



Concept

Datum
17 april 2024

Ons kenmerk

Participatieplan

Actualiseren juridische regels AGV

Inhoud

Inhoud	3
Voorwoord	5
1 Inleiding	7
1.1 Doel participatie	7
1.2 Aanpassingen juridische regels in de waterschapsverordening	8
1.3 Welke juridische regels worden aangepast?	9
1.4 Participatie randvoorwaarden	9
2 Het participatieproces	10
2.1 Belanghebbenden	10
2.2 Participatieladder	12
2.3 Participatie-instrumenten	13
2.4 Participatie per fase in het proces van vaststelling	14
2.5 Participatiekosten	14

Voorwoord

Waterschap Amstel, Gooi en Vecht gaat de komende jaren de waterschapsverordening actualiseren. Participatie is een belangrijk onderdeel bij wijzigingen van juridische regels. De Omgevingswet stelt het zelfs verplicht in artikel 10.3a van het Omgevingsbesluit. Deze plicht betreft een **motiveringsplicht**: waterschappen moeten bij het maken van waterschapsverordeningen participatie kunnen aantonen. Hierbij laten ze zien hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken zijn. Maar ook wat de resultaten daarvan zijn, en hoe invulling is gegeven aan het eigen participatiebeleid. Bij het vaststellen van de waterschapsverordening neemt een waterschap deze motivering op in het vaststellingsbesluit.

DAT er geparticipeerd moet worden, staat dus vast. De wet geeft echter geen richtlijnen mee en laat waterschappen vrij om te bepalen *HOE* zij participatie invullen. Elke situatie is anders en zo blijft er ruimte voor een participatievorm die past bij het initiatief. Het participatiebeleid van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht biedt hierin houvast en geeft richting.

In het voorliggende participatieplan wordt beschreven hoe participatie wordt toegepast in het traject om een eerste cluster van aanpassingen aan de waterschapsverordening door te voeren in 2024/2025.

1 Inleiding

Het voorliggend participatieplan is een uitwerking van de 'Leidraad participatie'¹ en de 'Verordening participatie, inspraak en elektronische bekendmaking Waterschap Amstel, Gooi en Vecht 2022'² behorende bij de aanpassingen van de juridische regels in de waterschapsverordening en onderhoudskeur. In een participatieplan licht het waterschap toe hoe de participatie zal worden toegepast in dit specifieke traject. In het inleidende hoofdstuk wordt het doel van participatie toegelicht en wordt een omschrijving gegeven van het traject "aanpassingen waterschapsverordening". Bij het vaststellen van een geactualiseerde waterschapsverordening in 2025 wordt een te publiceren eindverslag opgesteld waarin wordt teruggeblikt op het participatieproces en hoe de inbreng van participatie is verwerkt.

1.1 Doel participatie

Inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven die meedenken, meedoen en meebeslissen bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de kerntaken van het waterschap: dat noemen we participatie. Tussen 2020 en 2022 is het participatiebeleid van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) geactualiseerd en vastgesteld, zodat het aansluit bij wat de Omgevingswet van ons vraagt. Het participatiebeleid van AGV is een drieluik³:



Het beleid laat zien dat we, los van de wettelijke motiveringsplicht, participatie belangrijk vinden. AGV maakt werk van participatie, omdat het bijdraagt aan draagvlak en aan betrokkenheid van de betrokken doelgroepen. Met participatie verbetert en versnelt bovendien de besluitvorming en de uitvoerbaarheid van besluiten.

Let op: participatie vervangt niet het recht op inspraak, en is dus niet hetzelfde als inspraak. Deze rechtszekerheid van de inspraak blijft bestaan voor partijen die, ondanks participatie, toch bedenkingen blijven houden bij een bepaalde ontwikkeling.

¹ Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (2022), "Leidraad Participatie". In: [Waterbeheerprogramma Waterschap Amstel, Gooi en Vecht 2022-2027](#), p. 59-70.

² [Verordening participatie, inspraak en elektronische bekendmaking](#) (2022)

³ Zie voetnoot 1 en 2. Aanvullend: Waag (2020) "[Het Waternet Participatie-framework](#)".

Het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur beslissen, bij de uitoefening van hun onderscheidenlijke taken en bevoegdheden, over het toepassen van participatie bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid, met in achtneming van de Leidraad participatie AGV. Bij het aanpassen van de waterschapsverordening wordt participatie toegepast bij de besluitvorming van het beleid van het waterschap. Voor het waterschap is het doel van participatie:

- a. Het vergroten van draagvlak en/of betrokkenheid bij belanghebbenden; en/of,
- b. Het verbeteren van de voorstellen, de besluitvorming en/of de uitvoerbaarheid van besluiten; en/of,
- c. Het naar voren brengen van en rekening kunnen houden met nieuwe ideeën, verschillende opvattingen en belangen.

