Besluit van Provinciale Staten van Noord-Holland van [datum], nr. [nummer], tot vaststelling van de Participatieverordening Noord-Holland 2026

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland van […], met kenmerk […];

gelet op artikel 147 van de Provinciewet;

besluiten de volgende verordening vast te stellen:

Participatieverordening Noord-Holland 2026

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- *beleid:* visie, programma of plan van de provincie om een bepaald doel te bereiken;
- *bestuursorgaan:* het bestuursorgaan dat bevoegd gezag is voor vaststelling van het beleid, afhankelijk van de inhoud van het beleid of de taak;
- *burgerinitiatiefvoorstel*: een voorstel van een initiatiefgerechtigde ter plaatsing op de agenda van de vergadering van Provinciale Staten;
- *initiatiefgerechtigde*: degenen die kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van de leden van Provinciale Staten;
- *initiatiefnemer:* een inwoner, organisatie, onderneming of andere belanghebbende die bij de provincie een verzoek indient om een initiatief, plan, activiteit of beleidswijziging in behandeling te nemen;
- *inspraak*: het betrekken van inwoners en in de provincie een belang hebbende natuurlijke en rechtspersonen bij de voorbereiding van provinciaal beleid;
- *inwoner*: ingezetene als bedoeld in artikel 2 van de Provinciewet;
- *maatschappelijke partijen*: organisaties, instellingen, verenigingen, bedrijven, belangenbehartigers en andere niet-overheidsorganisaties die een rol, belang of expertise hebben bij een provinciaal onderwerp;
- *participatie:* het op initiatief van de provincie betrekken van inwoners en belanghebbenden zoals bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid, teneinde de kwaliteit van het beleid en de besluitvorming te verbeteren;
- *participatieproces*: wijze waarop de participatie van een plan of initiatief is vormgegeven;
- *projectinitiatiefnemer*: degene die het voornemen heeft een project te realiseren waarvoor een projectbesluit wordt voorbereid en die in dat kader participatie organiseert;
- *uitdaagrecht*: recht van een inwoner of maatschappelijke partij om een verzoek bij de provincie in te dienen om de feitelijke uitvoering van een provinciale taak over te nemen, als bedoeld in artikel 147, derde lid, van de Provinciewet.

Artikel 2 Reikwijdte van de verordening

Deze verordening is van toepassing op burgerinitiatiefvoorstellen, op inspraak- of participatieprocessen die plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten of de provincie en op verzoeken tot toepassing van het uitdaagrecht.

Hoofdstuk 2 Participatie

Artikel 3 Uitgangspunten participatie

1. Gedeputeerde Staten besluiten of en op welke wijze participatie wordt toegepast en hanteren daarbij de volgende uitgangspunten:

a. *de ruimte voor invloed*: de provincie maakt participatie pas mogelijk na een zorgvuldige afweging over de toegevoegde waarde van participatie. Er moet ruimte zijn voor invloed;
b. *de opzet van het participatieproces*: als de provincie (externe) deskundigen betrekt, is vooraf duidelijk hoe de rol van deze deskundigen zich verhoudt tot de inbreng van inwoners, bedrijven en organisaties;
c. *informatie en communicatie*: de provincie communiceert duidelijk, tijdig en volledig over het doel van de participatie en het participatieproces en zorgt voor terugkoppeling in elke fase;
d. *afspiegeling*: de provincie streeft naar een inclusieve en representatieve deelname in de participatie;
e. *besluitvorming*: de resultaten van elk participatietraject worden gedocumenteerd. Bij de besluitvorming wordt inzichtelijk gemaakt hoe de inbreng van de participatie is meegenomen; en
f. *leren en evalueren*: de provincie evalueert actief het proces en de resultaten van de participatie om toekomstige participatieprocessen te verbeteren.

Artikel 4 Uitzonderingen

Er vindt in ieder geval geen participatie plaats als:

a. participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift uitgesloten is;
b. de uitkomst van de participatie vanwege de spoedeisendheid niet kan worden afgewacht;
c. het belang van kwetsbare groepen in de samenleving zwaarder moet wegen;
d. er sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
e. het gaat om interne of organisatorische aangelegenheden van de provincie; of
f. het gaat om de begroting, de tarieven voor provinciale dienstverlening en belastingen bedoeld in Titel IV van de Provinciewet.

Artikel 5 Projectbesluit

Bij participatie die in het kader van een projectbesluit, als bedoeld in de Omgevingswet, door of namens een projectinitiatiefnemer wordt georganiseerd, zijn artikel 3 en artikel 4 van overeenkomstige toepassing.

Hoofdstuk 3 Inspraak

Artikel 6 Inspraak

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt geboden, tenzij een wettelijk voorschrift tot het verlenen van inspraak verplicht.
2. Onverminderd het eerste lid wordt in ieder geval geen inspraak geboden:
    a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van eerder vastgesteld beleid;
    b. indien inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
    c. indien sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of zeer weinig beleidsvrijheid heeft;
    d. inzake de begroting;
    e. inzake de tarieven voor provinciale dienstverlening en belastingen bedoeld in Titel IV van de Provinciewet; of
    f. indien de uitvoering van het desbetreffende beleid dermate spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht.

