Hoogheemraadschap van Rijnland

# WATERSCHAPSBLAD

Officiële uitgave van het dagelijks bestuur van het Hoogheemraadschap van Rijnland

Nr. 28218

29 oktober 2026

## Participatiebeleid Hoogheemraadschap van Rijnland

**Bekendmaking**
De verenigde vergadering van het Hoogheemraadschap van Rijnland heeft op 7 oktober 2026 het participatiebeleid van het Hoogheemraadschap van Rijnland vastgesteld.

**Besluit**
De verenigde vergadering van het Hoogheemraadschap van Rijnland,
gelezen het voorstel van dijkgraaf en hoogheemraden van 1 september 2026, kenmerk 26.069680,
en gelet op de artikelen 78 en 79 van de Waterschapswet,
besluit:
Het **Participatiebeleid Rijnland** vast te stellen en dit besluit in werking te laten treden één dag na de bekendmaking hiervan in het Waterschapsblad.

### Inleiding

Voor u ligt het participatiebeleid van het Hoogheemraadschap van Rijnland. Sinds de inwerkingtreding van de Wet versterking participatie op decentraal niveau op 1 januari 2025 is Rijnland wettelijk verplicht participatie te borgen in een verordening. Om die reden is aansluitend aan dit beleid de Participatieverordening vastgesteld.
In de Wet versterking participatie op decentraal niveau wordt participatie omschreven als de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid van dat bestuur worden betrokken. Daarnaast speelt participatie ook een grote rol in de nieuwe Omgevingswet.
De Omgevingswet definieert participatie als het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden - waaronder inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen - bij besluitvorming over projecten of activiteiten. Het doel hiervan is om belangen, meningen en ideeën tijdig in beeld te brengen, om zo tot betere plannen te komen en het vertrouwen in de overheidsorganisatie te versterken.
***Participatie integraal in werkwijze***
Rijnland opereert in een dynamisch gebied, gekenmerkt door ingrijpende transities op het gebied van landbouw, energie, klimaat en natuur. Deze ontwikkelingen vragen om intensieve samenwerking tussen overheden en met inwoners, bedrijven en maatschappelijke partners.
Rijnland werkt dan ook al lange tijd samen met belanghebbenden in het gebied. Daarmee is participatie geen nieuw thema binnen onze organisatie: al geruime tijd vormt het een integraal onderdeel van onze werkwijze.
In de afgelopen jaren hebben we actief gewerkt aan het duidelijker, effectiever en professioneler maken van dit proces. Als hoogheemraadschap vervullen wij vier verschillende rollen in het kader van participatie.
We zijn hierin:
1. Initiatiefnemer
2. Bevoegd gezag bij omgevingsvergunningaanvragen
3. Participant bij initiatieven van derden
4. Samenwerkende overheid binnen interbestuurlijke trajecten

In dit beleid lichten we deze rollen afzonderlijk toe. We starten met onze visie en de beleidskaders, en geven vervolgens antwoord op de vraag wat wij verstaan onder goede participatie. Ook staan we stil bij de rol van het bestuur in participatietrajecten. Daarnaast gaan we in op de wijze waarop Rijnland omgaat met het zogenoemde uitdaagrecht, waarmee bewoners of maatschappelijke organisaties overheidstaken kunnen overnemen als ze denken die beter, efficiënter of goedkoper te kunnen uitvoeren.

### 1. Visie en kaders

Het coalitieakkoord Rijnland op peil (2023-2027) benadrukt de Rijnlandse aanpak: we werken vanuit de basis. Onze primaire taken – waterveiligheid, schoon en voldoende zoet water – vormen het fundament van ons handelen. Deze kerntaken verbinden we met bredere maatschappelijke opgaven, zoals klimaatverandering, woningbouw, stikstof, natuurontwikkeling, de energietransitie en economische groei. Om deze uitdagingen aan te gaan, werken we niet alleen vóór, maar ook mét inwoners, medeoverheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties in ons beheergebied. Samenwerking, een open houding en heldere communicatie – zowel extern als intern – zijn essentieel om onze ambities waar te maken.

Participatie speelt hierin een belangrijke rol. Door belangen vroegtijdig en integraal in beeld te brengen, kunnen we zorgvuldige en evenwichtige afwegingen maken. Participatie verrijkt onze projecten en processen met waardevolle kennis, ervaring, ideeën en perspectieven van buiten onze organisatie. In dit hoofdstuk schetsen we onze visie op participatie, lichten we toe wat wij onder participatie verstaan en geven we inzicht in de reikwijdte ervan. Tot slot presenteren we de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan onze participatieprocessen. In de Participatieverordening zijn in aansluiting op het voorliggende participatiebeleid, de regels vastgelegd.

**Onze visie op participatie**

Participatie is een structureel en essentieel onderdeel van ons werk. Het stelt ons in staat om voor én met onze omgeving te werken. Duurzame en gedragen oplossingen ontstaan veelal in nauwe afstemming met betrokken partijen binnen en buiten ons beheergebied. Daarom gaan we actief het gesprek aan over hoe anderen kunnen bijdragen aan onze kerntaken, en hoe we maatschappelijke wensen kunnen integreren in onze projecten. We stimuleren participatie en vergroten onze zichtbaarheid, zodat duidelijk is wat wij voor anderen kunnen betekenen en zij voor ons.

Door participatie benutten we de kennis, ervaring en ideeën uit de samenleving. Daarbij houden we nadrukkelijk rekening met de belangen en inbreng van anderen, en zetten we onze eigen kennis en expertise in voor de omgeving, om zo maatschappelijke meerwaarde te creëren. Op die manier dragen samenwerking en participatie bij aan innovatieve en duurzame oplossingen voor bredere maatschappelijke doelen. Om dit effectief te doen, maken we vooraf duidelijke en werkbare afspraken, waarbij we per situatie afwegen óf en welk niveau van participatie zinvol en haalbaar is.

**Definitie en reikwijdte van participatie**

Voor Rijnland gaat participatie verder dan het creëren van draagvlak. Waar draagvlak – de mate van acceptatie voor een plan of besluit – het resultaat is, is participatie een proces: het actief betrekken van belanghebbenden bij besluitvorming, veelal in een vroeg stadium. Participatie betekent meedenken, meepraten en in sommige gevallen meebeslissen over beleid of plannen. Hoewel participatie vaak bijdraagt aan draagvlak, is dit geen vanzelfsprekend gevolg. Het is mogelijk dat belanghebbenden wel betrokken zijn geweest, maar desondanks het uiteindelijke besluit niet ondersteunen. Niet alle belangen kunnen volledig worden gehonoreerd en niet elke belanghebbende zal tevreden zijn met de uitkomst; het blijft aan Rijnland om integrale afwegingen te maken in het algemeen belang. Wanneer participatie, overleg of samenwerking niet leidt tot een situatie die voldoet aan wet- en regelgeving of noodzakelijke beheerdoelen, blijft Rijnland gehouden tot uitvoering van haar wettelijke taken, waaronder - waar nodig - het toepassen van handhaving om deze taken te borgen.

Participatie kent verschillende niveaus, variërend van passieve tot actieve betrokkenheid. Dit kan uiteenlopen van het publiceren van een kennisgeving (passief) tot het actief betrekken van inwoners en bedrijven bij beleidsvorming of uitvoering (actief). De vormgeving van het participatieproces is afhankelijk van meerdere factoren, zoals de aard van de opgave, de fase van besluitvorming, de regierol en de geldende beleids- en juridische kaders. Rijnland hanteert geen standaardaanpak voor participatie. De optimale rolverdeling en benadering worden per situatie bepaald, afhankelijk van het type proces, of het nu gaat om een beleidsontwikkeling, gebiedsproces, project of maatschappelijk initiatief.

Participatie vindt doorgaans plaats voorafgaand aan de formele besluitvorming. Inspraak en beroep maken deel uit van het formele traject rondom een (ontwerp)besluit. Inspraak is ook een vorm van participatie. Zo is het ook geformuleerd in de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Deelname aan een participatietraject doet echter geen afbreuk aan het recht op inspraak of beroep op een voorgenomen besluit.

**Stappen in het participatieproces**

Voor een zorgvuldig en transparant participatieproces doorloopt Rijnland – ongeacht de eigen rol – een aantal vaste stappen. Deze waarborgen een consistente aanpak, met ruimte voor maatwerk:

1. **Verkenning voorafgaand aan de uitvoering**

In deze fase creëren we helderheid over de rol en de belangen van Rijnland. Ook brengen we de mogelijke gevolgen van het initiatief voor de omgeving in kaart.

2. **Vormgeving van het participatieproces**

Deze fase bestaat uit drie onderdelen: analyse van de opgave, afweging van het participatieniveau en het ontwerp van het participatietraject. Deze onderdelen helpen om de opgave, de omgeving en de positie van Rijnland te duiden, en het doel van de participatie te bepalen. De gekozen aanpak wordt vastgelegd in een participatieparagraaf, bijvoorbeeld in het plan van aanpak of het projectplan. Deze stap kan worden uitgevoerd door Rijnland of door een externe initiatiefnemer.

3. **Uitvoering van het participatieproces**

In deze fase informeren of betrekken we belanghebbenden bij het beleid of project. In de uitvoering van een participatieproces is Rijnland duidelijk en betrouwbaar. We communiceren helder over onze verwachtingen, onder meer over de mate van invloed van belanghebbenden, en komen afspraken na. In de communicatie sluiten we – zoveel mogelijk - aan bij de behoeften van verschillende doelgroepen, met inzet van toegankelijke en inclusieve middelen. Rijnland monitort het participatieproces zorgvuldig. Hiermee maken we inzichtelijk hoe het proces verloopt en welke stappen zijn gezet.

4. **Evaluatie van het participatieproces**

In deze fase reflecteren we op zowel de inhoud als het proces. Er wordt geëvalueerd welke belanghebbenden zijn betrokken, hoe hun inbreng is verwerkt en welke leer- en verbeterpunten er zijn. Deze inzichten worden benut om toekomstige participatieprocessen en het bredere participatiebeleid te optimaliseren.

**Uitgangspunten**

Het handelen van Rijnland tijdens een participatieproces wordt sterk gekleurd door de rol die we vervullen.

Bij participatieprocessen waarin we zelf (mede)initiatiefnemer zijn, hanteren we de volgende uitgangspunten als fundament voor een zorgvuldige, inclusieve en effectieve samenwerking met de omgeving:

- **We werken omgevingssensitief en samenwerkingsgericht**
  Rijnland bouwt actief aan duurzame relaties met medeoverheden, inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Door belanghebbenden vroegtijdig te betrekken, zorgen we ervoor dat belangen, zorgen en ideeën tijdig worden meegenomen in onze besluitvorming. Dit bevordert wederzijds begrip en versterkt de kwaliteit van en het draagvlak voor onze plannen.

- **We zijn flexibel en leveren maatwerk**
  Geen situatie is hetzelfde. Daarom stemmen we onze participatieaanpak af op de context, het onderwerp en de betrokken partijen. Door het gesprek aan te gaan en het proces zorgvuldig af te stemmen op het doel, de impact en de schaal, zorgen we voor een passende en effectieve aanpak die recht doet aan de situatie.

- **We communiceren open, duidelijk en benaderbaar**
  Transparantie en toegankelijkheid staan centraal in onze werkwijze. We maken participatie laagdrempelig en inclusief, zodat iedereen die wil meedoen ook daadwerkelijk mee kan doen. Vanaf de start van een project bieden we helderheid over het proces en de rolverdeling, en we zorgen dat belanghebbenden weten waar ze terechtkunnen met vragen of ideeën. Onze communicatie is begrijpelijk, eerlijk en uitnodigend.

- **We zijn leergierig en nieuwsgierig**
  We staan open voor nieuwe inzichten en benutten actief de kennis en ervaring van onze omgeving. Door goed te luisteren naar wat anderen belangrijk vinden en signalen serieus te nemen, verrijken we onze plannen en vergroten we de kans op gedragen en toekomstbestendige oplossingen.

