visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht Provincie Limburg, zoals genoemd in artikel 3 van deze verordening.
2. Er is in ieder geval geen participatie mogelijk:
 - a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
 - b. als participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
 - c. als sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - d. inzake bevoegdheden zoals opgenomen in artikel 152 en artikel 163 van de Provinciewet, waaronder de vaststelling van de begroting, de tarieven voor provinciale dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk 9 van de Provinciewet;
 - e. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat participatie niet kan worden afgewacht;
 - f. als het belang van participatie niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de provincie voor kwetsbare groepen in de samenleving;
 - g. het om interne (organisatorische) aangelegenheden van de Provincie gaat.
 - h. ten aanzien van de rijkstaken van de Commissaris van de Koning,
 - i. handhaving en vergunningverlening
 - j. de provinciale infrastructuur, verordeningen toekomstvisies en de instrumenten uit de Omgevingswet.

Hoofdstuk 3. Uitdaagrecht

Artikel 5. Toepassen van uitdaagrecht

1. Elk bestuursorgaan van het provinciebestuur besluit ten aanzien van zijn eigen taken of hierop het uitdaagrecht kan worden toegepast. Hiertoe kan het bestuursorgaan nadere regels vaststellen.
2. Overname van de uitvoering van een provinciale taak is in ieder geval niet mogelijk:
 - a. als het een lopend uitvoeringstraject of een ondergeschikte aanpassing daarvan betreft;
 - b. als het uitdaagrecht bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
 - c. als er sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - d. inzake bevoegdheden zoals opgenomen in artikel 152 Provinciewet en artikel 163 van de Provinciewet, waaronder de vaststelling van de begroting, de tarieven voor

provinciale dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk 9 van de Provinciewet;

- e. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat het benutten van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht;
- f. als het belang van het uitdaagrecht niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de provincie voor kwetsbare groepen in de samenleving.
- g. het om interne (organisatorische) aangelegenheden van de Provincie gaat
- h. ten aanzien van de rijkstaken van de Commissaris van de Koning,
- i. bij handhaving en vergunningverlening;
- j. de provinciale infrastructuur, verordeningen toekomstvisies en de instrumenten uit de Omgevingswet.

Artikel 6. Procedure uitdaagrecht

1. In een verzoek geeft verzoeker in ieder geval aan:

- a. welke taak de verzoeker van de provincie wil overnemen;
- b. hoe de verzoeker deze taak beter gaat uitvoeren;
- c. wat de kennis en ervaring van de verzoeker zijn;
- d. welke anderen willen meedoen aan het overnemen van de taak;
- e. wat het resultaat is van het participatieproces met andere belanghebbenden;
- f. hoe hoog de verzoeker denkt dat de kosten van de uitvoering van de taak zullen zijn;
- g. hoe de verzoeker met de provincie wil samenwerken of welke hulp hij nodig heeft;
- h. hoe de verzoeker de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn wil verzekeren.

2. Het bestuursorgaan van het provinciebestuur beslist binnen een redelijke termijn op het verzoek.

3. Alvorens het verzoek in behandeling te nemen vindt een overleg plaats met verzoeker.

4. Een vaste contactpersoon van de provincie begeleidt de verzoekers tijdens het hele proces

Hoofdstuk 4. Slot- en overgangsbepalingen

Artikel 7

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van haar bekendmaking in het Provinciaal Blad.

Artikel 8

De Inspraakverordening provincie Limburg wordt met ingang van het in artikel 7 bedoelde tijdstip ingetrokken.

Artikel 9

Als voor de inwerkingtreding van dit besluit reeds is besloten om voor een besluit inspraak te verlenen, dan gelden voor dat besluit de bepalingen van de Inspraakverordening provincie Limburg.

Artikel 10

Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening Provincie Limburg.

Ondertekening

Maastricht, d.d.

Provinciale Staten voornoemd

de voorzitter,
de heer E.G.M. Roemer

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

Toelichting Participatieverordening Limburg

Algemene toelichting

Op 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking getreden (Stb. 2024, 203, hierna: de wet). Deze wet beoogt het draagvlak voor het beleid van provincies en de uitvoering en evaluatie daarvan te vergroten door inwoners hier een grotere rol in te geven.

