De Maatschap
Voor participatie & communicatie

Van papier naar praktijk

Een quickscan van het participatiebeleid van de twaalf provincies

De Maatschap
Voor participatie & communicatie

Volgens de omgevingswet moeten alle overheden en dus ook de provincies participatiebeleid ontwikkelen en vaststellen. Wij vroegen ons af: hoe staan de provincies ervoor? Wat komen ze hierbij tegen en welke ontwikkelingen zijn er? Wij voerden in mei/juni 2026 een online verkenning uit op basis van wat de provinciale websites hierover melden. Onze conclusie: de basis ligt er, alle provincies hebben beleid èn werken aan uitvoering. De volgende stap draait om toepassing, kwaliteit en leren van ervaringen.

Alle provincies hebben een beleidsmatige basis

Alle provincies hebben participatie opgenomen in beleid, een visie of een werkwijze. Ook hebben zij een participatieverordening vastgesteld of werken zij daaraan. In veel gevallen is het bestuurlijk vastgelegd in een coalitieakkoord en vervolgens uitgewerkt in apart beleid en een verordening. Provincies spreken uit dat ze belanghebbenden vroeg willen betrekken. In het beleid en bijbehorende verordening spreken provincies uit dat ze vooraf duidelijkheid geven over welke invloed mensen hebben. Ook willen provincies na afloop laten zien wat er met inbreng gedaan is. Ze kiezen de aanpak steeds vaker per vraagstuk. Alle provincies hebben of werken aan een participatieverordening waarin dit ook formeel wordt vastgelegd.

Veel provincies hebben vergelijkbare vraagstukken en we komen dus ook veel dezelfde onderwerpen tegen waarop participatie wordt georganiseerd. De nadruk ligt bij participatie op en bij ruimtelijke vraagstukken zoals omgevingsbeleid, omgevingsvisie, energie, wonen, natuur, landbouw. Dit is ook logisch aangezien dat de inhoudelijke thema’s zijn waar de provincies een grote rol hebben.

Ongeveer de helft heeft expliciet aandacht voor jongerenparticipatie, uiteenlopend van een jongeren adviesraad (onder meer in Drenthe) tot een actief jongerennetwerk (Jouw Zeeland) met denktaksessies, jongerendebatten en andere activiteiten.

De uitvoering krijgt vorm in projecten en hulpmiddelen

Alle provincies zetten nu de stap van beleid naar uitvoering. Van denken naar doen, en dus leren, bijsturen, monitoren. We zien bij veel provincies dat verschillende tools ontwikkeld en online beschikbaar zijn (participatieleidraad, participatiekompas, een online omgeving, vaak gekoppeld aan omgevingsvisie/omgevingsbeleid).

Diverse provincies organiseren grotere trajecten om bewoners te betrekken bij beleidsvorming. We kwamen diverse provincies tegen die actief dialoog en participatie organiseren rond ruimtelijk beleid en omgevingsvisie (bijvoorbeeld Gelderland, Flevoland) of bij planontwikkeling in het landelijk gebied. Andere provincies hebben burgerberaden georganiseerd (Drenthe over wonen, Gelderland over klimaat, of organiseren een burgerforum (Utrecht over windenergie). Verschillende provincies hebben ook een online omgeving ingericht waarin inwoners hun stem kunnen laten horen.

Vijf punten vragen om verdere ontwikkeling

1. Vindbaarheid

Bij een minderheid van de provincies is geen participatie-aanspreekpunt (loket) zichtbaar of vindbaar op de website. Dat kan deels verklaard worden doordat concrete participatie vaak aan inhoudelijke thema's gekoppeld zijn en dus in eerste instantie vindbaar zijn via de inhoudelijke pagina's. Toch is het zinvol om daarnaast ook een centraal punt in te richten, met bijvoorbeeld een overzicht van lopende participatietrajecten, een terugblik op eerdere trajecten.

2. Jongeren

Provincies zoeken naar manieren om jongeren structureel te betrekken bij het werk van de provincies. Dat vraagt om meer dan losse projecten of evenementen, en vraagt dus om andere aanpak dan reguliere participatie. Ongeveer de helft van de provincies doet dit al en besteedt expliciet aandacht aan het betrekken van jongeren.

