



## Statenbrief

Aan Provinciale Staten

Onderwerp	Uitvoeringsagenda participatie 2025-2027
Datum	15-10-2024
Documentnummer	UTSP-222940432-97
Van	Jochem Oostveen, Poë van Looveren
Telefoonnummer	+31643172829
E-mailadres	jochem.oostveen@Provincie-utrecht.nl
Domein/opgave	S&B
Team	BEI
Portefeuillehouder	Bakker
Bijlage:	Leidraad Burgerberaden in de Provincie Utrecht

Geachte leden van Provinciale Staten,

### Essentie / samenvatting:

In deze Statenbrief wordt u geïnformeerd over de Uitvoeringsagenda Participatie 2025-2027, waarin prioriteit wordt gegeven aan een verordening, participatietoolbox en jongerenparticipatie. De focus op deze onderwerpen draagt bij aan het realiseren van het doel van Provincie Utrecht om de kracht uit de samenleving beter te benutten en daarmee beter en breed gedragen beleid te maken en projecten uit te voeren. U wordt gevraagd kennis te nemen van de prioritering in de Uitvoeringsagenda voor 2025. Door de ontwikkelingen die spelen rondom participatie brengen we elk jaar, tot en met 2027, focus aan in de participatieopgaven. Met de uitvoeringsagenda maken we een start tot en met eind 2025.

### Terugblik: ambities en participatievisie

Bewoners, organisaties en ondernemers participeren volop in de provincie Utrecht. Bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van de omgevingsvisie uit 2021, en de aanstaande wijziging hierop. Een ander voorbeeld is het burgerberaad over windenergie of bij de gebiedsgerichte aanpak in het landelijk gebied.

De roep vanuit de maatschappij om betrokken te worden of om zelf initiatief te nemen wordt luider en kan het provinciale beleid versterken. De ambities voor participatie zijn om daarom hoog. In het coalitieakkoord en de [Strategische Collegeagenda 2023-2027](#) (hierna: SCA, pp. 10 & 13) zijn de ambities over (de professionalisering van) participatie en uitnodigend besturen geformuleerd.

Ter herinnering, op 23 maart 2023 hebben Provinciale Staten de visie '[Het energieke gesprek met inwoners; Visie van de Provincie Utrecht op het samenspel met inwoners](#)' vastgesteld en kennisgenomen van de bijbehorende leidraad. Daarmee zijn de visie en leidraad samen leidend bij de keuzes die we als Provincie maken in het samenspel met inwoners. Ook u heeft aandacht voor de participatieopgaven van de Provincie. We refereren daarvoor aan de moties [91, Raamwerk Burgerparticipatie](#) (afgedaan) en [8, Toekomststoel](#) (werkgroep opgericht).

## **Recente ontwikkelingen Provincie Utrecht**

Vanuit het project Dialoog met de Samenleving zijn initiatieven gaande die de verbinding tussen Provincie en samenleving versterken. We, Gedeputeerde Staten, dragen een uitnodigende bestuursstijl uit door nieuwsgierig en aanspreekbaar te zijn. Dat vraagt om een open houding en continu contact met de samenleving, fysiek en digitaal. We gaan regelmatig op werkbezoek in de Utrechtse gemeenten en ontmoeten er inwoners, organisaties en ondernemers.

U bent daarnaast op verschillende momenten aangehaakt op het onderwerp participatie:

- PUB informatiesessie participatie 31 januari 2024
- PUB jongerenparticipatie 25 september 2024
- Vervolg op 'Ontbijtsessie 3 november 2023': de 'Lunchsessie op 5 november 2024' met maatschappelijke organisaties en Gedeputeerde Staten.

Participatie is een wezenlijk onderdeel van een uitnodigende bestuursstijl. De gesprekken die het wij voeren met maatschappelijke organisaties onder de noemer van Dialoog met de Samenleving worden voortgezet. Met de introductie van 'Praten met de Staten' staat u ook meer in contact met bewoners en organisaties in de Provincie. We zien het als een uitdaging voor ons allen om in die contacten veel verschillende inwoners van de Provincie te ontmoeten, ook mensen die minder snel contact zoeken met de overheid. Ook is de provincie als middenbestuur niet altijd de aangewezen entiteit om participatie te organiseren, bijvoorbeeld omdat gemeenten en maatschappelijke organisaties meer in de haarvaten van de samenleving zitten. Aan de andere kant kan de Provincie daarbij wel ondersteunen, afhankelijk welke afspraken daarover worden gemaakt.