Artikel 7 Inspraakprocedure

1. Op inspraak is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
2. Het bestuursorgaan kan voor één of meer beleidsvoornemens een andere inspraakprocedure vaststellen.

Artikel 8 Eindverslag

1. Onverminderd artikel 3:17 van de Algemene wet bestuursrecht stelt het bestuursorgaan ter afronding van de inspraak een eindverslag op.
2. Het eindverslag bevat in elk geval:
    a. een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure;
    b. een weergave van de zienswijzen die tijdens de inspraak mondeling, schriftelijk of digitaal naar voren zijn gebracht; en
    c. een reactie op de zienswijzen, waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven op welke punten al dan niet tot aanpassing van het beleidsvoornemen wordt overgegaan.
3. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag op de gebruikelijke wijze openbaar.

Hoofdstuk 4 Uitdaagrecht

Artikel 9 Verzoek

1. Inwoners en maatschappelijke partijen kunnen bij Gedeputeerde Staten een verzoek om toepassing van het uitdaagrecht indienen. De provincie stelt een formulier, opgenomen in bijlage 1 bij deze verordening, beschikbaar waarmee een verzoek kan worden gedaan.
2. In een verzoek om toepassing van het uitdaagrecht geeft initiatiefnemer in ieder geval aan:
    a. welke taak de initiatiefnemer van de provincie wil overnemen;

b. wat het doel is van het verzoek en hoe de initiatiefnemer deze taak efficiënter of beter gaat uitvoeren;
c. welke andere partijen willen meedoen aan het overnemen van de taak;
d. wat de kennis en ervaring van de initiatiefnemer zijn;
e. een begrotingsvoorstel;
f. een toelichting waarin onderbouwd wordt dat de initiatiefnemer voldoende tijd en kennis heeft om de taak te kunnen uitvoeren; en
g. hoe de initiatiefnemer de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn wil verzekeren.

Artikel 10 Beoordelingskader

Gedeputeerde Staten kunnen een verzoek om toepassing van het uitdaagrecht in ieder geval afwijzen als:

a. het een lopend uitvoeringstraject betreft, waarbij overname redelijkerwijs niet meer mogelijk en onwenselijk is;
b. het uitdaagrecht bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
c. er sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
d. het de begroting, de tarieven voor provinciale dienstverlening en belastingen betreft, bedoeld in Titel IV van de Provinciewet;
e. het gaat om interne of organisatorische aangelegenheden van de provincie;
f. de kosten van de uitvoering van de taak boven de Europese drempelwaarde uitkomen;
g. de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat het benutten van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht; of
h. het belang van het uitdaagrecht niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de provincie voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Artikel 11 Afspraken

Als Gedeputeerde Staten het verzoek om toepassing van het uitdaagrecht toewijzen, maken zij met de initiatiefnemer afspraken over in ieder geval:

a. het proces, het resultaat en de looptijd van de uitvoering van de taak;
b. het budget en de financieringswijze van de uitvoering van de taak;
c. het contact met de provincie gedurende de uitvoering van de taak;
d. de stappen bij het niet nakomen van de gemaakte afspraken en het tussentijds beëindigen van de uitvoering van de taak; en
e. de evaluatie van de uitvoering van de taak.

Hoofdstuk 5 Burgerinitiatiefvoorstel

Artikel 12 Burgerinitiatiefvoorstel

1. Een initiatiefgerechtige kan Provinciale Staten verzoeken om een burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van hun vergadering te plaatsen, indien daartoe door een initiatiefgerechtigde een geldig verzoek, als bedoeld in artikel 13, vierde lid, is ingediend.
2. Het verzoek bevat ten minste:
    a. een nauwkeurige omschrijving van het burgerinitiatiefvoorstel;
    b. een toelichting op het burgerinitiatiefvoorstel;
    c. de achternaam, de voornamen, het adres, de geboortedatum en de handtekening van de initiatiefnemer en zijn plaatsvervanger; en
    d. een lijst met de voornamen, achternamen, adressen, geboortedata en handtekeningen van de initiatiefgerechtigden die het verzoek ondersteunen.
3. Het verzoek ter plaatsing van een burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van de vergadering van Provinciale Staten wordt schriftelijk ingediend bij de voorzitter van Provinciale Staten.
4. Voor het indienen van het verzoek wordt gebruik gemaakt van het in bijlage 2 van deze verordening opgenomen formulier.
5. Voor het indienen van de ondersteuningsverklaringen wordt gebruik gemaakt van het in bijlage 3 van deze verordening opgenomen formulier.

