

Participatieverordening Gelderland

Provinciale Staten van Gelderland

Gezien het voorstel van Gedeputeerde Staten

Gelet op artikel 147 van de Provinciewet;

Besluiten

Vast te stellen de navolgende regeling: Participatieverordening Gelderland

Hoofdstuk 1 Begripsomschrijvingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze verordening en de daarop gebaseerde regels wordt verstaan onder:

deelnemer: inwoner die deelneemt aan een participatieproces;

deskundige: persoon die deelneemt aan een participatieproces van de provincie omdat hij specifieke kennis heeft van het onderwerp van dat participatieproces;

initiatief: een voornemen van een inwoner om veranderingen aan te brengen in zijn fysieke leefomgeving;

inwoner: een natuurlijk persoon, een rechtspersoon, een onderneming of een andere maatschappelijke entiteit die mee wil doen aan een participatieproces;

participatie: het op interactieve wijze door de provincie laten meedoen van inwoners aan het ontwikkelen, uitvoeren en evalueren van plannen voor beleid, projecten, programma's of het meedoen van de provincie aan een initiatief;

plan: beleidsvoornemen van de provincie om een besluit te nemen of aan te passen;

participatieproces: wijze waarop de participatie van een plan of initiatief is vormgegeven;

provincie: bestuursorganen van de provincie Gelderland;

startnotitie: document waarin de wijze waarop de participatie voor het plan wordt vormgegeven is beschreven;

uitdaagrecht: recht van inwoners om een verzoek bij de provincie in te dienen om de feitelijke uitvoering van een provinciale taak over te nemen.

Hoofdstuk 2 Participatie

Artikel 2.1 Onderwerp van een participatieproces

- De provincie legt vast hoe het participatieproces voor een plan eruit ziet.
- De provincie volgt geen participatieproces:
 - bij ondergeschikte aanpassingen van een al vastgesteld plan;
 - als participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
 - als er sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij de provincie geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - over de vaststelling van de begroting, de tarieven voor provinciale dienstverlening en belastingen;
 - als de uitvoering van een plan zo spoedeisend is dat de uitkomst van de participatie niet kan worden afgewacht; of
 - als het belang van de uitkomst van de participatie niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de provincie voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Artikel 2.2 Procedure participatie

- De provincie legt in een startnotitie in ieder geval de volgende punten vast:
 - het onderwerp van het participatieproces;
 - het doel van de participatie;
 - het niveau van de participatie, waarbij wordt uitgelegd waarom is gekozen voor informeren, raadplegen, adviseren, co-creëren of meebeslissen;
 - de inhoudelijke, financiële en procedurele kaders voor de participatie en de wijze waarop deze kaders vooraf met de deelnemers worden gecommuniceerd;
 - wie aan het proces kunnen deelnemen;
 - de fase van het participatieproces waarin en de wijze waarop de deelnemers hun inbreng kunnen geven;

- g. de wijze waarop de provincie communiceert over de vorm en inhoud van het participatieproces;
 - h. de wijze en het tijdstip waarop de provincie het verslag van het participatieproces bekend maakt;
 - i. de wijze waarop de resultaten van het participatietraject zullen worden meegenomen; en
 - j. de wijze waarop de deelnemers worden meegenomen in de vervolgstappen van het plan en, indien van toepassing, de uitvoering van het plan.
2. De provincie geeft, voor het participatieproces start, kennis op een voor dat proces geschikte wijze. De kennisgeving bevat een zakelijke inhoud van het participatieproces en het plan waarop het proces betrekking heeft.
 3. De provincie past, als dat nodig of wenselijk is, de kaders of de vorm van het proces aan en informeert de deelnemers hierover.
 4. Als voor een plan geen participatieproces is vastgelegd, dan past de provincie de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht toe.