Naast bovengenoemde ontwikkelingen is op 27 juni, tijdens het participatiefestival, het interne participatiedashboard gelanceerd. Dit dashboard bevat een geografisch overzicht van de lopende en geplande participatietrajecten in de gemeente. Dit biedt inzicht in verschillende participatievormen, maar ook in vraagstukken over het bereiken van de juiste doelgroepen. Het dashboard is nu nog in ontwikkeling: het wordt momenteel verder ingevuld en gebruiksvriendelijk gemaakt. Bij de jaarlijkse participatie rapportage die we vanaf eind 2025 doen zullen we een update geven uit het dashboard.

## **Landelijke ontwikkelingen rondom participatie**

Het vorige kabinet heeft een verkenning aan de Kamer gepresenteerd, waarin de vraag centraal staat hoe burgerbetrokkenheid bij landelijke onderwerpen een toegevoegde waarde heeft op de representatieve democratie. Daarnaast zijn Provinciale Staten na inwerkingtreding van de 'Wet versterking participatie op decentraal niveau' verplicht om een verordening vast te stellen waarin staat op welke manier inwoners en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van provinciaal beleid worden betrokken (de participatieverordening).

Hierdoor wordt niet langer alleen de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding van beleid geregeld. Daarbij moet in de nieuwe participatieverordening ook worden geregeld onder welke voorwaarden inwoners van het uitdaagrecht gebruik kunnen maken.

## **Focus in de uitvoeringsagenda participatie 2025 - 2027**

Bovengenoemde ontwikkelingen vormen de basis voor de Uitvoeringsagenda participatie 2025-2027. Doel daarbij is om aan de hand van duidelijke kaders en spelregels, gedragen door Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten, de participatietools zodanig te borgen, dat inwoners en organisaties op een transparante manier worden betrokken. Naast die betrokkenheid kan expertise uit de samenleving de beleidskeuzes van Provincie Utrecht verrijken.

Er wordt enerzijds actief en kort cyclisch ingezet op nieuwe instrumenten, er mee experimenteren en verbeteren. Anderzijds vraagt participatie om een andere manier van werken: responsief en ontvankelijk voor de kennis en ervaringen van deelnemers. Dit geldt voor participatievormen waarbij de Provincie bewoners uitnodigt om mee te doen, maar ook voor maatschappelijke initiatieven waarbij de Provincie aansluit of co-

creëert. Deze definities sluiten aan bij de omschrijving van [ProDemos](#), Huis voor democratie en rechtsstaat, en zijn als zodanig opgenomen in de participatievisie (2022).

Provincie Utrecht heeft in die zin een grote opgave, waarin niet alles tegelijk kan worden opgestart. Daarom worden deze ontwikkelingen opgenomen in een uitvoeringsagenda participatie, met de volgende prioritering:

### **1. Participatieverordening met gedragen spelregels**

Een participatieverordening vervangt de huidige inspraakverordening. In een participatieverordening kunnen naast de verplichte onderdelen, waaronder het uitdaagrecht, ook andere regels over participatie (waaronder regels over andere vormen van participatie) worden opgenomen.

Wat de invoering van een participatieverordening precies betekent en welke randvoorwaarden hiervoor gelden wordt met u besproken tijdens het proces van de participatieverordening. Vanaf 1-1-2025 geldt een overgangstermijn van 2 jaar voor decentrale overheden om een participatieverordening vast te stellen. Dat biedt de ruimte voor een zorgvuldig proces waarin de afwegingen worden gemaakt om tot de juiste kaders en voorwaarden te komen.

Onderdeel van de verordening is het opnemen van het [uitdaagrecht](#), specifiek het recht om de Provincie uit te dagen om taken beter, sneller en goedkoper te doen. U bent hier in februari 2024 over geïnformeerd. In diezelfde statenbrief is ook de [evaluatie van het initiatievenloket](#) aan de orde gekomen. De Staten hebben verzocht om het initiatievenloket voorlopig te continueren. Begin 2025 wordt u hierover geïnformeerd bij de in de startnotitie van de participatieverordening.

#### *Traject participatieverordening:*

1. In maart 2025 ontvangt u een startnotitie met een plan van aanpak.
2. Naast de nieuwe landelijke wetgeving vormt ook de participatievisie de basis voor de verordening. Aan de hand van een werksessie met statenleden wordt nodige input verzameld voor het daadwerkelijk opstellen van de verordening. Ook worden werksessies met ambtenaren ingepland. Deze werksessies zullen dit voorjaar gepland worden. Meer informatie hierover volgt in de startnotitie participatieverordening die in maart ter kennisname met u gedeeld wordt.
3. Ook inwoners van de Provincie worden bevroegd over de uitgangspunten voor participatie, aan de hand van een korte peiling.
4. Naar verwachting wordt de verordening na het zomerreces 2025 ter bespreking en vaststelling aangeboden aan de Staten.