Tegen die achtergrond voorziet de wet in de eerste plaats in een verbreding van de verplichtingen voor provincies. Provincies moeten inwoners op grond van de wet niet meer alleen bij de voorbereiding van beleid betrekken, maar ook bij de uitvoering en evaluatie daarvan (artikel 147, eerste lid, van de Provinciewet). In de memorie van toelichting is bovendien opgemerkt dat inspraak lang niet het enige middel voor provincies is om inwoners bij het maken van beleid en de uiteindelijke besluitvorming te betrekken. De wet beoogt in de tweede plaats dat provincies hun inspraakverordening vervangen door een participatieverordening en dat zij daarin meer recht doen aan alle verschillende middelen die er voor participatie zijn.

Tot slot bevat de wet een bepaling over het uitdaagrecht. Uit artikel 147, derde lid, van de Provinciewet volgt dat provincies in de nieuwe participatieverordening niet alleen moeten voorzien in de wijze waarop inwoners bij het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van beleid worden betrokken, maar moet aan inwoners en maatschappelijke partijen ook de mogelijkheid worden geboden om zelf het initiatief te nemen. Geregeld is dat provincies in de participatieverordening de voorwaarden moeten bepalen waaronder inwoners en maatschappelijke partijen taken van de provincie kunnen uitvoeren. Dit betreft zowel het uitvoeren van de eigen taken van de provincie (artikel 147, derde lid, onder a), als het uitvoeren van de taken die aan de provincies in medebewind zijn gegeven (artikel 147, derde lid, onder b). Dit laatste voor zover dat niet in strijd is met de wet. Participatie onder de Omgevingswet is geregeld in de Omgevingswet en in de provinciale nota "Participatie onder de Omgevingswet". Deze verordening is hier derhalve niet op van toepassing.

De voorheen geldende Inspraakverordening provincie Limburg voorzag in de invulling van het oude artikel 147 van de Provinciewet en hiermee enkel op de participatie van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van beleid. Met de Participatieverordening wordt invulling gegeven aan de eis dat Provinciale Staten ook regels dienen te stellen met betrekking tot participatie bij de uitvoering en evaluatie van provinciaal beleid. De Inspraakverordening provincie Limburg wordt bij het vaststellen van de Participatieverordening ingetrokken.

Artikelsgewijze toelichting

Hieronder wordt per artikel een korte toelichting gegeven.

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In artikel 1 van de verordening is een aantal begrippen omschreven die in de participatieverordening worden gebruikt. Deze begrippen verwijzen in ieder geval ook naar de begrippen die in de participatieverordening voorkomen en maken op deze manier zowel de verordening als de visie makkelijker te begrijpen. Hierna wordt specifiek op een aantal begrippen nader ingegaan.

Uitdaagrecht

Voor de definitie van uitdaagrecht is aangesloten bij artikel 147, derde lid, van de Provinciewet. Op grond daarvan kunnen inwoners en maatschappelijke partijen een verzoek doen om provinciale taken uit te voeren. Het gaat om gevallen waarin inwoners en maatschappelijke partijen vinden dat deze taak beter en/of efficiënter kunnen worden uitgevoerd. Het betreft hier zowel de uitvoering van autonome taken (bestuursorganen beslissen zelf over deze taken) als taken die worden uitgevoerd in medebewind (taken opgelegd door de landelijke wetgever). Met het uitvoeren van taken wordt enkel de feitelijke uitvoering bedoeld, niet tevens het overnemen van de bestuurlijke of politieke verantwoordelijkheid.

Het begrip taak moet hier breed worden opgevat. Het kan gaan over alle soorten beslissingen en handelingen die het provinciebestuur verricht. Het gaat nadrukkelijk niet uitsluitend om de uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden. Bij autonome taken gaat het om de taken over de provinciale huishouding die de Staten hebben opgedragen aan het college van GS en de CdK.

