

<b>Advies aan Provinciale Staten</b>		<b>Uw contactpersoon</b>
		K. Konings AD/STG
		Doorkiesnummer +31 235143032 Koen.konings@noord-holland.nl
<b>Tbv Statenvergadering d.d</b>	<b>19-9-2022</b>	
<b>Commissie EFB</b>		
<b>Datum commissievergadering</b>	<b>12-9-2022</b>	
		16 september 2022 <span style="float: right;">1   9</span>
<b>Onderwerp: Voordracht burgerparticipatie</b>		

*Advies commissie EFB:*

de Voordracht burgerparticipatie als hamerstuk door te geleiden naar PS van 19 september 2022.

*Uittreksel van het concept-verslag EFB 12-9-2022:*

#### **4.b. Voordracht burgerparticipatie (A-agenda EFB 12-9-2022)**

De **voorzitter** vermeldt dat de uitgangspunten bewust op hoofdlijnen zijn zodat er per traject ruimte is voor maatwerk. Bij die uitgangspunten geeft Noord-Holland aan wat ze belangrijk vindt bij participatie. Voor de werkwijze kunnen de ambities worden vertaald.

Mevrouw Vogelzang spreekt in.

Mevrouw **Vogelzang** houdt een pleidooi voor een burgerberaad als aanvullend instrument voor participatie. Ze heeft de uitgangspunten gelezen, maar bij alle tien de punten heeft ze wel vragen. Hoe bepaalt bijvoorbeeld PS of er toegevoegde waarde is voor burgerparticipatie en vanuit welk perspectief kijkt PS dan? In uitgangspunt 4 mist ze een zin als: Er wordt zorgvuldig bepaald wie de belanghebbenden en wat de belangen zijn met een heldere uitleg hoe en met duidelijke definities. Hoe houdt PS de belangen van stemlozen in de gaten en hoe voorkomt PS dat ze mensen uitsluit? Ze is benieuwd hoe PS de groep bereikt met de zachte stem, zoals in uitgangspunt 7 staat verwoord. Een dwarsdoorsnede van de bevolking lijkt haar het best. De bevolking stelt het vast op prijs te weten dat ze vertegenwoordigd wordt.

Op de website gaat het maar liefst over zes soorten van participatie: contact opnemen met statenleden, inspreken bij vergaderingen, zienswijzen indienen, meedoen met burgerparticipatie, een burgerinitiatief indienen en een referendum starten. Nergens leest ze iets over meerstemmigheid, diversiteit en inclusie die centraal staan. Alleen mensen die weten wat er speelt of die door de provincie worden aangewezen als belanghebbenden, worden betrokken bij het maken van een keuze of bij het ontwerp van een plan. Goede

participatie komt tot stand door onafhankelijkheid, diversiteit aan kennis, ruimte voor goed overleg, focussen op gemeenschappelijk welzijn en vertrouwen. Een burgerberaad zou dus een goede aanvulling zijn. Daarbij kunnen inwoners de provincie helpen bij het nemen van beslissingen over vraagstukken met botsende perspectieven. Een afspiegeling van de samenleving, een groep van zo'n 150 willekeurig gelote inwoners laat zich breed informeren, gaat in dialoog en doet vervolgens aanbevelingen. Zo worden burgers vroeg in het proces betrokken en ze nemen op deze wijze zelfs een deel van het werk uit handen voor de provincie. Het proces is transparant, meerstemmig en inclusief en het creëert draagvlak en wederzijds vertrouwen.

Mevrouw Vogelzang stelt voor dat de commissie die de kaders heeft geformuleerd, zich verdiept in dat burgerberaad en nagaat welke thema's geschikt zijn voor dit instrument.

De **voorzitter** bedankt mevrouw Vogelzang voor haar bijdrage.

De heer **Mangal** (DENK) vraagt zich af hoe kan worden voorkomen dat de meest luidruchtige inwoners in dat burgerberaad gaan zitten maar dat ook de zachte stemmen worden gehoord.