Waar de uitgangspunten uit de participatievisie momenteel leidend zijn, wordt dat in 2025 de vastgestelde participatieverordening. De verordening is daarmee kaderstellend voor de participatietrajecten die de provincie initieert of waaraan wordt deelgenomen.

### **2. Participatietoolbox**

In de participatietoolbox geven we vorm aan een drietal instrumenten die bijdragen aan het verbeteren van beleid van de Provincie en die de betrokkenheid van inwoners versterken. Deze instrumenten kunnen bij projecten en trajecten van de inhoudelijke domeinen worden ingezet. De toolbox helpt medewerkers van de Provincie Utrecht bij de participatieopgaven.

1) *Burgerberaad*: hierbij komen inwoners, gedurende meerdere bijeenkomsten, samen om in dialoog te gaan over een maatschappelijk vraagstuk en hierover een advies te vormen. Dit doen ze met elkaar en met experts op het inhoudelijke thema. De meerwaarde van een burgerberaad in vergelijking met andere participatie-instrumenten is de mogelijkheid tot verdieping. Een traineegroep van de Provincie Utrecht heeft afgelopen half jaar een verkenning gedaan hoe een burgerberaad zou kunnen werken bij grote complexe opgaven binnen de Provincie. Hiervoor zijn ook statenleden geïnterviewd. Dit heeft geleid tot een leidraad (zie bijlage 'Leidraad Burgerberaden in Provincie Utrecht'), waarin randvoorwaarden zijn opgenomen. Het inzetten van een

instrument als een burgerberaad vraagt ook om bestuurlijke afwegingen wat er met de uitkomsten wordt gedaan. Wij nodigen u uit om daar ook als Staten over na te denken, evenals over de bredere vraag hoe u als volksvertegenwoordiging zich verhoudt tot de participatieve democratie.

2) *Inwonerpanel* (digitale participatie): via een online panel kunnen inwoners online worden geraadpleegd bij diverse beleidsinhoudelijke thema's. We hebben een inventarisatie gedaan bij andere Provincies, [Groningen](#), Overijssel, Gelderland, [Noord-Brabant](#), [Drenthe](#), [Friesland](#) en [Limburg](#) maken er inmiddels gebruik van. Communicatie en verwachtingsmanagement zijn de belangrijkste succesfactoren. Dit betekent dat duidelijk moet zijn voor de deelnemers wat het doel van de peiling is, en bovenal wat ermee gedaan wordt. Ervaring leert bij andere Provincies die er gebruik van maken, dat de input van het panel wordt gebruikt om beleidskeuzes te maken, maar ook om beleid tussentijds en achteraf te evalueren en te verbeteren. We verwachten in Q3 2025 een verkenning te doen of en hoe een inwonerpanel ingezet kan worden binnen de Provincie Utrecht en nemen daarin ook doelgroepen ondernemers en mogelijk ook andere stakeholders mee. Een online panel sluit aan bij de inzet om meer datagedreven te werken, maar ook om de financiële randvoorwaarden om een panel op te starten en te beheren.

3 *Aansluiting zoeken bij maatschappelijke initiatieven*, met als aanleiding de wet versterking participatie op decentraal niveau', waarbij we op advies van het onderzoek van Drift, het uitdaagrecht verbreden naar maatschappelijke initiatieven. Een eerste experiment van de verbreding van het uitdaagrecht naar maatschappelijke initiatieven is de actieagenda Vitale Samenleving. De uitdagingen die burgers zien in hun kern vormen het startpunt en wij vragen als Provincie waar wij hen kunnen helpen om bij te dragen aan het oplossen van deze vraagstukken. We gaan gemeenten ondersteunen in de omgang met deze vernieuwende aanpakken. U wordt separaat geïnformeerd over de actieagenda.

### **3. Jongerenparticipatie, start bij 650 jaar Stichtse Landbrief**

De grote maatschappelijke opgaven waar de maatschappij voor staat hebben op (middel)lange termijn effect op de toekomstige generaties. U vraagt in commissie- en Statenvergaderingen hier terecht regelmatig aandacht voor en heeft met de Toekomststoel de urgentie gesymboliseerd. Op 25 september 2024 is hier ook over gesproken tijdens de PUB jongerenparticipatie.

De viering van 650 jaar Provincie Utrecht met de Stichtse Landbrief op 17 mei 2025 is een ideaal moment om het initiatief van de Toekomststoel te versterken. Door de historische context van de Stichtse Landbrief te koppelen aan de toekomstgerichte visie van de Toekomststoel, kunnen we een brug slaan tussen verleden en toekomst. Dit symboliseert niet alleen de evolutie van het bestuur in Utrecht, maar benadrukt ook het belang van besluitvorming die rekening houdt met toekomstige generaties.