Artikel 2.3 Verslag van de participatie

1. De provincie stelt bij de afronding van het participatieproces een verslag op.
2. Het verslag bevat in ieder geval:
 - a. een overzicht van de gevolgde procedure;
 - b. inzicht in de benadering van de inwoners;
 - c. een weergave van de inbreng van de deelnemers aan het participatieproces;
 - d. een reactie waarbij de provincie aangeeft hoe de inbreng is afgewogen;
 - e. een overzicht van het effect van de inbreng op het plan;
 - f. een evaluatie van het uitgevoerde proces, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de tevredenheid van de deelnemers; en
 - g. een overzicht van de afspraken die zijn gemaakt.
3. De provincie maakt het eindverslag openbaar en informeert de deelnemers aan het participatieproces.

Artikel 2.4 Participatie bij een plan van Provinciale Staten

1. Gedeputeerde Staten verzorgen het participatieproces bij de voorbereiding van een plan dat Provinciale Staten moeten vaststellen.
2. Gedeputeerde Staten consulteren vooraf Provinciale Staten met een startnotitie waarin is opgenomen:
 - a. het doel van de participatie;
 - b. de beïnvloedingsruimte van participatie;
 - c. de kaders voor participatie;
 - d. de wijze waarop Gedeputeerde Staten over deze kaders communiceert;
 - e. de wijze waarop en tijdvak waarin inwoners hun inbreng kunnen leveren; en
 - f. een begroting van de kosten van participatie.

Artikel 2.5 Participatie door de provincie

1. De provincie kan deelnemen aan een initiatief van een inwoner.
2. De provincie kan de inwoner ondersteunen in het participatieproces.

Hoofdstuk 3 Uitdaagrecht

Artikel 3.1 Onderwerp van uitdaagrecht

1. De provincie besluit over haar eigen provinciale taken of hierop uitdaagrecht kan worden toegepast.
2. De provincie wijst inwoners actief op het van toepassing zijn van het uitdaagrecht.

Artikel 3.2 Geen uitdaagrecht mogelijk

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; of
- b. als de kosten van de uitvoering van de taak boven de Europese drempelwaarde uitkomen.

Hoofdstuk 4 Uitvoeringsregels

Artikel 4.1 Delegatie vaststellen uitvoeringsregels

Gedeputeerde Staten zijn bevoegd regels vast te stellen over de onderwerpen die in deze verordening zijn geregeld.

Hoofdstuk 5 Slot- en overgangsbepalingen

Artikel 5.1 Evaluatie en monitoring

Gedeputeerde Staten zenden binnen twee jaar na inwerkingtreding van deze regeling, en vervolgens telkens na twee jaar aan Provinciale Staten, een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk.

Artikel 5.2 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking zes weken na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 5.3 Intrekken Inspraakverordening provincie Gelderland 2004

De Inspraak verordening provincie Gelderland 2004 wordt met ingang van het in artikel 5.2 bedoelde tijdstip ingetrokken.

Artikel 5.4 Overgangsrecht

Als voor de inwerkingtreding van dit besluit is besloten om voor een plan inspraak te verlenen, dan gelden voor dat plan de bepalingen van Inspraak verordening provincie Gelderland 2004.

Artikel 5.5 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening Gelderland.

Vastgesteld op

Provinciale Staten van Gelderland

voorzitter

griffier

Plv

Toelichting bij de Participatieverordening Gelderland 2024 vastgesteld op 12 juni 2024 (PS 2024-296)

Algemeen

Gedeputeerde Staten van Gelderland hebben in maart 2021 hun Gelderse participatieaanpak vastgesteld. Daarin hebben zij aangegeven hoe zij inwoners van Gelderland willen betrekken bij plannen of besluiten die zij voorbereiden. Op 5 december 2023 hebben Gedeputeerde Staten de participatieaanpak geactualiseerd met het document "Meedoen met provincie Gelderland". De digitale versie hiervan staat op onze website: www.gelderland.nl/meedoen.

Op 1 januari 2025 treedt de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking. Met deze wet wordt de burgerparticipatie versterkt. Inwoners kunnen ook betrokken worden bij de uitvoering en evaluatie van beleid en niet, zoals tot nu toe, alleen bij de voorbereiding daarvan.