## 2. Participatie

De wijze waarop Rijnland participeert of participatie faciliteert, is afhankelijk van het initiatief. Zodra het initiatief bekend is, wordt ook de rol van Rijnland in het participatieproces duidelijk. De aard van het initiatief en de context bepalen de mate en vorm van participatie van Rijnland. Deze benadering sluit aan bij de uitgangspunten van Rijnland: omgevingssensitief, flexibel, open en leergierig.

**Rollen van Rijnland in participatie**

Rijnland onderscheidt vier hoofdrollen in het participatielandschap. Deze rollen zijn geen strakke hokjes, maar geven richting aan de manier waarop Rijnland zich verhoudt tot het initiatief en de omgeving. De rollen zien er als volgt uit:

- Als **initiatiefnemer** ontwikkelt Rijnland zelf beleid en projecten. In deze rol nemen we het voortouw bij het besluit over de vorm van participatie en het zo nodig organiseren van het participatieproces. Het doel is om belangen vroegtijdig op tafel te krijgen en samen tot gedragen oplossingen te komen.

- Wanneer Rijnland optreedt als **regulerende overheid**, bijvoorbeeld door een vergunning te verlenen of kaders te geven voor een initiatief, ligt de verantwoordelijkheid voor participatie primair bij de initiatiefnemer van het project. Rijnland stimuleert participatie door het belang ervan te benadrukken.

- In de rol van **deelnemer aan maatschappelijke initiatieven** ondersteunt Rijnland initiatieven van derden die bijdragen aan gezamenlijke doelen zoals duurzaamheid en waterkwaliteit. Rijnland brengt kennis, data en soms middelen in, en positioneert zich als een betrouwbare partner die meedenkt en verbindt, zonder zelf de regie te voeren.

- Tot slot werkt Rijnland als **samenwerkende overheid** met andere overheden aan maatschappelijke opgaven. Afhankelijk van de context kan Rijnland hierin een leidende of ondersteunende rol vervullen. Samenwerking is gebaseerd op gedeelde verantwoordelijkheid, wederzijds vertrouwen en gezamenlijke belangen.

**Mate van participatie**
De rol die Rijnland vervult is medebepalend voor het niveau van participatie. Om per situatie een passend niveau te bepalen, maakt Rijnland gebruik van de participatieladder van de Rijksoverheid (zie figuur 1). Deze ladder onderscheidt vijf treden: informeren, meedenken, adviseren, coproduceren en meebeslissen. Het keuzeproces voor een trede is geen standaardprocedure, maar volgt uit een zorgvuldige afweging. Rijnland kijkt per project naar verschillende factoren, waaronder de complexiteit van het onderwerp, de impact op de omgeving, de beleidsvrijheid, de beschikbare tijd en de kennis in de omgeving. Deze factoren worden afgewogen, zodat het participatieniveau recht doet aan zowel het initiatief als de betrokkenheid van de omgeving.
Op basis van deze elementen kiest Rijnland per stakeholder welk participatieniveau passend is en recht doet aan zowel de aard van het initiatief als de rol van de omgeving. Het onderstaande afwegingskader is daarbij een leidraad.

| Afwegingscriteria | Toelichting | Indicatie voor trede |
|---|---|---|
| Complexiteit van het onderwerp | Hoe technisch of beleidsmatig is het vraagstuk? | Hoe complexer, hoe lager de trede (informeren/meedenken) |
| Impact op de omgeving | Hoeveel belanghebbenden zijn er en hoe groot is hun belang? | Hoe groter de impact, hoe hoger de trede (adviseren/coproduceren/meebeslissen) |
| Beleidsvrijheid | Is er ruimte voor keuzes of ligt het juridisch/bestuurlijk vast? | Bij weinig beleidsvrijheid: informeren of meedenken; bij veel ruimte: adviseren of coproduceren |
| Urgentie en beschikbare tijd | Is er voldoende tijd voor een participatief proces? | Bij tijdsdruk: informeren/meedenken; bij ruime planning: hogere treden mogelijk |
| Kennis en ervaring in de omgeving | Kan de omgeving een zinvolle bijdrage leveren? | Hoe meer kennis/ervaring, hoe hoger de trede |
| Rol van Rijnland in het initiatief | Is Rijnland initiatiefnemer, bevoegd gezag, deelnemer of samenwerkende overheid? | Initiatiefnemer: hogere treden mogelijk; Bevoegd gezag: lagere treden |