Het betrekken van jongeren bij deze viering en bij het initiatief van de Toekomststoel zorgt ervoor dat zij zich mogelijk meer bewust worden van hun invloed en rol in de democratie. Dit kan hen motiveren om actief deel te nemen aan provinciale vraagstukken en politiek, en hen een gevoel van verantwoordelijkheid en betrokkenheid te geven bij de toekomst van hun Provincie.

Daarnaast onderzoekt de Provincie mogelijkheden om jongeren te betrekken. Voorbeeld hiervan is het nieuwe Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie 2025-2028. Juist omdat dit de toekomst van de volgende generaties aangaat wordt gekeken hoe ook deze doelgroep constructief wordt betrokken.

#### **Acties vanuit de viering Stichtse Landbrief**

Daarom is Universiteit Utrecht gevraagd om wetenschappelijk onderzoek te doen naar het betrekken van jongeren. Ook uw werkgroep toekomststoel is hierbij betrokken. Daarnaast wordt in de komende maanden een ronde gedaan langs scholen om jongeren kennis te laten maken met de Provincie aan de hand van het provinciespel. Ook worden jongeren uit de Provincie benaderd om deel te nemen aan de viering en onder begeleiding van bureau De Kiesmannen te presenteren waarom en hoe zij graag bij de beleids- en besluitvorming van de Provincie willen worden betrokken. De ingezette initiatieven bij de viering van de

Stichtse Landbrief leiden na de viering tot een concreet voorstel hoe de betrokkenheid daadwerkelijk betekenis krijgt bij de Provincie en welke randvoorwaarden er zijn.

### **Ontwikkeling in de organisatie**

Provincie Utrecht hanteert het uitgangspunt uit de visie dat de participatie iets van de hele provinciale organisatie is en daarmee in de lijn moet worden geborgd. Dat betekent dat een participatietraject niet apart wordt gefinancierd, maar in een projectbegroting wordt meegenomen. Het vraagt om commitment, monitoring en evaluatie. Het participatiedashboard, de prioritering in een uitvoeringsagenda en de spelregels in een verordening helpen daarbij. De participatieopgave behoeft daarnaast extra inzet en aandacht. Bij de kadernota 2025 heeft u extra middelen toegekend om vanaf 1 januari 2025 t/m medio 2027 hierin te voorzien. Hier wordt dit najaar verder invulling aan gegeven in de vorm van capaciteit en expertise. Dit draagt bij aan de doorontwikkeling van participatieinstrumenten en –trajecten van de Provincie, zoals ook geformuleerd in de SCA.

### **Vervolgprocedure/voortgang:**

De uitvoeringsagenda ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

1. Participatieverordening: startnotitie januari 2025 gereed, verordening na het zomerreces 2025 door u vastgesteld.
2. Participatietoolbox
  - a. Burgerberaad: verkenning is uitgevoerd, ligt nu bij de inhoudelijke domeinen om, als het passend is, in te zetten als participatie-instrument.
  - b. Inwonerpanel: verwachting om in Q3 2025 met een verkenning te starten naar de toegevoegde waarde en haalbaarheid van het instrument.
  - c. Verbreding uitdaagrecht door aansluiting op maatschappelijke initiatieven uit de actieagenda Vitale samenleving. We sluiten hierbij aan en u wordt hier separaat over geïnformeerd.
3. Jongerenparticipatie: Stichtse Landbrief, loopt. Met als mijlpaal 17 mei 2025 om het initiatief van de Toekomststoel te versterken. Tijdens de PUB-bijeenkomst van 25 september met jongeren en de kinderombudsman is hier ook al aandacht voor geweest.

De uitvoeringsagenda richt zich met de genoemde focuspunten op de concernbrede opgave om de ambities en de randvoorwaarden voor participatie vorm te geven. De uitvoering van de participatietrajecten ligt bij de verschillende inhoudelijke projecten en programma's.

Resultaten uitvoeringsagenda	Oplevering
Statenbrief Startnotitie participatieverordening	Q1 2025
Statenvoorstel Participatieverordening – vaststelling PS	Q3 2025
Jongerenparticipatie bij Viering Stichtse Landbrief	Mei 2025
Inwonerpanel verkenning en onderzoek haalbaarheid	Q4 2025
Terugkoppeling stand van zaken activiteiten uitvoeringsagenda van het jaar 2025 en vooruitblik uitvoeringsagenda 2026-2027.	Q4 2025

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,  
 mr. J.H. Oosters

Secretaris,  
 mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen