

PARTICIPATIE

Registratienummer: 25.103303

Aan Verenigde vergadering
Van D&H
Onderwerp Participatie

Datum 4-mrt.-2026
Datum 20-jan.-2026

"GOED WATERBEHEER LEGT
DE BASIS VOOR DE TOEKOMST
VAN ONS GEBIED."



Portefeuillehouder: Marjon Verkleij-Lemmers

Voorgesteld besluit

1. Vast te stellen het participatiebeleid van het Hoogheemraadschap van Rijnland.
2. De Inspraakverordening Rijnland 2012, vastgesteld op 19 december 2012, in te trekken per de datum van inwerkingtreding van de Participatie- en inspraakverordening Hoogheemraadschap van Rijnland 2026.
3. De Participatie- en inspraakverordening Hoogheemraadschap van Rijnland 2026 vast te stellen, waarmee uitvoering wordt gegeven aan artikel 79 van de Waterschapswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Dit besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking in het Waterschapsblad.

Context

Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet is participatie wettelijk verankerd. Maar met name in de Wet versterking participatie op decentraal niveau is bepaald dat een verordening wordt vastgesteld over participatie. Bestuursorganen zijn verplicht om belanghebbenden vroegtijdig te betrekken bij besluitvorming over projecten en activiteiten. Voor Rijnland betekent dit dat participatie structureel moet worden geborgd in de werkwijze én in een participatieverordening. Het voorliggende beleid geeft hier invulling aan.

Rijnland heeft al veel ervaring met participatie, onder meer in gebiedsprocessen, vergunningverlening en beleidsontwikkeling. Dit varieert van versterkingen van keringen tot het creëren van piekbergingen en het ontwikkelen van beleid over de toekomstbestendigheid van ons watersysteem (TGWR). Deze ervaring is nu vertaald naar een beleidskader dat richting geeft aan de manier waarop participatie wordt afgestemd op de rol die Rijnland in een proces vervult. Het beleid biedt houvast voor medewerkers, bestuurders en externe partners, en draagt bij aan een transparante, inclusieve en lerende organisatie.

Nieuw in dit beleid is de expliciete positionering van het uitdaagrecht: een instrument dat maatschappelijke organisaties en inwoners de mogelijkheid biedt om overheidstaken over te nemen als zij denken deze beter, efficiënter of goedkoper te kunnen uitvoeren. Dit is vastgelegd in artikel 79 van de Waterschapswet. Hiermee sluit Rijnland aan bij de bredere beweging naar een overheid die ruimte biedt aan initiatieven van onderop. Belangrijk om daarbij te benoemen is dat de taken die Rijnland uitvoert onder de medebewindstaken vallen, opgelegd door hogere regelgeving. Hierdoor lenen de meeste taken zich niet voor het uitdaagrecht; dit is alleen mogelijk wanneer de hogere regelgeving hier ruimte voor laat. Om die reden zijn duidelijke randvoorwaarden geformuleerd die een zorgvuldige en rechtmatige toepassing van het instrument waarborgen.

Tot slot is in het beleid bijzondere aandacht voor de rol van het bestuur. Participatie raakt immers aan de kern van het openbaar bestuur: het maken van afwegingen in het algemeen belang. Het beleid beschrijft hoe het algemeen en dagelijks bestuur hun kaderstellende, controlerende en verbindende rol kunnen invullen, en hoe zij bijdragen aan een goede balans tussen representatieve en participatieve democratie.

Argumenten

1.1 Wettelijke verankering onder de Omgevingswet

Wet versterking participatie op decentraal niveau, verplicht bestuursorganen om participatie structureel te borgen in hun besluitvormingsprocessen. Voor het waterschap betekent dit dat participatie niet langer vrijblijvend is, maar een integraal onderdeel moet zijn van beleid, projecten en vergunningverlening. Met dit beleid geeft Rijnland invulling aan deze wettelijke verplichting en wordt participatie expliciet opgenomen in de Participatie- en inspraakverordening. Dit voorkomt juridische onduidelijkheid en biedt houvast aan zowel interne medewerkers als externe initiatiefnemers.

1.2 Versterking van de kwaliteit en het draagvlak van besluiten

Participatie draagt bij aan betere besluitvorming. Door belanghebbenden vroegtijdig te betrekken, worden plannen verrijkt met lokale kennis, praktijkervaring en diverse perspectieven. Dit leidt tot meer gedragen en toekomstbestendige oplossingen. Bovendien vergroot participatie het vertrouwen in Rijnland als transparante en responsieve overheid, wat de uitvoerbaarheid van beleid en projecten ten goede komt. Het beleid onderstreept dat participatie geen doel op zich is, maar een middel om tot betere, maatschappelijk verankerde besluiten te komen.