Artikel 13 Beoordeling

1. Provinciale Staten stellen in de eerstvolgende vergadering na de datum van indiening van het verzoek vast of het burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van de vergadering van Provinciale Staten wordt geplaatst, met dien verstande dat ten minste twee weken is gelegen tussen de dag van indiening van het verzoek en de dag van de vergadering waarin op het verzoek wordt beslist.
2. Een burgerinitiatiefvoorstel wordt op de agenda geplaatst indien voldaan is aan de vereisten voor initiatiefgerechtigheid en sprake is van een geldig verzoek.
3. Voor de beoordeling of aan de vereisten voor initiatiefgerechtigdheid is voldaan, is de toestand op de dag van indiening van het verzoek bepalend.
4. Ongeldig is het verzoek dat:
    a. niet door ten minste 1.500 initiatiefgerechtigden wordt ondersteund;
    b. ziet op een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van Provinciale Staten;
    c. in strijd is met wettelijke termijnen of aangegane verplichtingen van vastgesteld provinciaal beleid;
    d. een bezwaar betreft in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht tegen een besluit van het provinciaal bestuur;
    e. een klacht betreft in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht over een gedraging van het provinciaal bestuur;
    f. een onderwerp betreft waarover tijdens de statenperiode waarin indiening van het voorstel plaatsvindt door Provinciale Staten een besluit is genomen;
    g. ziet op provinciale belastingen of leges; of
    h. een onderwerp dat de persoonlijke levenssfeer betreft.

Artikel 14 Vervolgproces

1. Indien Provinciale Staten vaststellen dat het verzoek geldig is, dan agenderen zij het burgerinitiatiefvoorstel voor de eerstvolgende vergadering van Provinciale Staten.
2. De voorzitter van Provinciale Staten nodigt de initiatiefnemer schriftelijk uit voor de vergadering waarvoor het burgerinitiatiefvoorstel is geagendeerd. De initiatiefnemer of een plaatsvervanger heeft tijdens deze vergadering de gelegenheid om het burgerinitiatiefvoorstel mondeling nader toe te lichten.
3. Zo spoedig mogelijk nadat Provinciale Staten over het burgerinitiatiefvoorstel een besluit hebben genomen, wordt dit besluit bekendgemaakt door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in het Provinciaal Blad.
4. Tegelijkertijd met de bekendmaking wordt van het besluit mededeling gedaan aan initiatiefnemer.

Artikel 15 Evaluatie burgerinitiatiefvoorstel

De voorzitter van Provinciale Staten brengt over elk jaar een verslag uit over de werking van het recht van burgerinitiatiefvoorstel in de praktijk.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 16 Evaluatie Participatieverordening

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

Artikel 17 Afwijkingsbevoegdheid

Het bestuursorgaan kan bepalingen in deze verordening waarvoor het bestuursorgaan bevoegd is, buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing gelet op het belang van het betrekken van inwoners of andere belanghebbenden leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 18 Intrekking en overgangsrecht

1. De Verordening Burgerinitiatief Noord-Holland (Provinciaal Blad, 2002, 17) wordt ingetrokken.
2. De Inspraakverordening Noord-Holland 2005 (Provinciaal Blad, 2005, 82) wordt ingetrokken.
3. De Inspraakverordening Noord-Holland 2005 blijft van toepassing voor plannen, waarvoor inspraak is verleend voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 19 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Dit besluit treedt in werking de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin zij wordt geplaatst.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening Noord-Holland 2026.

Aldus vastgesteld in de openbare Provinciale Statenvergadering van [datum].

Haarlem,

De voorzitter,

De statengriffier,

Toelichting op de Participatieverordening Noord-Holland 2026

Algemene toelichting

Participatie in historisch perspectief
Door de provincie is al enige jaren geleden ingezet op participatie met de Verordening Burgerinitiatief Noord-Holland 2002, de Inspraakverordening Noord-Holland 2005 en de Uitgangspunten voor Participatie van de provincie Noord-Holland (2022). Met de Participatieverordening Noord-Holland 2026 worden deze documenten bij elkaar gebracht.

Wet versterking participatie op decentraal niveau
Op 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking getreden (Stb. 2024, 203, hierna: de wet). Deze wet wijzigt artikel 147 van de Provinciewet en beoogt het draagvlak voor het beleid van provincies, en de uitvoering en evaluatie daarvan, te vergroten door inwoners bij de totstandkoming hiervan een grotere rol te geven.

Uit artikel 147, derde lid, van de Provinciewet volgt dat provincies in de nieuwe participatieverordening niet alleen moeten voorzien in de wijze waarop zij inwoners bij het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van het beleid betrekken, maar aan inwoners en maatschappelijke partijen ook de mogelijkheid moeten bieden zelf het initiatief te nemen.

Noord-Hollandse aanpak
Provincie Noord-Holland kiest bewust voor een aanpak die samenwerking met inwoners en maatschappelijke partijen zo veel mogelijk uitnodigt en ondersteunt. De verordening geeft duidelijkheid over de uitgangspunten en spelregels voor participatie en regelt het uitdaagrecht, waarmee wordt voldaan aan de wettelijke vereisten.