Bij medebewindstaken gaat het om de uitvoering van een taak die wordt gevorderd in hogere wetgeving. Overname van deze taken en het stellen van regels over de uitvoering van dergelijke taken door anderen dan het provinciebestuur is alleen mogelijk als de medebewindswetgeving hiervoor ruimte laat en de uitvoering van de taak niet uitputtend heeft beoogd te regelen of uitgaat van een gesloten stelsel.

Maatschappelijke partijen

Op grond van de wet kunnen ook maatschappelijke partijen om toepassing van het uitdaagrecht vragen. In de wet is echter geen definitie van dit begrip opgenomen. In deze verordening is ervoor gekozen de nadruk te leggen op de lokale en of regionale binding. Onder maatschappelijke partijen vallen organisaties die als doel hebben om een actieve bijdrage aan de samenleving in de Provincie te leveren, ongeacht de rechtsvorm waarin deze zijn georganiseerd.

Sociale ondernemingen, ondernemingen zonder winstoogmerk of ondernemingen die geen winst uitkeren kunnen daar ook onder vallen als zij een lokale en of binding hebben. Ondernemers in algemene zin echter niet. Er moet een maatschappelijke component zijn. Er kan bij maatschappelijke partijen onder meer worden gedacht aan lokale verenigingen of stichtingen, woongroepen, buurtpreventieteams, vrijwilligersorganisaties, buurtcomités en inwonerscollectieven.

Artikel 2 Doel van de verordening

Uitgangspunt in de verordening is dat de bestuursorganen binnen de provincie, elk ten aanzien van hun eigen taken en bevoegdheden, bepalen of inwonersparticipatie plaatsvindt en of het mogelijk is het uitdaagrecht toe te passen. De bestuursorganen hebben hiertoe beleidsruimte. Dit vanzelfsprekend behoudens die gevallen waarin de wet tot participatie of toepassing van het uitdaagrecht verplicht.

Artikel 3. Participatiebeleid

Dit artikel vormt de kern van de verordening en bevat een verwijzing naar de participatievisie. De participatievisie is een beleidsdocument, waarin meer ruimte is om de verschillende randvoorwaarden duidelijk te beschrijven en te onderbouwen

Het betreft het participatiebeleid zoals vastgelegd in de “Visie op beleidsparticipatie en uitdaagrecht Provincie Limburg 2026” inclusief de eventueel door Provinciale Staten vastgestelde wijzigingen van een latere datum.

Als de Provincie start met de voorbereiding van provinciaal beleid of van een project dan moet al bij de start van het proces worden nagedacht over de wijze waarop belanghebbenden kunnen worden betrokken. Voor veel soorten besluiten is bijvoorbeeld in de Algemene wet bestuursrecht of de Omgevingswet vastgelegd op welke manier belanghebbenden aan zo'n proces kunnen meedoen.

Daarnaast verplicht de wet Versterking participatie op decentraal niveau dat de verordening ook regelt wanneer participatie toegepast kan worden bij de uitvoering en evaluatie van plannen en besluiten. Dit is geregeld in artikel 4.

Artikel 5 Toepassen van uitdaagrecht

De wet Versterking participatie op decentraal niveau verplicht decentrale overheden regels te stellen over het uitdaagrecht. Er zijn ook juridische grenzen aan de mogelijkheden van het provinciebestuur om op zo'n verzoek in te gaan. Omdat bij het uitdaagrecht de uiteindelijke verantwoordelijkheid bij de overheid blijft liggen, moet de uitvoering door inwoners aan dezelfde eisen voldoen als de eisen die gelden voor de overheid. Het is niet mogelijk om met de toepassing van het uitdaagrecht andere geldende regels te omzeilen. Wettelijke voorschriften blijven immers gewoon van toepassing.

Uitdaagrecht en overige rechtsgebieden, waaronder het aanbestedingsrecht

Dat betreft in elk geval het aanbestedings- en aansprakelijkheidsrecht. Voor de verhouding tussen het uitdaagrecht en het aanbestedingsrecht geldt dat er in de memorie van toelichting bij de wet is opgemerkt dat provincies, ook bij de toepassing van het uitdaagrecht, de aanbestedingsregels moeten naleven. Kortom, het uitdaagrecht zet het aanbestedingsrecht niet opzij.