Mevrouw **Vogelzang** legt uit dat de groep wordt samengesteld op basis van loting. Uit een willekeurige groep van 100.000 mensen kunnen inwoners worden geselecteerd die wel zouden willen meedoen met zo'n burgerberaad. Uit die groep wordt dan een gewogen loting gemaakt: dus dan worden andere aspecten ook meegenomen – bijvoorbeeld het opleidingsniveau. Dan is er een groep die wel wil meedoen en die aan bepaalde criteria voldoet. Dat levert een gemêleerd gezelschap op.

De heer **Klein** (CU) licht toe dat deze uitgangspunten een eerste stap vormen in een proces waarin PS kijkt hoe ze burgerparticipatie kan vernieuwen en verbeteren. Een burgerberaad is op zich een interessant instrument. Hij vraagt of een burgerberaad te organiseren is binnen de uitgangspunten zoals die vandaag worden geschetst.

Mevrouw **Vogelzang** vindt het opvallend dat meerstemmigheid, diversiteit en inclusie onvoldoende terugkomen. Er staat niet hoe dat tot stand zou moeten komen. Hoe een groep binnen een burgerberaad wordt samengesteld, is daarmee een-op-een verbonden.

Statenlid **Kostiç** (PvdD) vroeg zich af of mevrouw Vogelzang zelf vaker heeft geparticipeerd en op welke punten dat dan goed ging, zodat de provincie die kan meenemen. Ze hoort ook graag wat helemaal niet beviel en wat de provincie zou moeten vermijden.

Mevrouw **Vogelzang** heeft in de gemeente Hilversum deelgenomen aan burgerparticipatie over de omgevingsvisie. Mensen konden ideeën achterlaten op een website en er waren standjes in het centrum waar inwoners ter plekke hun ideeën konden indienen. Een nadeel daarbij was dat de uitnodiging per formele brief kwam in het Nederlands, dus zeker niet laagdrempelig. Er kwamen vooral veel 50+'ers, geïnteresseerde witte mannen die je overal wel ziet en hoort.

Statenlid **Zaal** (GL) hoort dat het belangrijk is dat de belangen en de belanghebbenden goed in kaart worden gebracht. Bij punt 4 staan die benoemd. Hij begrijpt dat er meer nodig is.

Mevrouw **Vogelzang** wil weten hoe de provincie bepaalt wie een belanghebbende is en hoe die belangen worden opgehaald. Iemand kan zich belanghebbende voelen en toch niet in beeld komen bij de provincie. Er is een definitie nodig van dat begrip belanghebbende. Zijn belanghebbenden alleen mensen, of zijn dat ook dieren, de natuur of toekomstige generaties?

Mevrouw **Van Meerten** (VVD) wil mevrouw Vogelzang heel hartelijk danken voor haar inbreng en de heel terechte vragen. De werkgroep Burgerparticipatie heeft deze uitgangspunten opgesteld, maar dit is nog niet af. De instrumenten, de wijze van inwoners betrekken en de manier waarop inwoners worden bereikt, dat wordt allemaal nog uitgewerkt.

De **voorzitter** bedankt mevrouw Vogelzang voor haar inbreng.

Ter bespreking ligt de voordracht Burgerparticipatie, die wordt geagendeerd voor de PS-vergadering van 19 september. De commissie EFB adviseert over de uitgangspunten op hoofdlijnen vanuit de kaderstellende rol van PS.

Mevrouw **De Groot** (SP) complimenteert de werkgroep die deze voordracht heeft opgesteld. Er is aan alles gedacht. Toch lijkt het niets nieuws. Alles lijkt bij het oude te blijven. Het laatste punt in de bijlage Werkwijze burgerparticipatie Noord-Holland gaat over nadenken over betrokkenen die zich ergens in vastbijten en objectief gezien onredelijk zijn, de notoire querulanten. De SP vraagt zich af of een inwoner die met hand en tand zijn belangen verdedigt, een querulant mag worden genoemd. Soms hebben ze ook gewoon gelijk. Stel dat er plannen worden gemaakt voor minder sociale huurwoningen, wordt dan iedereen die zich daartegen verzet, ook weggezet als een querulant? Idealen moeten verdedigd worden. De SP bepleit dat laatste punt uit

de bijlage te verwijderen. De provincie moet kunnen omgaan met iedereen die wil en kan participeren. PS moet de keuze maken en wil dan iedereen hebben gehoord.