*Figuur 1: Participatieladder (Bron: Handreiking Participatie 2023, Rijksoverheid)*
Figuur 2 toont per trede op de participatieladder wat de mate van participatie inhoudt. Daarbij is het belangrijk om op te merken dat het afwegingskader Rijnland handvatten geeft om een passende trede van participatie te kiezen. Eén trede is dus van toepassing, het is niet zo dat alle treden worden doorlopen.

| Trede | Omschrijving |
|---|---|
| Meebeslissen | Bewoners, ondernemers en overheid dragen samen verantwoordelijkheid voor de koers, plannen en uitvoering. Ieder heeft een bepalende en beslissende stem vanuit de eigen verantwoordelijkheid. |
| Coproduceren | Samenwerking aan alle aspecten van het project, inclusief het ontwikkelen van opties en het bepalen van voorkeursoplossingen. |
| Adviseren | Deelnemers leveren input gedurende het proces. Hun zorgen en wensen worden actief meegenomen, zonder dat consensus vereist is. |
| Meedenken | Deelnemers geven feedback op analyses, opties en/of besluiten.<br>Zij denken mee vanuit hun eigen perspectief en verantwoordelijkheid. |
| Informeren | Deelnemers ontvangen feitelijke informatie om inzicht te krijgen in het probleem, de opties en de mogelijke oplossingen. |

*Figuur 2: Omschrijving participatieladder per trede (Bron: Handreiking Participatie 2023, Rijksoverheid)*

**Kenmerken per rol**

**Rijnland als initiatiefnemer**

Wanneer Rijnland zelf beleid en projecten ontwikkelt, nemen we nadrukkelijk het voortouw in participatie. In deze rol organiseren we actief verschillende vormen van betrokkenheid, zoals keukentafelgesprekken, klankbordsessies en informatieavonden. Het doel is om belangen vroegtijdig in beeld te brengen en samen met partners en inwoners tot oplossingen te komen die breed gedragen zijn. Door deze aanpak versterken we de kwaliteit van beleid en vergroten we het vertrouwen in onze besluitvorming. De uitgangspunten zoals genoemd in hoofdstuk 1 zijn hierbij van toepassing.

**Rijnland als bevoegd gezag**

Wanneer Rijnland optreedt als bevoegd gezag, bijvoorbeeld bij het beoordelen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning, stimuleren we participatie actief. Dit doen we door het belang ervan vroegtijdig onder de aandacht te brengen bij de initiatiefnemer.
Bij het indienen van de vergunningaanvraag is het belangrijk dat de initiatiefnemer aangeeft of en op welke manier participatie onderdeel is geweest van het opstelproces van de vergunningaanvraag. Rijnland neemt deze informatie dan mee in de beoordeling van de aanvraag. Dit betekent concreet dat de initiatiefnemer:

- bij de aanvraag aangeeft op welke manier burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de projectvoorbereiding;
- toelicht hoe de participatie, indien van toepassing, is vormgegeven en wat de resultaten daarvan zijn.

Deze werkwijze sluit aan bij het formulier van het nieuwe Omgevingsloket. Het niet organiseren van participatie vormt op zichzelf geen grond voor het weigeren van een vergunning. Wel kan het ontbreken van participatie leiden tot een onvolledige aanvraag, doordat relevante informatie voor een zorgvuldige afweging ontbreekt. In dat geval zal Rijnland de initiatiefnemer vragen naar aanvullende gegevens. De verantwoordelijkheid voor het organiseren van participatie ligt bij de initiatiefnemer.