Tegelijkertijd richt de provincie haar organisatie zo in dat het voor inwoners en maatschappelijke partijen toegankelijk is om ideeën en voorstellen in te brengen en daartoe een samenwerking tot stand te brengen. Zo blijft er ruimte voor maatwerk. Dit maakt het mogelijk om per initiatief, in overleg met de betrokkenen, passende instrumenten te kunnen kiezen en afspraken te maken. Met deze aanpak worden initiatieven uit de samenleving gestimuleerd op een manier die aansluit bij de aard van een initiatief.

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

Artikel 1 bevat de omschrijvingen van de belangrijkste begrippen die in de verordening worden gebruikt, zodat voor alle gebruikers helder is wat ermee wordt bedoeld.

Artikel 2 Reikwijdte 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 participatie plaatsvindt en of het mogelijk is het uitdaagrecht toe te passen. Dit vanzelfsprekend behoudens die gevallen waarin de wet tot participatie of toepassing van het uitdaagrecht verplicht.

Hoofdstuk 2 Participatie

Artikel 3 Uitgangspunten participatie

De komende jaren staat Nederland voor grote opgaven die gaan over hoe het land is ingericht. Die opgaven hebben gevolgen voor de leefomgeving van inwoners. Daarom wil provincie Noord-Holland weten wat er speelt in de samenleving en vindt het participatie belangrijk. De provincie betrekt inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden bij het maken, uitvoeren en evalueren van beleid en andere besluitvorming omdat kennis en ervaring van hun leefomgeving zorgen voor betere resultaten.

In dit artikel is gekozen om de eerder door Provinciale Staten vastgestelde Uitgangspunten voor Participatie van de Provincie Noord-Holland (Provinciaal Blad, 2022, 13162) te formaliseren.

Politiek, bestuur en ambtelijke organisatie handelen volgens de uitgangspunten voor participatie in Noord-Holland. Participatie is daarbij altijd maatwerk en de invulling kan per traject verschillen. De provincie maakt participatie pas mogelijk na een zorgvuldige afweging van de toegevoegde waarde en alleen als er ruimte is voor daadwerkelijke invloed.

De provincie streeft naar een inclusieve en representatieve deelname in de participatie. Dit betekent dat de provincie actief op zoek gaat naar verschillende kennis en ervaring van Noord-Hollanders voor wie het minder vanzelfsprekend of makkelijk is om mee te doen, zoals bijvoorbeeld ouderen, jongeren, mensen met een taalbarrière en mensen met minder digitale vaardigheden. Ook wordt, voor zover relevant, gestreefd naar passende vertegenwoordiging van belangen zoals van natuur en dieren. Participatie is representatief wanneer de provincie aantoonbaar heeft gestreefd naar een evenwichtige afspiegeling van relevante belanghebbenden en perspectieven, passend bij de aard en impact van het besluit.

Tijdens het hele proces zorgt de provincie voor transparantie en duidelijkheid. Als (externe) deskundigen worden betrokken, is vooraf duidelijk hoe de rol van deze deskundigen zich verhoudt tot de inbreng van inwoners, bedrijven en organisaties. De provincie communiceert duidelijk, tijdig en volledig over zowel het doel als het verloop van het participatieproces en koppelt per fase terug. De resultaten van elke participatietraject worden gedocumenteerd.

Participatie betekent niet dat iedereen die meedoet gelijk kan krijgen. Bij de besluitvorming wordt inzichtelijk gemaakt hoe de inbreng van de participatie is meegenomen en de belangenafweging heeft plaatsgevonden. Na een participatietraject besluit meestal het bestuur of de politiek. De provincie evalueert actief het proces en de resultaten van de participatie om toekomstige participatieprocessen te verbeteren.

In bepaalde gevallen geeft de wet nadere handvaten voor participatie. Een voorbeeld van een geval waar de participatieverordening zich niet voor leent is de omgevingsvergunning in de Omgevingswet. Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning is namelijk niet het bevoegd gezag, maar de aanvrager aan zet voor de organisatie van participatie.

Artikel 4 Uitzonderingen

Dit artikel geeft een aantal uitzonderingen. Dit is bijvoorbeeld aan de orde als participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten, maar ook als er voor het bestuursorgaan heel weinig ruimte is gelaten om (beleids)keuzes te maken of als het interne en bestuurlijke aangelegenheden van de provincie betreft. In die gevallen heeft participatie of toepassing van het uitdaagrecht geen toegevoegde waarde. Als er een beroep op een uitzonderingsgrond wordt gedaan en er van participatie wordt afgezien, dan moet dat worden onderbouwd.

Artikel 5 Projectbesluit

In deze verordening wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende rollen van initiatiefnemers. De term *initiatiefnemer* wordt gebruikt voor inwoners, organisaties of andere belanghebbenden die bij de provincie een verzoek indienen om een initiatief, plan, activiteit of beleidswijziging in behandeling te nemen, zoals bedoeld bij het uitdaagrecht.