Naast de algemene doelen uit de verordening van het waterschap is in het coalitieakkoord *Waterkracht 2023-2027*⁴ van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) participatie vanuit het thema Moderne Overheid een speerpunt. De omgeving staat voor het waterschap centraal in haar handelen. De ambitie is om de betrokkenheid van burgers bij water te vergroten.

1.2 Aanpassingen juridische regels in de waterschapsverordening

Het waterschap is verantwoordelijk voor de zorg van het watersysteem in het beheergebied. Het watersysteem bestaat uit de oppervlaktewateren en het grondwater, maar ook de bergingsgebieden en waterkeringen met ondersteunende waterstaatkundige kunstwerken, zoals sluisen, stuwen en duikers. Het waterschap heeft op basis van Omgevingswet en de Waterschapswet de plicht om de belangen van het watersysteem te beschermen tegen activiteiten die negatieve gevolgen hebben, of kunnen hebben, voor de omgeving. Om deze belangen van het watersysteem te beschermen hebben de waterschappen een waterschapsverordening. In de waterschapsverordening staan juridische regels met als doel het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste. Maar ook ter bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen, en het vervullen van maatschappelijke functies door het watersysteem.

De Omgevingswet en de waterschapsverordening van AGV zijn beide op 1 januari 2024 in werking getreden. Echter, de juridische regels zijn sinds 2019 alleen aangepast aan de Omgevingswet en niet gewijzigd om rekening te houden met de ontwikkelingen en toenemende druk op waterkwaliteit, of de gevolgen van klimaatverandering en verstedelijking. De juridische regels zijn destijds zogeheten beleidsneutraal omgezet, ofwel binnen de bestaande doelstellingen van het huidige beleid van het waterschap.

Waarom zijn aanpassingen aan de waterschapsverordening noodzakelijk?

- Waterschap AGV is een samenwerkende overheid die in de dagelijkse werkzaamheden met de omgeving naar oplossingen zoekt. Daarmee is een situatie ontstaan waarbij de huidige uitvoeringspraktijk op diverse

⁴ Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (2023) "[Waterkracht. Coalitieakkoord Waterschap Amstel, Gooi en Vecht 2023-2027](#)".

onderwerpen vooruitloopt op wat er wettelijk, in de regelgeving, is vastgelegd. AGV stelt zich tot doel om deze achterstand de komende jaren te herstellen.

- Daarnaast heeft het bestuur van AGV de ambitie uitgesproken om de waterschapsverordening dwingender om de KRW-doelstellingen, waterkwaliteit en waterkwantiteit te herstellen en te beschermen.
- Tenslotte is het noodzakelijk om de toekomstbestendigheid beter te borgen door een gebiedsgerichte aanpak en onderwerpen als klimaatadaptatie, circulariteit, ecologie en biodiversiteit integraal op te nemen in de regelgeving. Een geactualiseerde waterschapsverordening is hierbij randvoorwaardelijk.

1.3 Welke juridische regels worden aangepast?

In 2024/2025 richt het Waterschap zich op die aanpassingen die relatief eenvoudig zijn door te voeren. Het betreft wijzigingen waarvoor de inhoudelijke onderbouwing die nodig is voor doorvoering van de regels, binnen de organisatie tijdig beschikbaar is. Een generatietoets is onderdeel van de onderbouwing om mogelijke negatieve effecten van de wijzigingen op toekomstige generaties te voorkomen. Daarnaast zijn de aanpassingen grotendeels beleidsneutraal.

Uitgangspunt in 2024 is de te verwachten haalbaarheid van doorvoering van de geselecteerde set aan aanpassingen in een relatief kort tijdsbestek. Deze keuze heeft gevolgen voor de inrichting van het participatietraject (zie paragraaf 1.4).

De wens is om snelheid in het proces te houden.

Echter, uit het participatietraject en nadien de inspraak kan naar voren komen dat er onvoldoende draagvlak is voor de voorgestelde regels. In een dergelijke situatie kan de desbetreffende aanpassing naar achteren geschoven worden. Dit geeft het waterschap de gelegenheid om een intensiever participatietraject in te richten, waarbij perspectieven van belanghebbenden meegenomen kunnen worden. Dit wordt uitgewerkt in de onderbouwing van het beleidskompas⁵.