**Rijnland als deelnemer aan maatschappelijke initiatieven**

Bij maatschappelijke initiatieven waarin Rijnland een rol als ondersteunende overheid vervult, neemt Rijnland niet de regie op eventuele participatie. In deze rol fungeert Rijnland als facilitator en verbinder, gericht op het ondersteunen van initiatieven die bijdragen aan gedeelde maatschappelijke doelen, zoals duurzaamheid, klimaatadaptatie, waterkwaliteit en leefbaarheid. De ondersteuning kan verschillende vormen aannemen, waaronder:

- het inbrengen van inhoudelijke expertise op het gebied van waterbeheer en het watersysteem;
- het beschikbaar stellen van data of kennis;
- het meedenken in planvorming;
- het leveren van een financiële of logistieke bijdrage.

Rijnland positioneert zich als een betrouwbare partner die bijdraagt aan de kwaliteit en uitvoerbaarheid van het initiatief, met oog voor de eigen wettelijke taken en strategische opgaven. Deze rol vraagt om bestuurlijke sensitiviteit, het vermogen om belangen te verbinden en het versterken van netwerken in het maatschappelijk veld.

**Rijnland als samenwerkende overheid**

Wanneer Rijnland binnen maatschappelijke initiatieven samenwerkt met andere overheden, treedt het op als gelijkwaardige partner in een bestuurlijk en inhoudelijk samenwerkingsverband. In deze rol draagt Rijnland bij aan gezamenlijke inhoud, afstemming en uitvoering van projecten die raken aan gedeelde opgaven, zoals klimaatadaptatie, duurzame gebiedsontwikkeling en waterbewustzijn. De samenwerking is gebaseerd op wederzijds vertrouwen, gezamenlijke belangen en gedeelde verantwoordelijkheid voor het behalen van resultaten.
Rijnland brengt zijn expertise op het gebied van waterbeheer en het watersysteem in en draagt bij aan integrale oplossingen. Daarbij houden we rekening met de belangen van andere overheden en maatschappelijke partners. Deze rol vereist bestuurlijke afstemming en het vermogen om te opereren in complexe netwerken. Het vraagt ook om een actieve bijdrage aan de gezamenlijke besluitvorming en uitvoering.

## 3. Het uitdaagrecht

Het uitdaagrecht is een nieuw instrument binnen het participatiebeleid van Rijnland. Het biedt inwoners en maatschappelijke organisaties de mogelijkheid om het bestuur uit te dagen om bepaalde publieke taken over te nemen. Ze moeten hiervoor kunnen aantonen dat zij deze taken minstens zo goed, effici-

ënter of effectiever kunnen uitvoeren. Het uitdaagrecht sluit aan bij de bredere beweging naar een overheid die ruimte biedt aan initiatieven uit de samenleving en die publieke waarde mede laat ontstaan in samenwerking met burgers en maatschappelijke partners.
Rijnland ziet het uitdaagrecht als een kans om samen met de omgeving te zoeken naar innovatieve, doelmatige en maatschappelijk gedragen oplossingen. Het instrument past bij een overheid die omgevingssensitief, lerend en samenwerkingsgericht opereert. De juridische basis voor het uitdaagrecht binnen Rijnland is vastgelegd in de participatieverordening. Deze verordening benoemt twee fundamentele uitgangspunten:

- Het bestuursorgaan dat wordt uitgedaagd beslist zelf of het uitdaagrecht van toepassing is op de betreffende taak;
- Het uitdaagrecht is uitsluitend van toepassing op ingezetenen en maatschappelijke organisaties, niet op commerciële partijen.