Bij de voorbereiding en uitvoering van een projectbesluit kan de participatie echter (mede) worden georganiseerd door een andere partij dan de provincie zelf. Het gaat daarbij veelal om professionele partijen, zoals netbeheerders, bedrijven of andere organisaties, die het voornemen hebben een project met publiek belang te realiseren waarvoor een projectbesluit wordt voorbereid of vastgesteld. Om deze rol duidelijk te onderscheiden van het uitdaagrecht, wordt in deze verordening de term *projectinitiatiefnemer* gebruikt.

Deze bepaling regelt dat ook projectinitiatiefnemers gebonden zijn aan de bepalingen over participatie van deze verordening.

Hoofdstuk 3 Inspraak

Artikel 6 tot en met 8 Inspraak

Een bestuursorgaan kan op grond van de verordening inspraak verlenen, ook als de wet daartoe niet verplicht. Inspraak kan naast participatie plaatsvinden. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht bevat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Deze voorbereidingsprocedure is in beginsel van toepassing als inspraak wordt verleend. Het bestuursorgaan kan hier echter van afwijken en een andere inspraakprocedure vaststellen.

Voor de uniforme openbare voorbereidingsprocedure geldt dat het doel is om zorgvuldige besluitvorming te waarborgen, de uitkomsten hiervan te legitimeren, de rechten en belangen van burgers te beschermen en beleid met andere overheden te coördineren. De procedure voorziet daartoe in de wijze waarop een bestuursorgaan ontwerpbesluiten ter inzage moet leggen, hoe belanghebbenden hierop kunnen reageren en hoe bestuursorganen met deze reacties moeten omgaan. Zo moeten belanghebbenden zowel schriftelijk, mondeling of op een andere passende wijze, zoals via Nederlandse Gebarentaal, kunnen reageren en moet de termijn voor de reactie minimaal zes weken bedragen.

Hoofdstuk 4 Uitdaagrecht

Artikel 9 Verzoek

De verordening biedt ruimte aan het uitdaagrecht. Er zijn in de verordening kaders opgenomen wanneer de provincie het uitdaagrecht toepast. De verordening voorziet ook in een procedure bij het indienen van een verzoek daartoe.

Toepassing van het uitdaagrecht begint, ongeacht het bestuursorgaan dat bevoegd is, met een verzoek aan Gedeputeerde Staten. Hiervoor is gekozen zodat het indienen van een verzoek laagdrempelig is en ook centraal ontvangen wordt. In het verzoek moet in ieder geval de uit te voeren taak omschreven worden, de reden waarom de indiener deze taak wil overnemen en het resultaat dat de indiener met het overnemen van de taak wil bereiken. Daarbij levert de indiener ook specifieke informatie aan met betrekking tot de uitvoering van de over te nemen taak. Denk aan informatie over de kosten of andere middelen die daarmee gemoeid zijn. Voor het indienen van het verzoek is een formulier (bijlage 1) ontwikkeld. Dit moet het indienen van een verzoek om toepassing van het uitdaagrecht vergemakkelijken. Als aanvullende informatie nodig is om op het verzoek om toepassing van het uitdaagrecht te reageren of het verzoek niet compleet is, kunnen Gedeputeerde Staten deze informatie opvragen.

Artikel 10 Beoordelingskader

Gedeputeerde Staten nemen alle verzoeken om toepassing van het uitdaagrecht in ontvangst en zenden deze door aan het bevoegde bestuursorgaan. ~~Het bestuursorgaan kan een verzoek afwijzen als het van oordeel is dat de taak met de toepassing van het uitdaagrecht niet beter wordt uitgevoerd of de kosten hoger zijn, als het een lopend plan of een ondergeschikte aanpassing daarvan betreft en als de kosten van de uitvoering van de taak boven de Europese drempelwaarde uitkomen.~~

Het bestuursorgaan kan een verzoek afwijzen als het van oordeel is dat de taak met de toepassing van het uitdaagrecht niet beter wordt uitgevoerd, de kosten hoger zijn, de kosten van de uitvoering van de taak boven de Europese drempelwaarde uitkomen, als het een lopend plan (of een ondergeschikte aanpassing daarvan) betreft.

De afwijzingsgrond “lopend uitvoeringstraject, waarbij overname redelijkerwijs niet meer mogelijk en onwenselijk is” is bedoeld voor situaties waarin een traject of de voorbereidingen op een traject al zodanig in uitvoering is dat overname niet meer haalbaar is. Bijvoorbeeld in het stadium dat al juridische, financiële, personele, organisatorische of andere verplichtingen aangegaan zijn, of dat de totstandkoming van deze verplichtingen al vergevorderd zijn en het openbreken of overdragen van een dergelijk plan kan leiden tot contractbreuk, onrechtmatig handelen, extra kosten, vertraging in de uitvoering en risico's voor de continuïteit van het project.”

De toepassing van het uitdaagrecht kan worden belemmerd door juridische aspecten.
Sommige taken mogen juridisch niet worden overgenomen door inwoners of organisaties omdat de wet deze expliciet aan de overheid toewijst (bijvoorbeeld handhaving, toezicht of vergunningverlening).