Voor de verhouding tussen het uitdaagrecht en het aansprakelijkheidsrecht is van belang dat de provincie in bepaalde gevallen een risicoaansprakelijkheid heeft en dat die aansprakelijkheid niet kan worden overgedragen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als het uitdaagrecht ziet op het inrichten of onderhouden van de openbare ruimte of het gebruik van gebouwen van de provincie. Als de provincie een risicoaansprakelijkheid heeft, dan is het ook aan de provincie om de risico's zoveel mogelijk te beperken. Dit vereist dat de provincie hier in het kader van het uitdaagrecht met de inwoners of maatschappelijke partijen afspraken over maakt.

Toepassing uitdaagrecht

Uitgangspunt is dat gekozen wordt voor een ruime toepassing van het uitdaagrecht. Ten aanzien van alles wat bijdraagt aan de doelstellingen van de Provincie Limburg kan het uitdaagrecht worden toegepast, tenzij de toepassing is uitgezonderd. Voor de beoordeling van het verzoek is van belang of het desbetreffende bestuursorgaan vindt dat er sprake is van een verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Nadrukkelijk wordt niet gekozen voor een rigide systeem, waarbij naast een verbetering ook gekeken dient te worden naar kwaliteitsnormen en vermindering van kosten.

Om maatwerk te garanderen heeft het provinciebestuur beoordelingsvrijheid. In de verordening wordt voor het beoordelen van aanvragen voor het gebruiken van uitdaagrecht verwezen naar de Visie beleidsparticipatie en uitdaagrecht Provincie Limburg. Daarnaast kunnen de bestuursorganen op grond van het eerste lid nadere regels opstellen voor het behandelen van een verzoek. Deze nadere regels zien met name op de gevoerde procedure, bijvoorbeeld het verplicht gebruik maken van een voorgeschreven formulier, recht op ambtelijke bijstand en de wijze van behandelen. Het is denkbaar dat er bijvoorbeeld op een later moment, doordat er meer ervaring is met het afhandelen van verzoeken tot toepassen van het uitdaagrecht, behoefte is aan een verdere uitwerking van procesafspraken.

In lid 2 van dit artikel is een aantal gevallen opgenomen waarin het uitdaagrecht in elk geval niet mogelijk is. In dit verband wordt een negatief-lijst gehanteerd. De gevallen die in deze lijst zijn opgenomen lenen zich niet voor het uitdaagrecht. In alle overige gevallen kan wel een verzoek om het uitdaagrecht worden ingediend. Dit betekent overigens niet dat in die gevallen het uitdaagrecht ook wordt toegekend. Dit is immers een bevoegdheid van de afzonderlijke bestuursorganen. Nadrukkelijk is niet gekozen voor een positief-lijst. In een positief-lijst zijn limitatief de gevallen of beleidsvelden omschreven waarbij het uitdaagrecht kan worden toegepast. Dit leidt echter tot een veel beperktere toepassing van het uitdaagrecht.

Artikel 6 Procedure uitdaagrecht

In dit artikel staan de minimale eisen opgesomd waar een verzoek voor het toepassen van het uitdaagrecht aan moet voldoen. Als uitgangspunt wordt gehanteerd dat het indienen van een verzoek

zo laagdrempelig mogelijk dient te zijn, maar dat de indiener wel verantwoordelijk is voor alle bescheiden die nodig zijn om het verzoek te kunnen behandelen.

In dit kader is ook het verplicht overleg uit het derde lid van belang. Alvorens een verzoek in behandeling te nemen vindt een overleg plaats met de indiener. Inwoners en maatschappelijke organisaties zijn immers niet altijd bekend met de provinciale organisatie en de regels die op een initiatief van toepassing zijn. Samen met de indiener wordt onderzocht op welke wijze het beoogd doel van de indiener het beste kan worden bereikt. Mogelijk bestaan immers ook andere instrumenten dan het uitdaagrecht, bijvoorbeeld reeds bestaande subsidieregelingen, om het doel te bereiken.

Slot- en overgangsbepalingen

De artikelen 7 tot en met 10 zijn technische artikelen waarmee formele zaken over de inwerkingtreding van de verordening geregeld worden.

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 regels 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