**Kaders en randvoorwaarden**
De taken van Rijnland zijn divers, maar vallen allemaal onder medebewindstaken. Bij medebewindstaken is de taakvoering opgelegd in hogere wetgeving. De meeste taken lenen zich daarmee niet voor het uitdaagrecht. Dit is alleen mogelijk als de hogere regelgeving hier ruimte voor laat.[1] Daarom zijn er duidelijke randvoorwaarden geformuleerd die zorgvuldige en rechtmatige toepassing van het instrument waarborgen. Zo geldt onder meer dat:

- commerciële partijen zijn uitgesloten van het uitdaagrecht;
- alleen rechtspersonen die bestaan uit particulieren (ingezeten) en maatschappelijke partijen (verenigingen, stichtingen, buurtcomités) in aanmerking komen;
- medebewindstaken die voortvloeien uit wettelijke verplichtingen zijn uitgesloten;
- verzoeken die leiden tot overschrijding van Europese aanbestedingsdrempels niet zijn toegestaan;
- de taak aantoonbaar goedkoper moet zijn, of met een beter resultaat kan worden uitgevoerd, zonder concessies te doen aan de kwaliteitseisen van Rijnland;
- het verzoek wordt behandeld door het orgaan dat bevoegd is om te besluiten over de taak die uitgedaagd wordt.

Deze randvoorwaarden zorgen ervoor dat het uitdaagrecht geen vrijblijvend instrument is, maar een serieuze route naar maatschappelijke betrokkenheid en gedeeld eigenaarschap.
**Indienen en beoordelen van een uitdaagverzoek**
Rijnland kiest ervoor om in dit participatiebeleid geen lijst op te nemen van taken waarop het uitdaagrecht van toepassing kan zijn. Dit zou de mogelijkheden namelijk beperken. In plaats daarvan staan we open voor de dialoog en beoordelen we elk uitdaagverzoek afzonderlijk op basis van de inhoud en onderbouwing van het verzoek. De indiener van een uitdaagverzoek dient de volgende informatie aan te leveren:

- **Omschrijving van de taak**:
  een duidelijke uiteenzetting van de taak die de indiener van het hoogheemraadschap wil overnemen.
- **Motivatie en onderbouwing van meerwaarde**:
  een toelichting van hoe de uitvoering door de indiener leidt tot een gelijkwaardig of beter resultaat dan wanneer Rijnland de taak zelf uitvoert. Deze onderbouwing kan onder meer bestaan uit:

a. **Organisatieopzet**
   I. Beschrijving van de organisatie (rechtsvorm, aantal betrokkenen)
   II. Borging van continuïteit in de uitvoering

b. **Uitvoering van de taak**
   I. Omschrijving van de activiteit die wordt overgenomen
   II. Afbakening van het areaal (inclusief plattegrond)
   III. Financiële onderbouwing: kosten voor Rijnland, eventuele andere financieringsbronnen (zoals subsidies)
   IV. Tijdsplanning: start- en einddatum van de activiteit
   V. Toelichting op de meerwaarde van uitvoering door de indiener

Als Rijnland besluit het uitdaagverzoek te honoreren, worden de gemaakte afspraken tussen partijen schriftelijk vastgelegd. Taken die al aanbesteed zijn, kunnen niet via uitdaagrecht opnieuw worden ‘uitgedaagd’ zolang het lopende contract doorloopt. Rijnland kan echter vóór nieuwe aanbestedingen of door taakverdeling ruimte geven aan burgerinitiatieven, mits dit in lijn is met de aanbestedingsregels.
**Een lerend instrument**
Het uitdaagrecht is voor Rijnland een instrument in ontwikkeling. Door ervaring op te doen met concrete verzoeken, leert Rijnland welke typen taken zich lenen voor overdracht, welke voorwaarden cruciaal

1) Zie de memorie van toelichting bij de Wet versterking participatie op decentraal niveau, artikel 4.3.4

zijn voor succes, en hoe de samenwerking met maatschappelijke partijen het beste vorm kan krijgen. Deze praktijkervaringen benutten we om het beleidskader verder aan te scherpen en te professionaliseren. Op termijn willen we inzichtelijk maken in hoeverre het uitdaagrecht bijdraagt aan onze strategische doelen, waaronder een grotere betrokkenheid, een sterkere leefomgeving en een meer doelmatige uitvoering. Het uitdaagrecht is daarmee niet alleen een juridisch instrument, maar ook een strategisch middel voor maatschappelijke vernieuwing