Ook als een taak wordt overgedragen, blijft het bestuursorgaan eindverantwoordelijk. Dit kan botsen met het uitdaagrecht, omdat de overheid aansprakelijk blijft bij fouten of schade. Wanneer

de uitvoering van een taak wordt overgenomen door een partij tegen vergoeding, kan sprake zijn van een overheidsopdracht. Dit kan aanbestedingsplichtig zijn en het uitdaagrecht juridisch beperken. Financiële ondersteuning van een uitdager kan worden aangemerkt als staatssteun. Als deze steun niet voldoet aan Europese regels, mag zij niet worden verleend.

Het bestuursorgaan kan na afwijzing van het verzoek aan de initiatiefnemer voorstellen gezamenlijk op zoek te gaan naar andere samenwerkingsvormen die wel passend zijn. Dit past bij de Noord-Hollandse open en samenwerkende aanpak en houding richting inwoners en maatschappelijke partijen, als zij met verzoeken komen.

Artikel 11 Afspraken

Als het verzoek om toepassing van het uitdaagrecht wordt toegewezen, maakt het bestuursorgaan afspraken met de indiener over de uitvoering van de taak en ook welke stappen er volgen als de afspraken niet worden nagekomen. Het ligt voor de hand deze afspraken vast te leggen in een overeenkomst.

Hoofdstuk 5 Burgerinitiatiefvoorstel

Artikel 12 Burgerinitiatiefvoorstel

De term “burgerinitiatiefvoorstel” wordt ruim gehanteerd. Deze ruime definitie biedt de mogelijkheid dat inwoners een onderwerp aan Provinciale Staten aandragen, zonder dat hierbij een concreet voorstel is gevoegd. Uiteraard hebben inwoners ook de vrijheid om een concreet voorstel in te dienen.

Provinciale Staten moeten een burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van een vergadering plaatsen indien er sprake is van een geldig verzoek, ingediend door een initiatiefgerechtigde bij de voorzitter van Provinciale Staten (momenteel en vooralsnog de commissaris van de Koning). Initiatiefgerechtigde zijn degenen die kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van de leden van Provinciale Staten. Dit vanuit de gedachte dat het burgerinitiatief een instrument is om inwoners bij de besluitvorming van Provinciale Staten te betrekken en die te beïnvloeden. Wie kiesgerechtigd is, is vastgelegd in artikel B 3 van de Kieswet.

Aan het verzoek is een aantal minimumvereisten gesteld. Het is uit praktische overwegingen zoals uniformiteit, overzichtelijkheid en duidelijkheid raadzaam indiening van een burgerinitiatiefvoorstel plaats te laten vinden door middel van een standaardformulier voor burgerinitiatiefvoorstellen. Voor het indienen van het verzoek wordt gebruik gemaakt van het in bijlage 2 van deze verordening opgenomen formulier. Voor het indienen van de ondersteuningsverklaringen wordt gebruik gemaakt van het in bijlage 3 van deze verordening opgenomen formulier. Om fraude met namen te voorkomen wordt naar personalia gevraagd als adressen en geboortedata. Op grond van deze gegevens kan de provincie onderzoeken of het verzoek de steun van voldoende daartoe gerechtigde personen heeft.

Artikel 13 Beoordeling

Besluiten Provinciale Staten het burgerinitiatiefvoorstel te agenderen, dan is er sprake van een voorbereidingsbeslissing die niet vatbaar is voor bezwaar of beroep (artikel 6:3 Awb). De inwoners moeten erop kunnen vertrouwen dat Provinciale Staten het voorstel spoedig toetst aan de vereisten en een besluit neemt over de behandeling. Gekozen is voor een termijn (twee weken) die niet te lang is, maar ook niet zo kort dat ze onvoldoende is om het voorstel te kunnen controleren.

Over het vereiste dat het verzoek door ten minste 1.500 initiatiefgerechtigden wordt ondersteund kan het volgende worden opgemerkt. Het burgerinitiatiefvoorstel biedt inwoners de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de agenda van Provinciale Staten. Het is daarom een inbreuk op het uitgangspunt dat Provinciale Staten hun eigen agenda vaststellen. Dit is alleen gerechtvaardigd als het burgerinitiatiefvoorstel ook daadwerkelijk door een bepaald gedeelte van de bevolking wordt gedragen.

De beperkingen die dit artikel stelt aan de inhoud van een burgerinitiatiefvoorstel vloeien vooral voort uit doelmatigheidsoverwegingen. Het is bijvoorbeeld weinig efficiënt om Provinciale Staten te belasten met de beraadslaging over een onderwerp waarover de staten uiteindelijk geen beslissende bevoegdheid hebben. Een ander argument is, dat de afstand tussen inwoners en bestuur alleen maar zou worden vergroot als de inwoners na het doorlopen van de burgerinitiatiefprocedure te horen krijgt dat Provinciale Staten niets met het burgerinitiatiefvoorstel kunnen doen, omdat zij er niet over gaan.