3. Leren en verantwoorden

Provincies zoeken naar manieren om te beoordelen wie zij bereiken, wat de inbreng oplevert en hoe deelnemers de terugkoppeling ervaren. Wanneer is provinciale participatie succesvol? Hoe moeten we dat? Kunnen we daar (kwantitatieve of kwalitatieve) indicatoren aan hangen? Dit raakt aan accountability van participatie en de vraag wanneer we impact hebben en hoe we de impact van participatie-inspanningen kunnen vergroten

4. Organiseren

Alle provincies hebben iemand die participatiebeleid of -verordening opstelt en in veel gevallen ook bezig is met de implementatie daarvan. We hebben niet onderzocht hoeveel capaciteit de provincies vrijmaken voor het *uitvoeren* van participatietrajecten; hier hebben we dus geen zicht op. Onze inschatting is dat dit sterk wisselt per provincie en ook samenhangt met waar de

verantwoordelijkheid voor participatie belegd is (centraal, of bij de programma's of projecten).

5. Samenwerken

Provinciale opgaven raken Rijk, gemeenten, waterschappen en andere gebiedspartners. Heldere afspraken voorkomen dubbele uitvragen en verschillende boodschappen. Juist bij participatie op provinciaal niveau vraagt dit extra aandacht, omdat voor veel inwoners dit een relatief onbekende bestuurslaag is die verder weg staat van hun leefwereld.

Beknopt overzicht per provincie

Drenthe

De provincie Drenthe heeft participatie expliciet opgenomen in hun beleid. Daarbij wordt participatie toegepast bij beleidsontwikkeling, ruimtelijke plannen en maatschappelijke opgaven. Daarnaast speelt participatie een belangrijke rol in de ontwikkeling van provinciale plannen voor de leefomgeving. Dit heeft de provincie in hun omgevingsvisie vastgelegd.

Bij ruimtelijke en maatschappelijke opgaven worden inwoners en organisaties betrokken bij het ontwikkelen van deze plannen. Drenthe heeft extra aandacht voor jongerenparticipatie, en heeft onder meer een jongerenadviesraad. Drenthe organiseert burgerberaden, bijvoorbeeld rondom het thema wonen.

Meer informatie:

- Beleidskader (vastgesteld in 2025)

Flevoland

De provincie Flevoland heeft participatie expliciet vastgelegd in beleid. Participatie wordt gezien als een belangrijk onderdeel van bestuurlijke vernieuwing en samenwerking met inwoners, organisaties en partners. Daarnaast heeft Flevoland een participatiebeleid vastgesteld (2024) en werkt de provincie aan een participatieverordening en uitdaagrecht.

Belangrijke inhoudelijke thema's zijn het opstellen van de toekomstvisie 2050 met onder meer regio ateliers, toekomstpuzzel. Daarnaast speelt participatie een rol bij de verschillende provinciale opgaven zoals ruimtelijke ontwikkeling, wonen, energie, landbouw, mobiliteit etcetera. Inwoners en stakeholders worden betrokken bij deze vraagstukken, onder andere via de ontwikkeling van de omgevingsvisie en andere gebiedsgerichte trajecten.

Meer informatie:

- Online: https://denkmee.flevoland.nl/nl-NL/
- Jongerenraad Flevoland: https://denkmee.flevoland.nl/nl-NL/folders/jong
- Particitpatieplan omgevingsvisie (april 2024)

Friesland

De provincie Friesland heeft participatie opgenomen in haar bestuursvisie en beleidsontwikkeling. Een belangrijke beleidslijn is dat de provincie samen met de samenleving beleid wil maken, vooral bij ruimtelijke en maatschappelijke vraagstukken. Dit komt duidelijk naar voren in trajecten zoals de omgevingsvisie.

Het beleid rond participatie is sterk gekoppeld aan de Omgevingswet, die vraagt om vroegtijdige betrokkenheid van inwoners bij plannen voor de leefomgeving. De omgevingsvisie beschrijft hoe Friesland zich richting de toekomst wil ontwikkelen op gebieden zoals wonen, energie, economie, landbouw, natuur, mobiliteit en leefomgeving. De provincie heeft inwoners en organisaties actief betrokken bij het maken van deze omgevingsvisie.

De provincie zet zowel digitale participatie en fysieke bijeenkomsten in als manier om te participeren. Voor de ontwikkeling van de provinciale omgevingsvisie is een apart platform gebruikt waar inwoners en ideeën konden delen en reageren op plannen (Denk mee over de toekomst van Fryslân). Via dit platform kunnen mensen ideeën insturen, reageren op plannen, discussiëren over toekomstscenario's.