1.4 Participatie randvoorwaarden

Deelnemers aan participatietrajecten hebben bepaalde, vaak uiteenlopende, verwachtingen van de participatie. Om goed te kunnen omgaan met de verwachtingen rond participatie, is het waterschap transparant en duidelijk en voldoet het aan de onderstaande randvoorwaarde uit de AGV Participatie Leidraad:

Er is in het proces nog ruimte voor participanten

Toelichting: participanten hebben 5 maanden de tijd om opvattingen in te brengen bij het waterschap. Deze worden geregistreerd en meegenomen in de besluitvorming. Deze tijd wordt ook gebruikt ter voorbereiding van het ontwerp waterschapsverordening en het inspraakmoment dat eind november gepland staat.

De organisatie staat open voor de inbreng van derden

⁵ BBV24.0098 Bijlage 2: Onderbouwing actualisatie juridische regels.

Toelichting: elke inbreng van participanten wordt serieus gewogen en meegenomen in de besluitvorming. De inbreng van derden kan mogelijkwerwijs leiden tot wijziging van de voorgenomen aanpassingen van de waterschapsverordening. Inbreng kan ook leiden tot het besluit om specifieke aanpassingen nu niet door te voeren, als blijkt dat een uitgebreider participatietraject noodzakelijk is.

Dit participatieplan houdt ook rekening met initiatieven die belangrijk zijn voor de omgeving of het waterschap, maar die nog niet zijn opgenomen in de lijst met voorstellen tot actualisatie van de juridische regels. Indien er binnen de gestelde periode voor participatie tussen de belanghebbenden en het waterschap een onderbouwing tot stand komt op basis van *adviseren* of *co-creëren*⁶, kan het initiatief worden meegenomen in de inspraak. Het Algemeen bestuur besluit op het moment van vrijgave voor inspraak of er voldoende is geparticipeerd, en daarmee de onderbouwing van het voorstel voldoet. Het Algemeen bestuur kan besluiten dat de onderbouwing van een nieuw voorstel onvoldoende is, en daarmee het voorstel niet vrijgeven voor de inspraak.

De participanten worden instaat gesteld om hun bijdrage te leveren

Toelichting: Relevante informatie wordt gedeeld op de waterschapsverordening pagina⁷ op de website van AGV. Er wordt de mogelijkheid geboden om met het Waterschap in contact te treden via een contactformulier met achterliggend verbijszonderd e-mailadres.

Er is voor de participatie budget, tijd en capaciteit in de organisatie.

Voor deze snelle ronde komt budget, tijd en capaciteit vanuit de bestaande middelen.

2 Het participatieproces

Om tot de juiste invulling van participatie te komen, wordt eerst vastgesteld welke belanghebbenden er zijn. Dit wordt beschreven in paragraaf 2.1. Vervolgens wordt per (groep van) belanghebbende in 2.2 aan de hand van de participatieladder omschreven welk participatieniveau passend is. In 2.3 wordt ingegaan op wanneer, in welke projectfase, welke participatie zal plaatsvinden. De laatste paragraaf gaat in op de kosten behorend bij de voorgestelde participatie.

2.1 Belanghebbenden

Het effect van het wijzigen van de regelgeving van een waterschap op de omgeving kan aanzienlijk zijn en is sterk afhankelijk van de aard van de wijzigingen en de specifieke omstandigheden van het gebied dat door het waterschap wordt beheerd. Enkele mogelijke effecten zijn:

1. **Kwaliteit leefomgeving:** Veranderingen in regelgeving kunnen een directe invloed hebben op de kwaliteit van het water en de gezondheid van aquatische ecosystemen. Strengere regels kunnen bijvoorbeeld leiden tot betere bescherming van waterbronnen en het verminderen van verontreiniging door industrie, landbouw of afvalwater.