Een vraag die in strijd is met wettelijke termijnen of de aangegane verplichtingen van vastgesteld provinciaal beleid kan ook geen onderwerp van een burgerinitiatief zijn. Voor dit soort vragen staan de inwoners andere wegen open, zoals het spreekrecht in een vergadering van een statencommissie of een spreekuur van een Gedeputeerde Statenlid. Ook moet voorkomen worden dat het burgerinitiatiefvoorstel andere procedures zoals de bezwaar- of de klachtprocedure doorkruist. Met het oog hierop is bepaald dat het burgerinitiatiefvoorstel geen bezwaar tegen een genomen besluit of een klacht over een gedraging van het provinciaal bestuur kan inhouden. Hiervoor hebben de inwoners andere wegen. Ten slotte is het evenmin de bedoeling dat zaken die recent nog in Provinciale Staten aan de orde zijn geweest opnieuw onderwerp van bespreking worden als gevolg van een burgerinitiatiefvoorstel. Dit zou de besluitvorming in Provinciale Staten te zeer kunnen frustreren.

Artikel 14 Vervolgproces

De verzoeker wordt altijd schriftelijk meegedeeld wat er met het ingediende voorstel gebeurt. Dat kan dus een mededeling zijn dat het verzoek wordt afgewezen of een inhoudelijk besluit. Wordt het verzoek tot plaatsing van het burgerinitiatiefvoorstel door Provinciale Staten afgewezen, dan is er sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep op de rechter openstaan.

Afhankelijk van het rechtskarakter van het besluit waartoe het initiatiefvoorstel eventueel leidt, zal er sprake zijn van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht die vatbaar is voor bezwaar en beroep. Zo zal bijvoorbeeld bezwaar en beroep openstaan indien Provinciale Staten

naar aanleiding van het burgerinitiatiefvoorstel besluiten een subsidie toe te kennen voor een bepaald project.

Een ander voorbeeld is het besluit om een verordening op bepaalde punten aan te passen. Tegen een dergelijk besluit staan geen bezwaar en beroep bij de rechter open (artikel 8:2 Awb).
Er is van afgezien vast te leggen dat Provinciale Staten altijd plenair het voorstel inhoudelijk moeten behandelen. Het ligt wel voor de hand dat de staten plenair beslissen over het te volgen traject, maar een besluit over een burgerinitiatiefvoorstel kan uiteraard ook in een statencommissie inhoudelijk worden voorbereid. Ook kunnen Provinciale Staten van mening zijn dat nader onderzoek moet worden gedaan.

Artikel 15 Evaluatie burgerinitiatiefvoorstel

De voorzitter van Provinciale Staten (lees: momenteel en vooralsnog), de commissaris van de Koning, is verplicht om jaarlijks een verslag over het burgerinitiatief uit te brengen. Hierbij valt te denken aan getalsmatige gegevens (aantal ingediende, aantal toegewezen en aantal afgewezen burgerinitiatiefvoorstellen), alsmede aan een beknopt overzicht van de inhoud van de burgerinitiatiefvoorstellen, de besluiten van Provinciale Staten op de burgerinitiatiefvoorstellen en de motivering op grond waarvan Provinciale Staten tot deze besluiten zijn gekomen.

Hoofdstuk 6: Slotbepalingen

Artikel 16 Evaluatie Participatieverordening

Twee jaar na de inwerkingtreding van de Participatieverordening vindt een evaluatie plaats. Doel hiervan is om te bekijken waar aanpassingen of aanscherpingen nodig zijn.

Artikel 17 Afwijkingsbevoegdheid

Om maatwerk te garanderen en onevenredig bezwarende uitkomsten van de toepassing van deze verordening te voorkomen, heeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen af te wijken van de bepalingen in deze verordening. Het bestuursorgaan moet onderbouwen waarom het afwijkt.

Artikel 18 Intrekking en overgangsrecht

Met de inwerkingtreding van deze verordening worden de Inspraakverordening Noord-Holland 2005 en de Verordening Burgerinitiatief 2002 ingetrokken. De bepalingen over het burgerinitiatief zijn in deze verordening opgenomen, zodat deze mogelijkheid behouden blijft binnen het bredere kader van participatie. Lopende inspraakprocedures en reeds ingediende burgerinitiatievenvoorstellen worden afgehandeld volgens de tot dan geldende verordeningen. Na afronding daarvan is uitsluitend deze Participatieverordening van toepassing.

Artikel 19 Inwerkingtreding en citeertitel

Deze verordening treedt in werking de dag na publicatie in het Provinciaal Blad. Deze verordening wordt aangehaald als Participatieverordening Noord-Holland 2026.

Provincie Noord-Holland

Bijlage 1 Verzoek tot toepassing van het uitdaagrecht (hoofdstuk 4)

Inwoners en maatschappelijke partijen die een verzoek willen indienen om een provinciale taak over te nemen (uitdaagrecht), kunnen dit formulier gebruiken. Het ingevulde verzoek wordt gericht aan Gedeputeerde Staten van Noord-Holland. Een digitaal formulier kan beschikbaar worden gesteld via de provinciale website.