Meer informatie:

- Platform: Denk mee over de toekomst van Fryslân

Gelderland

De provincie Gelderland beschrijft hoe inwoners, ondernemers en organisaties betrokken worden bij beleid en uitvoering. Participatie wordt niet alleen gezien als inspraak, maar als samenwerken aan plannen en uitvoering. Participatie is onder meer sterk gekoppeld aan de Omgevingswet (Ruimtelab). Daarnaast werkt Gelderland aan een participatieverordening en is in 2025 een Burgerberaad Klimaat georganiseerd. Gelderland werkt veel met gebiedsprogramma's, waarin participatie wordt ingezet om samen met partners en inwoners oplossingen te ontwikkelen.

In november 2025 heeft de provincie 'Meedoen met provincie Gelderland' online gezet op de website. Hierin staat hoe de provincie inwoners wil betrekken bij het maken en uitvoeren van plannen. Verder heeft Gelderland een 'Gelderland panel'. Hier kunnen inwoners zich vrijblijvend voor aanmelden.

Er staat hierbij geen concreet participatieteam of contactpersoon die verantwoordelijk is voor de participatie binnen de provincie.

Meer informatie:
- Gelderse participatieaanpak
- Participatieverordening Gelderland
- Gelderlandpanel: www.gelderlandpanel.nl
- Burgerberaad klimaat (2025)

Groningen

De provincie Groningen heeft participatie expliciet vastgelegd in beleid, onder meer in een provinciale participatieleidraad (2022). In het beleid staat dat participatie structureel onderdeel moet zijn van beleidsvorming en uitvoering. Provinciale Staten gebruiken een “meetlat” uit de participatieleidraad om te beoordelen of participatieprocessen goed zijn ingericht en wat ze opleveren (op basis van invloed, doel, samenspel, besluitvorming en organisatie). Daarnaast heeft Groningen een participatietoolkit ontwikkeld. Het Gronings beleid heeft expliciet aandacht voor participatie door jongeren.

Op dit moment wordt participatie vooral ingezet bij ruimtelijke en maatschappelijke opgaven. Een van de belangrijkste participatietrajecten uit de provincie Groningen is de omgevingsvisie (over wonen, energie, landbouw, natuur, water, economie en leefbaarheid). Verder benoemt de provincie dat sommige ontwikkelingen vragen om samenwerking en participatie. Het gaat hierbij om de energietransitie, landbouwtransitie, klimaatverandering en economische ontwikkeling.

Meer informatie:
- www.provinciegroningen.nl/bestuur-en-organisatie/participatie/
- Online platform https://stemvanprovinciegroningen.nl/

Limburg

De provincie Limburg heeft participatie opgenomen in haar beleid en werkwijze, maar profileert dit minder expliciet centraal dan sommige andere provincies. Participatie wordt vooral gekoppeld aan concrete beleidsdossiers en uitvoering, met name binnen de fysieke leefomgeving. Daarnaast heeft Limburg een handreiking participatie bij vergunningaanvragen (Omgevingswet) opgesteld, waarin staat hoe initiatiefnemers participatie moeten organiseren bij ruimtelijke plannen.

Er is geen specifiek participatieteam of centraal aanspreekpunt voor participatie zichtbaar op de website. Participatie wordt georganiseerd binnen projecten en beleidsprogramma's.

Noord-Brabant

De provincie Noord-Brabant heeft participatie expliciet gepositioneerd en zichtbaar gemaakt via het platform "Brabant participeert". Participatie wordt gezien als een belangrijk onderdeel van beleidsvorming en samenwerking met de samenleving. Daarnaast heeft Noord-Brabant in 2026 een participatieverordening vastgesteld. Hiermee is participatie juridisch verankerd. Inwoners en stakeholders worden betrokken bij vraagstukken via verschillende participatietrajecten. Denk aan omgevingsvisie en omgevingsbeleid, gebiedsgerichte programma's of de energietransitie. Naast gebruikelijke vormen zoals bijeenkomsten.

Meer informatie:

- Home | Brabant participeert

Noord-Holland

De provincie Noord-Holland heeft participatie expliciet uitgewerkt in uitgangspunten en beleid. Participatie wordt gezien als een vast onderdeel van beleidsvorming, waarbij inwoners, bedrijven en organisaties vroegtijdig worden betrokken bij plannen en besluitvorming. Daarnaast werkt Noord-Holland bij grotere trajecten met participatie- en communicatieplannen, waarin wordt vastgelegd hoe participatie wordt ingericht. Participatie speelt in Noord-Holland een rol bij vrijwel alle grote provinciale opgaven. Een belangrijk voorbeeld is de vernieuwing van de omgevingsvisie ("Regie op de ruimte"). Ook bij ruimtelijke ordening, de energietransitie, grote infrastructurele projecten of beleid rondom leefomgeving en milieu organiseert de provincie participatie.