⁶ Adviseren of co-creëren zoals bedoelt in Artikel 2.6 van Verordening participatie, inspraak en elektronische bekendmaking Waterschap Amstel, Gooi en Vecht 2022: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR675196?>

⁷ Website waterschapsverordening pagina: <https://www.agv.nl/onze-taken/waterschapsverordening/>

2. **Waterbeheer:** Regelgevingswijzigingen kunnen het waterbeheer beïnvloeden, zoals het vaststellen van normen voor waterkwaliteit, waterbeschikbaarheid, waterveiligheid en het gebruik van waterbronnen. Dit kan gevolgen hebben voor landbouw, industrie, stedelijke ontwikkeling en recreatieve activiteiten die afhankelijk zijn van water.
3. **Economische impact:** Veranderingen in regelgeving kunnen economische gevolgen hebben voor verschillende sectoren. Bijvoorbeeld: strengere normen voor waterzuivering kunnen leiden tot hogere kosten voor bedrijven die afvalwater lozen, terwijl tegelijkertijd de kosten voor waterzuivering en beheer kunnen stijgen voor het waterschap zelf.
4. **Sociale aspecten:** Regelgevingswijzigingen kunnen ook sociale effecten hebben. Het kan gevolgen hebben voor toegang tot schoon, veilig en voldoende water voor verschillende gebruikersgroepen, zoals agrariërs, huizenbezitters of mensen die wonen in steden en landelijk gebied. Daarnaast kunnen veranderingen in regelgeving leiden tot verschillende percepties en reacties van belanghebbenden, afhankelijk van hun belangen en waarden.
5. **Duurzaamheid:** Het effect van regelgevingswijzigingen kan ook worden beoordeeld op basis van lange termijn doelstellingen zoals duurzaamheid en veerkracht van waterbronnen en ecosystemen. Strengere regels die gericht zijn op het behoud van de natuurlijke watercyclus en het verminderen van menselijke impact kunnen op lange termijn gunstige effecten hebben op het milieu en de samenleving als geheel.

AGV wil via het participatietraject in ieder geval de hieronder beschreven groepen van belanghebbenden bereiken en informeren over de voorgenomen aanpassingen. Door effectieve communicatie wil AGV de mogelijkheid bieden om ideeën, meningen, wensen en voorkeuren met het waterschap te delen. In de participatiefase kunnen knelpunten en opvattingen naar voren komen die eerder nog niet in beeld waren. Het is mogelijk dat hiermee nieuwe groepen geïdentificeerd worden op wie de wijzigingen invloed hebben.

Voorstel tot wijziging met impact op diverse groepen belanghebbenden met een hoogwatervoorzieningen

In de huidige lijst met voorstellen tot aanpassingen is het voorstel⁸ opgenomen die gevolg heeft op een grote groep perceeleigenaren binnen alle groepen van belanghebbenden. Deze belanghebbenden zijn op dit moment verplicht om volgens de huidige regels van het waterschap iets te doen of juist te laten in de bediening van de hoogwatervoorziening op hun perceel. Deze wijziging zorgt ervoor dat meer perceeleigenaren met deze plicht geconfronteerd worden, daarom wordt hiervoor een apart communicatietraject opgezet.

Overheden (Gemeenten, Provincies, het Rijk, Waterschappen of andere regionale instanties die belast zijn met taken met betrekking tot waterbeheer)

Wijzigingen in regelgeving van het waterschap kunnen medeoverheden dwingen om hun beleid, financiën, samenwerkingsverbanden en operationele activiteiten aan te passen om de nieuwe vereisten te omarmen en effectief te kunnen voldoen aan hun

⁸ Bijlage 3_voorstellen wijzigingen gezond water - KRW onttrekking en aanvoer oppervlaktewater "Lekke polders"

verantwoordelijkheden op het gebied van waterbeheer. AGV onderhoudt intensief contact met medeoverheden. Zo wordt er met provincies en waterschappen momenteel al afgestemd over model klimaatregels.

Maatschappelijke partijen

Wijzigingen in regelgeving kunnen een breed scala aan reacties en interacties teweegbrengen tussen het waterschap en maatschappelijke partijen, zoals natuurbeheerorganisaties. Dit kan resulteren in versterkte betrokkenheid, belangenbehartiging, samenwerking en kennisuitwisseling rond waterbeheer en -beleid.

Huishoudens en burgers

De impact van wijzigingen in regelgeving van het waterschap op huishoudens en burgers kan variëren afhankelijk van factoren zoals kosten, waterkwaliteit, beschikbaarheid van water, aanpassingen aan infrastructuur en bewustwording.

Bedrijven, industrie, projectontwikkelaars

Wijzigingen in de regelgeving van het waterschap kunnen bedrijven zowel uitdagingen als kansen bieden op het gebied van naleving, operationele efficiëntie, innovatie en reputatieopbouw. Het is van belang dat bedrijven zich bewust zijn van de potentiële impact van regelgevingswijzigingen en proactief handelen om zich aan te passen aan de veranderende eisen van waterbeheer. Het waterschap onderhoudt contact met deze sector via o.a. planadvisering, vergunningverlening en toezicht en handhaving.