## 4. Rol van het bestuur

Het maken van afwegingen in het algemeen belang is een kerntaak van het bestuur. Participatie kan deze taak versterken door ruimte te bieden aan de creativiteit, kennis en ervaring van inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Door belanghebbenden vroegtijdig te betrekken, ontstaat ruimte voor nieuwe perspectieven, worden blinde vlekken voorkomen en groeit het draagvlak voor beleid en uitvoering.
Tegelijkertijd roept participatie fundamentele vragen op over de verhouding tot de representatieve democratie. Hoe verhoudt een open participatieproces zich tot het politieke debat in de verenigde vergadering (VV)?
Hoe voorkomen we dat participatie leidt tot schijninspraak, of juist tot uitholling van de democratische legitimiteit? En hoe werkt dit in samenwerkingsverbanden met andere overheden, bijvoorbeeld bij integrale gebiedsontwikkeling, waar besluitvorming vaak plaatsvindt in interbestuurlijke arena's?
Om deze spanningen te ondervangen is het van belang dat de rol van het bestuur bij participatie vooraf helder is, zowel voor het bestuur zelf als voor de participatiepartners. Participatie is geen doel op zich, maar een middel om tot betere besluiten te komen. Met dit beleid is participatie verankerd als vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject. Dat vraagt om een goed samenspel tussen het bestuur en de ambtelijke organisatie, waarbij duidelijk is wie welke verantwoordelijkheid draagt.
**Verenigde vergadering (VV): kaderstellend, controlerend en vertegenwoordigend**
De VV stelt beleid en kaders vast, controleert de toepassing daarvan en vertegenwoordigt:

- In de kaderstellende rol stelt de VV het participatiebeleid en de participatieverordening vast.
- In de controlerende rol toetst de VV de toepassing van het participatiebeleid en de participatieverordening en daarmee de doelmatigheid van beide instrumenten.
- In de volksvertegenwoordigende rol vormt de VV de brug tussen wat we noemen de representatieve en de participatieve democratie[2]. Leden van de VV kunnen signalen ophalen uit de samenleving en in gesprek gaan met bewoners en belanghebbenden. Deze inzichten helpen richting te geven aan beleid en participatie. De VV kan ook aandacht vragen voor belangen die nog onvoldoende zijn gehoord, en zo bijdragen aan een brede en inclusieve besluitvorming.

Tijdens participatiemomenten, zoals inloopavonden of ontwerpateliers, kan de VV optreden als toehoorder. Deze betrokkenheid benadrukt dat inbreng serieus wordt genomen en draagt bij aan het vertrouwen in Rijnland. Tegelijkertijd bewaakt het bestuur zijn rol: het is geen uitvoerder van participatieprocessen en beoordeelt geen individuele participatie-initiatieven. Die verantwoordelijkheid ligt bij het dagelijks bestuur en de ambtelijke organisatie.
**College van dijkgraaf en hoogheemraden (D&H): inhoud, reikwijdte en verbinding**
D&H is verantwoordelijk voor de inhoudelijke koers, de reikwijdte van participatie en de verbinding tussen participatie en besluitvorming. Het legt verantwoording af aan de VV over de wijze waarop participatie is toegepast en vertegenwoordigt Rijnland indien nodig richting initiatiefnemers en belanghebbenden.
D&H is verantwoordelijk voor de uitvoering en kan op zijn beurt de ambtelijke organisatie specifieke kaders meegeven.
In samenwerkingsverbanden met andere overheden kan D&H vooraf kaders meegeven. Het is hierbij wel van belang dat D&H voldoende handelingsruimte behoudt. De VV stuurt in dat geval op de inbreng van Rijnland, niet op de uitkomst van het gezamenlijke proces.

*Leiden, 7 oktober 2026*
*De verenigde vergadering*
*R.A.M. van der Sande, dijkgraaf*
*M. Middendorp, secretaris*

2) Dit betekent dat de VV zorgt voor een verbinding tussen twee manieren van democratie:Representatieve democratie: inwoners kiezen vertegenwoordigers die namens hen besluiten nemen.Participatieve democratie: inwoners denken en praten zelf mee over plannen en besluiten