Statenlid **Kostiç** (PvdD) geeft aan dat dit punt niet kan worden geschrapt via een amendement of motie. Hooguit kan het aan een ambtenaar worden gevraagd.

Mevrouw **De Groot** (SP) weet dat statenlid Kostiç als werkgroep Burgerparticipatie die werkwijze heeft opgesteld.

Statenlid **Kostiç** (PvdD) licht toe dat de werkgroep de uitgangspunten heeft opgesteld en de ambtenaren hebben zelf op basis van die uitgangspunten een werkwijze uitgeschreven.

Mevrouw **Kapitein** (D66) wil met participatie de betrokkenheid van burgers op de politiek van de provincie vergroten. Dat is immers essentieel voor het goed functioneren van de samenleving. Er zijn wel veel valkuilen. Verwachtingen bij deelnemers moeten realistisch zijn en niet achteraf tegenvallen. Dan haken burgers af en wordt het tegendeel bereikt. Een zorgvuldig participatietraject is dus essentieel. De werkgroep Burgerparticipatie heeft hiervoor uitgangspunten uitgewerkt. Liever nog had het eerder moeten plaatsvinden. In de werkgroep is zeer gedetailleerd ingegaan op de uitgangspunten, maar het proces is nog niet klaar. De discussie over de instrumenten, bijvoorbeeld het burgerberaad, komt nog in de werkgroep. De werkgroep blijft leren en verbeteren.

Mevrouw **Bezaan** (PVV) complimenteert de werkgroep eveneens. De PVV is groot voorstander van burgerparticipatie. Ze kan de uitgangspunten op hoofdlijnen in belangrijke mate ondersteunen. Wel heeft ze nog drie vragen. Ze leest dat de provincie streeft naar een inclusieve en representatieve bijdrage en ze zoekt actief naar verschillende kennis en ervaring waarbij aantoonbaar wordt ingezet op het betrekken van Noord-Hollanders voor wie het minder vanzelfsprekend is om mee te doen. Ze hoort graag of dat betekent dat er ook wordt gekeken naar mensen met kennis en ervaring die een compleet andere kijk hebben op een onderwerp zoals bij klimaatverandering. Voorts is ze benieuwd of er een doorlopend evaluatieproces wordt ingezet of bijvoorbeeld elke twee jaar. Betrokken ronduit kritische burgers met een onderbouwde mening worden querulanten genoemd. Dat vraagt om een reactie.

De heer **Mangal** (DENK) leest over negatieve media-aandacht, klagers, notoire querulanten en hij vraagt zich af vanuit welk perspectief dit wordt geschreven. Hoe kijkt de provincie naar haar eigen burgers en naar hun

inspraak? Elke klacht is natuurlijk een blinde vlek voor de overheid. Dat is juist iets wat de overheid moet aangrijpen om het beleid daar eventueel op aan te passen. De vraag is wie er nu redelijk of onredelijk is.

Statenlid **Kostiç** (PvdD) denkt dat het vroegtijdig betrekken van inwoners niet alleen zorgt voor persoonlijke ontwikkeling, maar het zorgt er ook voor dat vanuit verschillende perspectieven kennis en creativiteit snel op tafel komen. Daardoor worden besluiten beter. De PvdD doet actief mee aan de werkgroep Burgerparticipatie. Het is heel fijn om de open, leergierige instelling te zien bij alle collega's in de werkgroep. De PvdD is redelijk tevreden over de tien uitgangspunten die nu voorliggen, vooral de punten om expliciet te maken hoe belangen worden gewogen, om duidelijk te maken wat met input wordt gedaan en om extra te werken aan diversiteit. De tien uitgangspunten maken een evenwichtig proces mogelijk en een kwalitatief goed participatietraject. Dat is niet helemaal waar, maar de uitgangspunten vormen een breed kader. Meer houvast is nodig in de uitvoering, net als leren uit de praktijk. Dat raakt voor een groot deel aan de input van de inspreker.