De agrarische sector

Het effect van het wijzigen van regelgeving van een waterschap op de agrarische sector is complex en kan zowel uitdagingen als kansen met zich meebrengen, in relatie tot o.a. kosten, productiviteit en opbrengst, milieubescherming, administratieve lasten, en innovaties en adaptatie. Het Waterschap werkt intensief samen⁹ met de agrarische sector en zoekt samen met de sector naar duurzame oplossingen.

Natuurbeheerorganisaties

Natuurbeheerorganisaties zijn belangrijke belanghebbenden van het waterschap. Er wordt samengewerkt aan ecologie, biodiversiteit, peilbeheer en de aanleg van ecologische verbindingzones. Hun betrokkenheid zorgt ervoor dat natuurbelangen worden meegenomen in beleidsvorming, wat bijdraagt aan een duurzaam evenwicht tussen menselijke activiteiten en natuurbehoud.

De natuur (flora, fauna, water) als belanghebbende

De belangen van flora, fauna en water kunnen niet via een conventionele manier behartigd worden. Wel is het een belangrijke belanghebbende in het proces. De voorgenomen wijzigingen dragen bij aan een verbetering van de ecologie binnen het beheergebied van AGV. Het interne natuurwetloket van het waterschap overziet in hoeverre deze belangen niet worden geschaad of geen verslechtering optreedt.

2.2 Participatieladder

Er zijn verschillende vormen en mate van participeren. Dit is afhankelijk van de belanghebbende en fase van het project. Om het niveau van participatie te bepalen,

⁹ Website waterschap over waterzaken voor veehouder, tuinder en akkerbouwer:
<https://www.agv.nl/voor-agrariers/>

is de participatieladder als hulpmiddel ontwikkeld. Iedere trede op de ladder is een ander niveau van participatie. Het niveau is bepalend voor de mate van invloed van de participanten en is daarmee ook richtinggevend in de vorm van participatie.

Participanten	Bestuur
Beslissen Een groep participanten neemt besluiten binnen door het waterschap aangegeven kaders.	Volgt de beslissingen van de deelnemers.
Co-creëren Werken samen met het waterschap aan de ontwikkeling van beleidsalternatieven of gezamenlijke planontwikkeling binnen vooraf gestelde kaders.	Werkt samen met de participanten in het ontwikkelen van alternatieven of plannen. Bindt zich aan de uitkomst in de uiteindelijke besluitvorming.
Adviseren Geven beredeneerd advies aan het waterschap.	Verbindt zich in principe aan het advies, maar kan beargumenteerd afwijken.
Raadplegen Participanten krijgen de mogelijkheid om ideeën, wensen, meningen, voorkeuren te geven over een bepaald onderwerp.	Betrekt de inbreng van de participanten bij de verdere beleidsvorming, ontwerp of uitvoering van een project. Kan anders besluiten dan de voorkeur van de betrokken participanten.
Informereren	Informereren, op de hoogte houden

Bron: "Leidraad Participatie". In: *Waterbeheerprogramma Waterschap Amstel, Gooi en Vecht 2023-2027*, p. 61

In de loop van het proces zal per (groep van) belanghebbenden het passende niveau van participatie worden bepaald en toegepast. De verwachting hierbij is dat er in de meeste gevallen gekozen wordt voor "informereren" en in enkele gevallen voor "raadplegen". De motivering voor de aanpassingen aan regels die nu voorliggen, is: a) de aanpassingen zijn juridisch goed onderbouwd, b) het betreft een actualisering van een situatie die in vele gevallen in de praktijk al is doorgevoerd en afgestemd met de omgeving, c) de aanpassingen passen binnen bestaand beleid, en d) het bestuur kiest voor snelheid in het proces, waardoor er geen ruimte is voor een langdurig participatietraject.

Uit het participatietraject kan naar voren komen dat een aanpassing aan een juridische regel in de waterschapsverordening een grotere impact op de omgeving heeft dan vooraf ingeschat. In een dergelijk geval kan het besluit genomen worden om meer tijd te nemen om de aanpassing door te voeren.

2.3 Participatie-instrumenten

Per geïdentificeerde trede in de participatieladder wordt minimaal één van de volgende participatie instrumenten (of een soortgelijk instrument) toegepast:

- **Informereren:** projectwebsite op agv.nl met toegang tot relevante informatie en contactmogelijkheden, nieuwsberichten via social media en website, advertentie voor inspraak;
- **Raadplegen:** gesprekken met mede-overheden, informatiebijeenkomsten met belanghebbenden.