1.3 Duidelijke rolverdeling en procesaanpak

Rijnland vervult in participatieprocessen verschillende rollen: van initiatiefnemer tot bevoegd gezag, en van deelnemer tot samenwerkende overheid. Het beleid maakt deze rollen expliciet en koppelt hieraan passende verantwoordelijkheden en participatievormen. Daarnaast beschrijft het beleid een vaste procesaanpak met vier stappen (verkenning, vormgeving, uitvoering, evaluatie), die zorgen voor consistentie en transparantie. Tegelijkertijd is er ruimte voor maatwerk, afhankelijk van de aard van het initiatief en de context. Dit bevordert een professionele en voorspelbare werkwijze, intern én extern.

2.1 Juridische verankering van participatieverplichtingen

De Participatie- en inspraakverordening vormt de formele juridische basis voor het borgen van participatie binnen de besluitvorming van Rijnland. Door deze verordening vast te stellen, wordt voldaan aan de verplichting vanuit de Wet versterking participatie op decentraal niveau, welke tot wijziging van artikel 79 Waterschapswet hebben geleid, om participatie niet alleen beleidsmatig, maar ook juridisch te verankeren. Dit versterkt de rechtspositie van belanghebbenden en biedt duidelijkheid over hun mogelijkheden en rechten.

2.2 Transparantie en voorspelbaarheid voor initiatiefnemers

De verordening biedt duidelijke spelregels voor initiatiefnemers over de wijze waarop participatie moet worden vormgegeven bij vergunningaanvragen en beleidsprocessen. Dit bevordert een gelijk speelveld, voorkomt misverstanden en draagt bij aan een voorspelbaar en zorgvuldig besluitvormingsproces.

Aan de besluiten in dit voorstel zijn geen financiële consequenties verbonden. De verwachting is dat het beleid binnen de huidige capaciteit kan worden opgevangen.

Risico's

1.1 Verkeerde verwachtingen van participatie

Participatie wekt verwachtingen bij belanghebbenden over hun invloed op besluitvorming. Wanneer deze verwachtingen niet worden waargemaakt, kan dit leiden tot teleurstelling, wantrouwen of het gevoel dat participatie slechts een formaliteit is. Dit risico wordt ondervangen door het expliciet benoemen van het participatieniveau per traject en door heldere communicatie over de rol en invloed van deelnemers. Toch blijft het essentieel dat medewerkers en bestuurders consequent en transparant blijven in hun communicatie.

1.2 Capaciteitsdruk binnen de organisatie

De uitvoering van participatieprocessen vraagt om tijd, deskundigheid en inzet van medewerkers. Zeker bij complexe of langdurige trajecten kan dit leiden tot druk op de ambtelijke capaciteit en vertraging in de uitvoering. Hoewel het beleid ruimte biedt voor maatwerk en prioritering, blijft het risico bestaan dat participatie onvoorziene werklast met zich meebrengt. Dit vraagt om goede interne planning, duidelijke keuzes en voldoende ondersteuning vanuit management en bestuur. De verwachting is vooralsnog dat dit binnen de huidige capaciteit kan worden opgevangen.

1.3 Juridische en bestuurlijke onduidelijkheid bij toepassing van het uitdaagrecht

Het uitdaagrecht is een relatief nieuw instrument binnen het waterschapsdomein. Er bestaat een risico op onduidelijkheid over de juridische kaders, de toepasbaarheid op specifieke taken en de beoordeling van verzoeken. Het beleid bevat heldere randvoorwaarden, maar de praktijk zal moeten uitwijzen hoe het instrument zich ontwikkelt. Zorgvuldige toetsing, transparante besluitvorming en goede documentatie zijn noodzakelijk om juridische risico's en precedentwerking te beperken.

1.4 Uitdagingen rondom inclusiviteit

Ervaringen met participatie in de brede zin en bij verschillende overheden leert dat participatie vaak vooral benut wordt door burgers en belangengroeperingen die zich goed weten te organiseren en die mondeling en schriftelijk vaardig zijn. Dit onderstreept het belang van diverse en laagdrempelige participatievormen, waar in de uitvoering rekening mee wordt gehouden.

2.1 Onduidelijkheid over de juridische status van participatie-uitkomsten

Hoewel participatie waardevolle input oplevert, is het niet altijd duidelijk hoe zwaar deze inbreng weegt in de uiteindelijke besluitvorming. Dit kan leiden tot frustratie bij deelnemers als hun inbreng niet zichtbaar wordt meegenomen.

Vervolg

- Na vaststelling wordt het beleid gepubliceerd op de website van Rijnland;
- De ambtelijke organisatie wordt geïnformeerd via intranet en bijeenkomsten;
- De toepassing van het beleid wordt gemonitord en geëvalueerd, met het oog op doorontwikkeling;
- De VV ontvangt jaarlijks een rapportage bij het jaarverslag waarin kwantitatief wordt gerapporteerd over de inzet van de verschillende participatie-tredes en kwalitatief gerapporteerd hoe de werkwijze van Rijnland is aangescherpt op basis van de in dat jaar opgedane ervaringen en geleerde lessen.