Ambtelijk is er een soort houvast voor invulling van de tien uitgangspunten ontwikkeld, de werkwijze Burgerparticipatie. In het vervolgproces kijkt mevrouw Kostiç graag met andere partijen en ambtenaren naar de uitwerking van de volgende twee aspecten: het betrekken van de belanghebbenden en het streven naar inclusie. Die term belanghebbenden vergt een nauwkeurige definitie. De PvdD meent dat inwoners dat zelf zouden moeten kunnen bepalen. Ook de belangen van dieren, de natuur en toekomstige generaties behoren daarbij. Ze verzoekt de ambtenaren die bewustwording mee te nemen in de werkwijze. Ze wijst op het kerndoel: duurzame ontwikkeling. Daarnaast dient extra scherp te worden gekeken bij deze versterking van de burgerparticipatie. Ambtenaren is gevraagd actief mee te denken over de vertegenwoordiging van de belangen. Dat past bij een moderne democratie. Wellicht kan een team van experts worden gevraagd om dit te begeleiden. De werkgroep zou ook graag een presentatie krijgen. Graag ziet de PvdD een plan hoe er voor diversiteit kan worden gezorgd bij die burgerparticipatie. Dat gaat niet vanzelf; dat vergt veel inspanning.

Tot slot is mevrouw Kostiç blij dat de werkgroep het voorstel voor een expertmeeting over de verschillende instrumenten voor burgerparticipatie steunt. Die vindt plaats op 22 september. Daarna gaat de werkgroep aan de slag met eventuele verbetering van burgerparticipatie-instrumenten en met het experimenteren met nieuwe. Burgerberaden kunnen op enthousiasme in de samenleving rekenen mits goed uitgevoerd. De werkgroep is inderdaad nog niet klaar met haar taak.

De heer **Klein** (CU) geeft aan dat de CU heeft geparticipeerd in de werkgroep en ze kan zich vinden in de uitgangspunten. Met het vaststellen van deze uitgangspunten geeft PS aan burgerparticipatie heel belangrijk te vinden en serieus te nemen. Die duidelijkheid in het proces is belangrijk. Mensen weten wat ze hiervan mogen verwachten als ze hierbij betrokken zijn. Het is ook goed om uit te spreken dat PS mensen wil betrekken die minder gemakkelijk de weg naar het Provinciehuis weten te vinden. Het is belangrijk alle belangen mee te wegen.

De commissie houdt binnenkort een expertmeeting om na te denken over nieuwe instrumenten. De CU deed eerder een voorstel voor een burgerpeiling. Hopelijk lukt het om op korte termijn daadwerkelijk een volgende

stap te maken met die burgerparticipatie. Aan de term notoire querulanten zou hij niet te veel aandacht willen besteden. Dat leidt alleen maar af.

Mevrouw **Van Meerten** (VVD) is heel tevreden over de voorliggende uitgangspunten. Ook de VVD heeft geparticipeerd in de werkgroep. De begeleiding was op hoog niveau, dus ook dank daarvoor. De VVD ziet dit als een levend document. Participatie zal in de loop der jaren gaan verschillen. Het is een groeiproces. Die uitgangspunten zullen dus op regelmatige basis bijgesteld moeten worden. De VVD staat open voor veranderingen.

De heer **Klein** (CU) denkt wel dat de uitgangspunten in feite principes zijn waarbij het niet de bedoeling is er iedere maand op terug te komen.

Mevrouw **Van Meerten** (VVD) ziet ze als uitgangspunten en niet als principes. Uitgangspunten zullen inderdaad niet snel veranderen, maar daar moet PS wel voor openstaan. Veranderingen gaan ook op het gebied van participatie snel.

Het is nu tijd om hard aan de slag te gaan met de praktische uitwerking van de instrumenten.

Statenlid **Zaal** (GL) sluit zich aan bij de woorden van de collega's van D66 en de PvdD als het gaat om het belang van wat nu voorligt. Er liggen nu belangrijke intenties, hoofdlijnen, uitgangspunten. De inspraak was heel zinvol, zeker wat betreft het in kaart brengen van de belangen en de belanghebbenden. Hij ondersteunt de oproep tot verdere verdieping in het burgerberaad. Hij is benieuwd naar de woorden van de heer Leerink. GL denkt dat er voor nader maatwerk kan worden geleerd van de Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen en in het bijzonder van de brochure 'Goed voor elkaar dorpen'. Daar staan goede voorbeelden in. In de aanloop naar deze behandeling is aan een aantal actieve burgers gevraagd wat zij van dit stuk vonden. Ze vonden het allemaal een goed stuk, maar wel is het essentieel dat afspraken met participerende burgers schriftelijk worden vastgelegd. Wellicht kan de commissie bij punt 6 nog een zin toevoegen als het gaat om informatie en communicatie.

GroenLinks kan van harte achter dit document staan.

Mevrouw **Kuiper** (CDA) geeft aan dat het CDA met veel plezier heeft deelgenomen aan de werkgroep. Het is een heel proces geweest met veel wikken en wegen. Dank ook voor de begeleiding daarbij. Die heeft voor meer technische en theoretische achtergrond gezorgd. Ze hoopt dat PS met participatie veel verder komt dan wanneer PS alles alleen zou doen.

Statenlid **Leerink** (PvdA), voorzitter van de werkgroep Burgerparticipatie, licht toe dat de werkgroep zich eerst heeft verdiept in wat er al is, ook buiten het Provinciehuis, als het gaat om participatie. Vervolgens heeft de werkgroep ingezoomd op het 'wat' en dat heeft geleid tot deze uitgangspunten. De volgende stap is straks het 'hoe'. Hij onderschrijft dat het een heel mooi proces is geweest. De hele werkgroep kan zich vinden in wat nu voorligt.

Gevraagd werd wat er nu eigenlijk nieuw was. In deze vorm staat er nergens in de provincie zoiets op papier. Misschien zijn de ideeën niet nieuw, maar het is niet eerder vastgesteld. Dat is de winst. De intenties van iedereen zijn nu helder als het gaat om participatie en hoe die wordt ingericht.

De 26<sup>ste</sup>, of in ieder geval eind september, volgt een bijeenkomst waarbij er wordt ingegaan op de instrumenten. Dat is met opzet losgekoppeld, want die uitgangspunten zijn leidend. Vervolgens wordt gekeken naar het 'hoe'. Het gaat nu om het vaststellen van de uitgangspunten en in de bijlage zit het stappenplan zoals men ambtelijk aan het werk zou willen gaan. Het is van belang per onderwerp te kijken welk instrument het meest geëigend is om in te zetten zonder dat daarmee alles vastgepind zit. Er kunnen immers over een paar jaar weer andere instrumenten bij gekomen zijn.

Het is een lerend proces, dus er wordt nauw gevolgd hoe dit werkt. De heer Leerink kan zich voorstellen dat er na enige tijd een evaluatiemoment wordt ingebouwd.

PS wil iedereen hierbij betrekken, ook mensen die moeilijk te betrekken zijn. Dat zijn niet altijd andersdenkenden. Die weten zich soms juist heel goed te manifesteren.

De heer Leerink denkt dat er nu met elkaar een mooie stap wordt gezet door die uitgangspunten vast te stellen. Het is een begin. Het proces gaat verder met finetunen, met de instrumenten, met de vinger aan de pols houden. De werkgroep komt nog terug bij deze commissie, bijvoorbeeld wanneer het gaat over die instrumenten.

Desgevraagd legt de heer Leerink uit dat PS aan het werk gaat met deze uitgangspunten. Misschien moeten die later worden aangescherpt, maar voorlopig is dit het.

De heer **Mangal** (DENK) leest bij punt 4, opzet participatietraject, dat het kaderstellend is. De provincie zorgt voor duidelijkheid en helderheid tijdens het hele participatietraject. Niet duidelijk is wat dat participatietraject is, wat dat inhoudt en hoeveel invloed dat op de processen zou moeten hebben. Dat is kaderstellend. Er staat niet wat de weging is van de inspraak van een burger.

Statenlid **Leerink** (PvdA) wijst erop dat er binnen de provincie participatietrajecten zijn in allerlei soorten en maten. Hele grote, bijvoorbeeld de omgevingstrajecten, en hele kleine, bijvoorbeeld bomen die verdwijnen bij een weg. Juist omdat het zo divers is, is gekozen voor heel algemene uitgangspunten waarbij per keer naar

maatwerk kan worden gekeken. Voordat een participatietraject start, moet de rol van de burger in dat traject helder zijn en hoe zijn of haar stem meeweegt. Dat kan per participatietraject verschillen.

Mevrouw **De Groot** (SP) vraagt zich af of er wel goede participatie ontstaat wanneer van tevoren de rol van de burger helemaal vastligt. Nu is in de regelgeving volkomen duidelijk wat de rol van een belanghebbende is bij een participatietraject of bij het indienen van een zienswijze. Ze ziet niets nieuws.

Verder merkt ze op dat loting toch waarde vrij zou zijn. Als er nu loting plaatsvindt onder bepaalde groepen of onder bepaalde leeftijden, dan is dat in feite een vorm van selectie.

Ze hoort nog graag hoe de heer Leerink ideeën gaat ophalen. Aan een participatietraject moet toch iets voorafgaan, bijvoorbeeld een startnotitie.

Statenlid **Leerink** (PvdA) ziet dat het wel degelijk nieuw is dat nu die uitgangspunten worden vastgesteld. Het is grote winst dat dat participatieplan er iedere keer bij komt. Met elkaar wordt dat gefinetuned.

De werkgroep gaat zich nog richten op al die instrumenten waaronder het burgerberaad. Alle argumenten voor en tegen worden tegen het licht gehouden. Daar komt hij op terug.

Ook statenlid Leerink bedankt de ambtelijke ondersteuning. Zonder hen was het traject niet zover geweest.

De heer **Van Dijk** (CvdK) benadrukt dat het stappenplan tot stand komt op basis van de kaders die PS stelt. PS kan dus van het begin af aan dat stappenplan toetsen. Uiteindelijk moet PS vaststellen dat er zodanig wordt voldaan aan de uitgangspunten als Noord-Holland het wil. Natuurlijk is er ruimte voor de tegenstemmen. Die worden zeker niet geweerd. Het is opgenomen onder het kopje 'aandachtspunten' **en de heer Van Dijk zegt toe het woord querulant te schrappen**. Daarmee wordt niet de andersdenkende bedoeld, maar iemand die bewust het participatieproces probeert te frustreren. De heer Van Dijk is blij dat die uitgangspunten straks worden vastgesteld. De vragenlijst zal zeker dynamisch zijn. Als PS instemt met een participatieplan dat voortkomt uit de uitgangspunten, dan vormt dat het kader. Dat is transparant en dat is echt winst.

*Tweede termijn:*

De heer **Mangal** (DENK) ziet in het kaderstellende stuk toch niet wat de weging van de stemmen is. Tevreden burgers zullen niet snel klagen en die komen ook niet inspreken. Het zijn de ontevreden mensen die komen inspreken of klagen. Natuurlijk is er alertheid nodig om het proces niet te laten frustreren, maar de houding



naar de burger bepaalt hoe het proces verder wordt ingevuld en welke mogelijkheden worden geboden. Er is aandacht nodig om vanuit de overheid de burger niet met wantrouwen tegemoet te treden.

Mevrouw **De Groot** (SP) is blij dat de woorden notoire querulanten uit het stuk wordt geschrapt. Ze beraadt zich nog op de vraag of ze een ander amendement gaat indienen.

De **voorzitter** concludeert dat een amendement wordt overwogen. De Statenvoordracht wordt voorlopig als hamerstuk geagendeerd voor de PS-vergadering. Zo nodig wordt de voordracht opgewaardeerd – en dan het liefst in het presidium.