Er is geen specifiek participatieteam of centraal aanspreekpunt voor participatie zichtbaar op de website. Participatie wordt georganiseerd per project of beleidsprogramma.

Overijssel

Provincie Overijssel heeft participatie vastgelegd in hun beleid en werkwijze. De provincie geeft aan dat zij inwoners, bedrijven en organisaties actief wil betrekken bij beleid en uitvoering. Daarnaast werkt Overijssel met een participatievisie en -werkwijze, waarin staat hoe participatie structureel wordt toegepast. Via documenten zoals “De Staat van Overijssel” wordt inzicht gegeven in hoe participatie wordt toegepast en wat het oplevert. Er lijkt geen vast participatieteam te zijn. Wel zijn er Initiatievencoaches: dit zijn mensen die inwoners helpen die initiatief willen nemen voor een fijne buurt en een aantrekkelijke leefomgeving

Meer informatie:

- Participatievisie: vastgesteld in oktober 2024
- Participatie toolkit voor externe initiatiefnemers:
- de participatieverordening

Utrecht

De provincie Utrecht is op dit moment actief bezig met het formaliseren en doorontwikkelen van participatiebeleid. Zo stellen ze een participatieverordening op (recent vastgesteld, april 2026). De provincie heeft speciale aandacht voor jongerenparticipatie. Ook hebben ze een uitvoeringsagenda participatie (2025 – 2027) opgesteld. Utrecht gebruikt verschillende participatievormen. Zo organiseren ze bijeenkomsten met inwoners, stakeholdergesprekken, werksessies en andere participatiebijeenkomsten rondom beleid. Participatie wordt vaak ingezet bij ruimtelijke ontwikkeling en ruimtelijke thema’s zoals woningenbouw, mobiliteit, natuur, energie. Door de hoge ruimtedruk in de provincie Utrecht zijn deze thema's extra belangrijk.

Net als andere provincies betrekt Utrecht inwoners bij keuzes rond energieprojecten. Het kan daarbij gaan over windmolens en aardgas. Ook wordt participatie toegepast bij woningbouwopgaven, energieprojecten en mobiliteit en infrastructuur.

Meer informatie:

- Uitvoeringsagenda participatie en Update uitvoeringsagenda participatie

Zeeland

De provincie Zeeland heeft participatie expliciet vastgelegd in beleid. Participatie wordt gezien als een manier om inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties vroegtijdig te betrekken bij plannen en besluitvorming. Daarnaast heeft Zeeland een Visie op Participatie en een Nota Participatiebeleid (2025) opgesteld, waarin participatie verder is uitgewerkt en verankerd.

Participatie speelt in Zeeland een rol bij verschillende provinciale opgaven. Een belangrijk voorbeeld is de omgevingsvisie en het omgevingsbeleid maar participatie wordt ook ingezet bij gebiedsgerichte programma's, energievraagstukken (zoals de mogelijke komst van kerncentrales) of aanpassing van omgevingsvisie en omgevingsverordening

Er is ook een participatieplatform genaamd 'Denktank Zeeland'. Hier kunnen bewoners zich voor aanmelden om de nieuwste participatietrajecten mee te krijgen. Zeeland vindt het tot slot belangrijk dat jongeren meepraten over hun Zeeland. De Provincie heeft daarvoor het jongerennetwerk Jouw Zeeland opgericht. (jongeren 12 – 23 jaar). Tijdens denktanksessies, jongerendebatten en andere activiteiten gaan jongeren in gesprek met ambtenaren, bestuurders en Statenleden.

Meer informatie:

- Overzicht — Participatieplatform Denktank Zeeland

Zuid-Holland

Zuid Holland heeft in 2025 nieuw participatiebeleid opgesteld, waarvoor inwoners hun ideeën konden insturen. Zuid-Holland bouwt heeft in december 2024 een nieuwe participatieverordening vastgesteld. Verder heeft de provincie een Participatie Kompas (2019), bieden ze een training participatie en omgevingswet voor overheden in de provincie Zuid-Holland. Verder heeft Zuid-Holland expliciet aandacht voor jongeren participatie.

Meer informatie:

- participatieverordening (2024)
- Participatie Kompas (2019),
- training participatie en omgevingswet voor overheden in de provincie Zuid-Holland
- Jaarplanning jeugd- en jongerenparticipatie

Het gesprek begint hier.

De Maatschap

Voor participatie & communicatie

Arthur van Schendelstraat 650
3511 MJ Utrecht

030 271 04 27
info@maatschap.nl
www.maatschap.nl

KvK 30261512
Btw NL809254931B01
IBAN NL37RABO0147234913