1. Gegevens van de initiatiefnemer

- Naam / namen van de initiatiefnemer(s):
- Naam organisatie (indien van toepassing):
- Adres / woonplaats:
- Telefoonnummer:
- E-mailadres:
- Contactpersoon (indien meerdere initiatiefnemers):

2. Beschrijving van het initiatief

a. Taak waarop het verzoek betrekking heeft: geef aan welke provinciale taak u wilt uitvoeren.
b. Doel van het initiatief: beschrijf wat u met dit initiatief wilt bereiken.
c. Motivatie en meerwaarde: licht toe waarom en op welke manier u de taak efficiënter, effectiever of beter denkt te kunnen uitvoeren dan de provincie.

3. Betrokkenen en organisatie

a. Betrokken personen of partijen: noem wie er meedoen aan het initiatief (inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties e.d.).
b. Kennis, ervaring en inzet: geef aan welke kennis, ervaring en middelen u en uw partners inbrengen om de taak uit te voeren.

4. Begroting en financiële onderbouwing

Voeg een begroting toe met een overzicht van de verwachte kosten en inkomsten, en licht toe hoe de uitvoering financieel wordt gedragen.

5. Kwaliteitsborging en continuïteit

Beschrijf hoe u de kwaliteit van de uitvoering waarborgt en hoe u zorgt voor continuïteit op de langere termijn.

6. Overige toelichting of bijlagen

Voeg hier eventuele aanvullende informatie of documenten toe (zoals een plan van aanpak, samenwerkingsverklaringen of andere relevante stukken).

7. Ondertekening

Plaats, datum en handtekening(en) van de initiatiefnemer(s).

Toelichting voor de initiatiefnemer

- Na ontvangst van het verzoek ontvangt u een bevestiging.
- Gedeputeerde Staten beoordelen of het verzoek in aanmerking komt op basis van de criteria uit **artikel 10 Beoordelingskader** van de Participatieverordening.
- Als het verzoek wordt toegewezen, worden afspraken gemaakt over uitvoering, financiering, looptijd en evaluatie (zie **artikel 11**).

Provincie Noord-Holland

Bijlage 2 Verzoek burgerinitiatiefvoorstel (hoofdstuk 5)

Ondergetekende verzoekt hierbij het volgende voorstel/onderwerp op de agenda van

Provinciale Staten te plaatsen:

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Toelichting op voorstel/onderwerp:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Naam: .....

Eerste voornaam en verdere voorletters: .....

Geboortedatum: .....

Adres: .....

Postcode: .....

Woonplaats: .....

Handtekening:

Plaatsvervanger:

Naam: .....

Eerste voornaam en verdere voorletters: .....

Provincie Noord-Holland

Geboortedatum: .....

Adres: .....

Postcode: .....

Woonplaats: .....

Handtekening:

Het verzoek gaat vergezeld van een lijst met de namen, adressen, geboortedata en handtekeningen van 1.500 initiatiefgerechtigden die het verzoek ondersteunen.

Toelichting voor de initiatiefnemer

Iedereen die kiesgerechtigd is voor de verkiezing van Provinciale Staten, kan een verzoek doen om een voorstel/onderwerp op de agenda van Provinciale Staten te plaatsen. Zij zijn initiatiefgerechtigd.

Het zogenaamde burgerinitiatiefvoorstel moet worden ondersteund door ten minste 1.500 initiatiefgerechtigden. Hiervoor is een formulier vastgesteld. Het op het formulier voor het verzoek opgenomen voorstel wordt in dezelfde bewoordingen opgenomen boven aan het formulier met ondersteuningsverklaringen.

Ongeldig is het verzoek dat:

a. niet door ten minste 1.500 initiatiefgerechtigden wordt ondersteund;
b. ziet op een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van Provinciale Staten;
c. in strijd is met wettelijke termijnen of aangegane verplichtingen van vastgesteld provinciaal beleid;
d. een bezwaar betreft in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht tegen een besluit van het provinciaal bestuur;
e. een klacht betreft in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht over een gedraging van het provinciaal bestuur;
f. een onderwerp betreft waarover tijdens de statenperiode waarin indiening van het voorstel plaatsvindt door Provinciale Staten een besluit is genomen;
g. ziet op provinciale belastingen en/of leges;
h. een onderwerp dat de persoonlijke levenssfeer betreft.

Provincie Noord-Holland

Bijlage 3 Ondersteuningsverklaringen burgerinitiatiefvoorstel (hoofdstuk 5)

Ondergetekenden verklaren hierbij het verzoek tot het plaatsen van het volgende onderwerp/voorstel op de agenda van provinciale staten te ondersteunen:

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Naam, eerste voornaam en voorletters	Adres	Geboortedatum	Handtekening

Enz.

Toelichting

Boven aan de lijst dient het voorstel/onderwerp dat wordt ondersteund te worden opgenomen in

dezelfde bewoordingen als op het verzoek tot indiening van het burgerinitiatiefvoorstel. Bovenaan elk vel dient het voorstel/onderwerp te worden herhaald in dezelfde bewoordingen.

Bevoegd tot ondersteuning van een burgerinitiatief zijn degenen die kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van Provinciale Staten.