Ook komt er met deze wet een uitdaagrecht. Zie hierover ook de website www.uitdaagrecht.nl.

Deze wet wijzigt artikel 147 van de Provinciewet en verplicht daarmee Provinciale Staten van Gelderland het onderwerp participatie, inclusief een regeling voor het uitdaagrecht, te regelen in een verordening. Vanaf 1 januari 2025 geldt een overgangstermijn van 2 jaar, waarin Provinciale Staten gelegenheid krijgen om een participatieverordening op te stellen. Gedeputeerde Staten hebben evenwel al eind 2023 een voorstel voor een participatieverordening aangeboden aan Provinciale Staten. Op 12 juni 2024 hebben Provinciale Staten met dit voorstel ingestemd en met één amendement dit voorstel aangevuld.

Deze verordening vervangt de Inspraakverordening Gelderland 2004. De participatieverordening brengt geen wijziging aan in de regeling over het burgerinitiatief in (hoofdstuk 13 van) het Reglement van Orde van onze Staten.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (Begripsomschrijvingen)

De Wet versterking participatie op decentraal niveau kent allerlei abstracte begrippen, zoals 'maatschappelijk organisaties' of 'bevoegd orgaan'. Ook deze participatieverordening bevat een aantal van die begrippen. In artikel 1 worden deze begrippen (in alfabetische volgorde) met een aantal woorden omschreven om de tekst van deze verordening zo toegankelijker te maken voor de inwoners van Gelderland.

Daarnaast wordt hier vastgelegd dat het meedoen aan plannen en initiatieven mogelijk is voor inwoners. Participatie is mogelijk bij besluiten van alle drie provinciale bestuursorganen: Gedeputeerde Staten, Provinciale Staten en de Commissaris van de Koning. Besluiten van Provinciale Staten worden overigens altijd voorbereid door Gedeputeerde Staten (artikel 158, eerste lid, onder b, van de Provinciewet).

Artikel 2.1 (Onderwerp van een participatieproces)

Als Gedeputeerde Staten starten met de voorbereiding van een besluit (zoals een beleidsplan, een uitvoeringsprogramma, een omgevingsvergunning of een projectbesluit) dan moet al bij de start van de (ambtelijke) voorbereiding worden nagedacht over de wijze waarop inwoners van Gelderland kunnen meedoen aan die voorbereiding. Voor veel soorten besluiten is bijvoorbeeld in de Algemene wet bestuursrecht of de Omgevingswet vastgelegd op welke manier inwoners aan de voorbereiding daarvan kunnen meedoen.

In het *eerste lid* van artikel 2.1 leggen Provinciale Staten vast dat er bij elk 'plan', zoals een voorgenomen besluit in de participatieverordening worden genoemd, over een passend participatieproces moet worden nagedacht.

In het *tweede lid* geven Provinciale Staten aan voor zes soorten van besluiten participatie niet noodzakelijk is. Een deel van deze zes soorten zijn overgenomen uit in de Inspraakverordening Gelderland 2006. Nieuw is de bepaling over besluiten die heel snel genomen moeten worden of als het plan te maken heeft met de provinciale verantwoordelijkheid voor kwetsbare groepen in de samenleving. Als het dan niet mogelijk is om een participatieproces in te richten of de uitkomst af te wachten, dan mogen Gedeputeerde Staten ervan afzien. De tekst is zo gekozen dat Gedeputeerde Staten kunnen besluiten om toch een participatieproces in te richten.

Artikel 2.2 (Procedure participatie)

eerste lid, onderdeel c

In dit onderdeel wordt een vijftal vormen van participeren genoemd. Deze vormen zijn ook opgenomen in het de notitie Meedoen met Provincie Gelderland die Gedeputeerde Staten op 5 december 2023 hebben vastgesteld. Bij deze vormen horen de volgende omschrijvingen:

- *informer*: inwoners op de hoogte stellen van een plan van de provincie;
- *raadplegen*: aan inwoners de gelegenheid bieden om ideeën, wensen of meningen te geven over een plan van de provincie;
- *adviseren*: aan inwoners de gelegenheid geven om een antwoord te geven op een door de provincie gestelde vraag over een plan;
- *co-creëren*: aan inwoners de gelegenheid geven om met de provincie een plan te ontwikkelen waarvoor de provincie vooraf kaders heeft opgesteld; en
- *meebeslissen*: aan inwoners de gelegenheid geven om binnen een vooraf aangegeven kader een bindende keuze te maken uit ten minste twee alternatieven.

eerste lid, onderdeel e

In dit onderdeel wordt geregeld dat de provincie moet aangeven hoe zij de kring van deelnemers aan het participatieproces heeft bepaald. Deelnemers zullen in ieder geval de belanghebbende(n) in de zin van de Algemene wet bestuursrecht moeten zijn. En daarnaast zal duidelijk moeten worden hoe is bepaald welke overige inwoners van Gelderland aan het participatieproces kunnen deelnemen. Met 'inwoner' wordt bedoeld: een natuurlijk persoon die woonachtig is in Gelderland, een onderneming of een andere maatschappelijke organisatie.

eerste lid, de onderdelen i en j

Bij amendement (24A17) zijn deze twee onderdelen ingevoegd.

Met *onderdeel i* is beoogd te borgen dat het voor deelnemers van het participatietraject duidelijk is wat er met de resultaten van het participatietraject gaat gebeuren.

Met *onderdeel j* wordt geborgd dat de deelnemers ook betrokken blijven na afloop van het participatietraject, ten minste tot besluitvorming en, indien van toepassing, ook bij de uitvoering en evaluatie van het plan.

Artikel 2.5 (Participatie door de Provincie)

In dit artikel gaat het over initiatieven van inwoners waar de provincie aan deelneemt (overheidsparticipatie). Soms moet de provincie aan het eind van het participatieproces zelf een besluit nemen over het initiatief van de inwoner. In processen van anderen zorgen Gedeputeerde Staten er zo veel mogelijk voor de eisen die we aan ons zelf stellen door de inwoner ook vorm worden gegeven.

Artikel 3.1 (Onderwerp van uitdaagrecht)

De wet verplicht tot het stellen van regels over het uitdaagrecht. De ervaring van de afgelopen jaren is dat het oppakken van een verzoek van een inwoner om toepassing te geven aan het uitdaagrecht altijd vraagt om maatwerk. Er zijn ook juridische grenzen aan de mogelijkheden van Gedeputeerde Staten 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. Een belangrijk aspect is het aanbestedingsrecht, omdat daarvan niet kan worden afgeweken. De ervaring leert ook dat de inwoner daarbij vaak op onderdelen ondersteuning nodig heeft. In de participatieverordening volstaan onze Staten daarom met de opdracht aan Gedeputeerde Staten om te reageren op een verzoek het uitdaagrecht toe te passen. Gedeputeerde Staten leggen in een uitvoeringsregeling op grond van artikel 4.1 de voorwaarden en de procesbepalingen voor het uitdaagrecht vast.

Artikel 4.1 (Delegatie vaststellen uitvoeringsregels)

Met dit artikel krijgen Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om bepalingen uit deze verordening verder in te vullen of binnen de grenzen van de kaders uit te werken. Van deze bevoegdheid wordt gebruik gemaakt voor nadere regels over de uitvoering van de participatieverordening, zoals de vormgeving van het uitdaagrecht (zie ook de toelichting bij artikel 3.1) en de evaluatie.

Artikel 5.1

Met deze verordening geven Onze Staten vooruitlopend op de wettelijke verplichting per uiterlijk 1 januari 2027 om in alle fasen van de beleidscyclus ruimte te bieden aan inwoners om mee te doen. Onze Staten willen binnen twee jaar na inwerkingtreding van de participatieverordening (en vervolgens elke twee jaar) geïnformeerd worden door Gedeputeerde Staten over de ervaringen met participatie. Deze eerste evaluatie biedt gelegenheid om vóór 1 januari 2027, dus voor de wettelijke verplichting gaat gelden, de huidige regeling te verbeteren of aan te vullen.