

Tilburg, 21 april 2026

Aan Provincie Noord-Brabant
t.a.v. College van Gedeputeerde Staten
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch

Brabantse Milieufederatie

Heuvelring 92
5038 CL Tilburg

bmf@brabantsemilieufederatie.nl
www.brabantsemilieufederatie.nl
013-535 62 25

NL22 TRIO 0212 4972 51
KvK 41095498

Per mail participatie@brabant.nl

Kenmerk OV 03.00-2533-mm
Betreft Zienswijze Ontwerp Participatieverordening

Geacht college,

Op 5 maart 2026 heeft het college bekendgemaakt dat er t/m 21 april gereageerd kan worden op de Ontwerp Participatieverordening Noord-Brabant. De Brabantse Milieufederatie (BMF) heeft van de ontwerpverordening kennisgenomen en hierbij dienen we onze zienswijze in.

De Ontwerp Participatieverordening vloeit voort uit de door het Nederlandse Parlement aangenomen Wet versterking participatie op decentraal niveau. In deze wet worden (o.a.) provincies verplicht een verordening op te stellen met regels over de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het provinciaal beleid. Deze zienswijze heeft vooral betrekking op het onderdeel Inwonersparticipatie uit de ontwerpverordening.

Advies Raad van State

De Raad van State heeft op 1 oktober 2020 negatief geadviseerd over de invoering van de Wet versterking participatie op decentraal niveau.¹ In de (parlementaire) toelichting op de wet wordt gesuggereerd dat de representatieve democratie dient te worden aangevuld, zodat beter dan nu kan worden voorkomen dat kiezers teleurgesteld afhaken, aldus de Raad van State. Een gedegen analyse van het geformuleerde probleem ontbreekt echter, alsook een dragende motivering van de noodzaak en effectiviteit om met het oog daarop de democratie te vernieuwen. De voorgestelde uitbreiding van de inspraakverordening acht de Raad van State onvoldoende gemotiveerd en op haar mogelijke consequenties doordacht. Een niet mis te verstaan oordeel.

Heeft het college stilgestaan bij mogelijk negatieve gevolgen van invoering van de nieuwe participatievormen? De nieuwe participatievormen kunnen hoge verwachtingen scheppen bij burgers en belangengroepen. Als de verwachtingen uitmonden in teleurstellingen bestaat het risico dat burgers afhaken. Heeft het college een risicoanalyse gemaakt? Zo ja, welke risico's zijn onderzocht en wat is de uitkomst daarvan?

¹ Kamerstukken II 2022/23, 36210, nr. 4, publicatie op 16-6-2022

Weging opbrengst participatieproces

In de Ontwerp Participatieverordening staat niet beschreven hoe de opbrengst van een participatieproces eerlijk en evenwichtig wordt gewogen. Hoe wordt gewaarborgd dat als door bijvoorbeeld extra publicitaire inspanning van een bepaalde belangengroep, deze belangengroep een bovengemiddelde inbreng heeft in het participatieproces? De ene belangengroep of groep van ingezetenen kan meer financiële middelen en mankracht ter beschikking hebben dan de andere, terwijl dit niet wil zeggen dat aan het ene belang meer gewicht zou mogen worden toegekend dan het andere.

Ook is het mogelijk dat er slechts vanuit een of enkele invalshoek(en) reacties binnenkomen, terwijl de uitvraag breder is geweest en vooraf ingeschat was dat er meer perspectieven te verwachten zouden zijn geweest. Onder andere omdat er bijvoorbeeld geen lokale natuurgroep actief is in de regio waar een ontwikkeling speelt. De BMF mist concrete regels die waarborgen dat het participatieproces eerlijk en evenwichtig verloopt. Wij verzoeken u deze regels aan de verordening toe te voegen.

Inzicht in het volledige lobby- en beïnvloedingsproces

De verordening gaat over het door de provincie zelf geregisseerde participatieproces. Daarnaast zal bij sommige ontwikkelingen door belangengroepen ook op andere wijzen geprobeerd worden invloed uit te oefenen op het proces. Denk aan uitnodigingen voor werkbezoeken, bilaterale overleggen, media-uitingen etc. Ook hierbij geldt dat vanuit het ene belang hiervoor mogelijk veel meer middelen, menskracht en expertise beschikbaar is dan vanuit een ander belang. De BMF mist een bepaling in de verordening waarin opgenomen wordt hoe het volledige beïnvloedingsproces voor alle betrokkenen actief door de provincie transparant wordt gemaakt. Dit voorkomt wantrouwen en WOO-verzoeken. Wij verzoeken u dit element aan de verordening toe te voegen.

Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 1.3 Uitzonderingen inwonersparticipatie

- Kwetsbare groepen (lid 2 onder b). Hierover twee opmerkingen:
 - Wij zijn van mening dat natuur behoort tot de kwetsbare groepen. Ten opzichte van het aantal (agrarische) bedrijven en burgers dat vanuit individueel en/of georganiseerd belang kan participeren, is er maar een zeer beperkt aantal georganiseerde groepen met voldoende expertise om in een participatieproces de stem van de natuur te kunnen vertolken.
 - De wettelijke doelen t.a.v. (Natura 2000) natuurherstel worden niet dan wel niet tijdig gehaald. Dit komt mede doordat de hiervoor noodzakelijke maatregelen in het participatieproces nogal eens sneuvelen of zodanig worden afgezwakt dat de voorgenomen maatregel onvoldoende effectief is voor de natuur. Terwijl de natuur tenminste nevensgeschikt is aan sociaaleconomische functies². Hoe gaat u ervoor zorgen dat deze verordening de juiste instrumenten biedt om ook doorgang te garanderen van herstelmaatregelen die noodzakelijk zijn op grond van art. 6 lid 2 Habitatrichtlijn en waar de provincie verantwoordelijk voor is? Daarom pleit de BMF ervoor dat Natura 2000-gebieden aangewezen worden als kwetsbare groep.
- Lid 2: In afwijking van art. 1.2 kunnen PS, GS en de CdK besluiten dat geen inwonersparticipatie plaatsvindt indien: d. inwonersparticipatie naar het oordeel van PS, GS of de CdK geen meerwaarde heeft. De formulering van deze bepaling maakt het mogelijk dat toepassing van Participatieverordening volledig afhankelijk is van het besluit van het provinciebestuur en dat daarbij geen rechtsmiddelen open staan om tegen de beslissing in het geweer te komen. Wij verzoeken u dit aan te passen en wel een rechtsmiddel in te voeren.

Artikel 1.4 Vormen van inwonersparticipatie.

In de toelichting op art. 1.4 staan voor de vijf wijzen van participatie (informereren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen) de werkvormen/instrumenten beschreven waarmee de

² Zie rapport 'Zonder Water geen Later' van de Droogtecommissie

participatie kan plaatsvinden (zoals webinar, enquête, stuurgroep etc.). Echter is niet duidelijk wat het verschil in zwaarte tussen de participatiewijzen is; raadplegen en adviseren kan bijvoorbeeld beiden via een bijeenkomst. Maar worden uitkomsten bij de participatievorm 'raadplegen' anders meegenomen in het proces dan bij de participatievorm 'adviseren'? Zo ja, hoe dan en waar staat dat beschreven en zo nee, waarom worden er dan verschillende participatiewijzen onderscheiden? We zien dit graag nader geconcretiseerd in de definitieve verordening.

Daarnaast is het voor de BMF niet duidelijk waarom 'informerende' een vorm van participeren is. Kunt u deze keuze toelichten?

Artikel 1.5 Keuze participatievorm en participatieaanpak

Lid 3 Onderdelen participatieaanpak

- Hier ontbreekt een bepaling waarin vastgelegd wordt wat het tijdstip van inzet van participatie en daarvan de uitkomst moet zijn in de totale planning van de activiteit waarvoor de participatie is opgezet. Door duidelijk aan te geven op welk moment in het planproces participatie moet plaatsvinden, wordt voorkomen dat participatie te laat opgestart wordt en deelnemers gefrustreerd achterblijven.
- Om zeker te stellen dat de participatie eerlijk, evenwichtig en voldoende transparant is geweest, pleit de BMF voor het instellen van een onafhankelijke 'participatie-opvolger' (vergelijkbaar met een ombudsman). Deze functionaris checkt ook of er door de provincie serieus is gereageerd op de inbreng van belanghebbenden binnen de participatie op grond van deze verordening en daarnaast heeft de functionaris tot taak inzicht te geven in het overige lobby- en beïnvloedingsproces rondom de betreffende activiteit en ontwikkeling.
- Bij participatieaanpak moet ook opgenomen worden dat de ingezetene/belanghebbende gewezen wordt op mogelijke rechtsmiddelen, als dat van toepassing is.

Artikel 1.6 Verslag van participatie

Bij lid 3 svp toevoegen: 'op eigen verzoek kunnen individuele notities/bijdragen integraal opgenomen worden als bijlage'. Het opnemen van deze mogelijkheid draagt bij aan de transparantie van het proces en kan tevens functioneren als controlemogelijkheid.

Tenslotte

Wij vertrouwen erop dat onze aanbevelingen meegenomen worden in de definitieve Participatieverordening. En dat de verordening de intrinsieke waarde van de natuur (zoals in de Omgevingswet opgenomen) verankert en natuur de daarvoor benodigde beschermde positie in de participatie rondom provinciale besluitvorming krijgt.

Met duurzame groet,

Femke Dingemans

directeur-bestuurder Brabantse Milieufederatie