2.4 Participatie per fase in het proces van vaststelling

- **Fase 1: participatie**

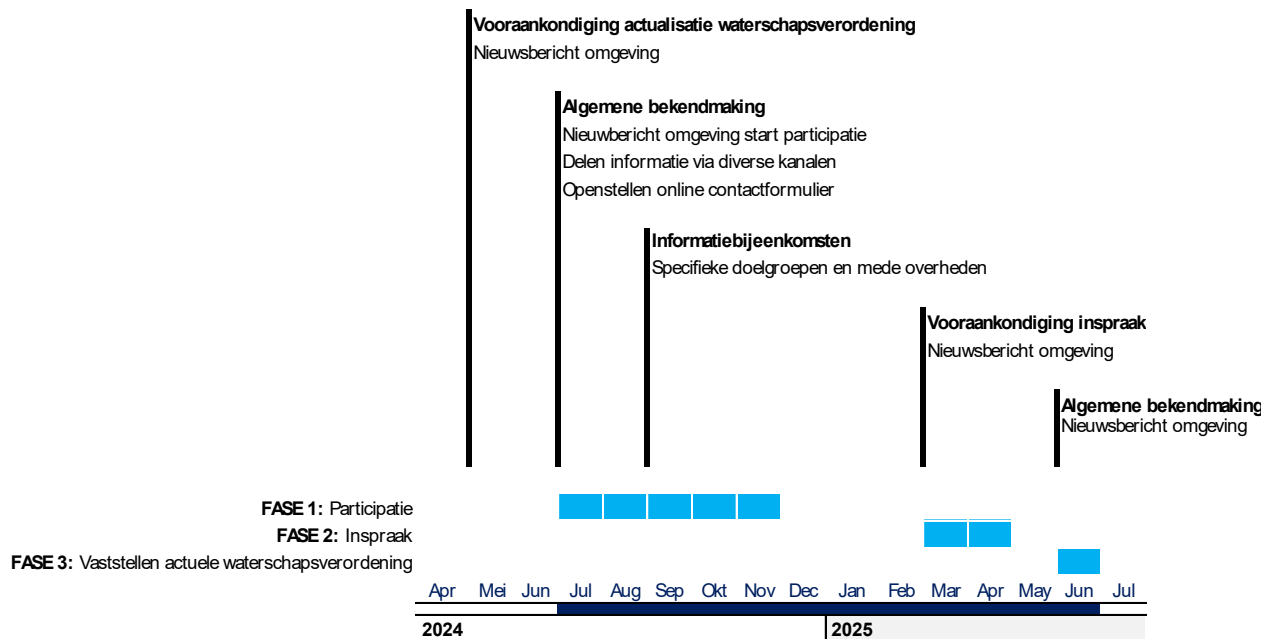
Op **11 juli 2024** zal het algemeen bestuur besluiten over het participatieplan en daarmee de aanvang van de participatie. In totaal duurt deze fase 5 maanden. Het besluit en het participatieplan zal ook gepubliceerd worden in het Waterschapsblad, inclusief aankondiging van de voorgenomen datum voor inspraak. Dit geeft de omgeving de gelegenheid om zich voor te bereiden op een eventuele zienswijze.

- **Fase 2: inspraak** (6 weken, eerste kwartaal 2025)

In het eerste kwartaal van 2025 zal het algemeen bestuur besluiten over de vrijgave van inspraak. De periode van inspraak duurt 6 weken. In deze periode kan de omgeving een zienswijze indienen op het ontwerp waterschapsverordening. De periode van inspraak wordt ongeveer twee maanden van tevoren aan de omgeving aangekondigd middels een nieuwsbericht.

- **Fase 3: vaststelling**

Na afloop van de inspraaktermijn wordt een eindverslag opgesteld met daarin een motivering van het gevolgde participatietraject en de uitkomsten hiervan. Daarnaast omschrijft het eindverslag de gevolgde inspraakprocedure en een weergave van de zienswijzen (als deze zijn ingebracht). Een formele reactie op de zienswijzen volgt middels een nota van beantwoording. Deze documenten zijn een bijlage bij het besluit tot vaststellen van de waterschapsverordening. Hierover neemt het algemeen bestuur van AGV naar verwachting in juni 2025 een besluit.



2.5 Participatiekosten

In het projectbudget is nu, naar het huidige inzicht, rekening gehouden met kosten voor participatie.

