Gemeente Sittard-Geleen

Voorstel aan Gemeenteraad

Registratienummer: Z/24/55677

Onderwerp

Beleid en handreiking voor (verplichte) participatie van initiatiefnemers onder de Omgevingswet.

Voorstel / Beslispunten

De gemeenteraad wordt gevraagd:

1. De nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* (D) vast te stellen.
2. Het college op te dragen de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* als kader te hanteren voor het toepassen van participatie in plannen en activiteiten in de ruimtelijke leefomgeving van Sittard-Geleen.
3. Buitenplanse omgevingsactiviteiten met betrekking tot het bouwen van gebouwen en/of activiteiten met betrekking tot wijziging van het gebruik hiervan aan te wijzen als activiteiten met verplichte participatie als bedoeld in artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet.
4. De *Participatiescan* (ofwel het afwegingskader) voor (verplichte) participatie in het kader van de Omgevingswet vast te stellen, waarbij onderscheid is gemaakt in de intensiteit van de participatie op basis van de aard en omvang van het initiatief, de invloed op de samenleving, de maatschappelijke impact en hinder en overlast.
5. De *Participatiescan* (ofwel het afwegingskader) na 2 jaar te evalueren op basis van ervaringen.

Samenvatting / openbare besluitenlijst

Het college heeft de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* ter vaststelling doorgeleid naar de gemeenteraad. De nota geeft beleidsregels voor de participatie bij omgevingsplanactiviteiten, aanvullend op eerder vastgesteld gemeentelijk participatiebeleid. De nota geeft inzicht en handreiking in de verwachtingen en verplichtingen van de voorbereiding en uitvoering van participatie door initiatiefnemers.
Het document is een hulpmiddel bij het praktisch toepassen van participatie bij omgevingsplanactiviteiten. Met voorliggend voorstel wordt participatie door initiatiefnemers verplicht voor alle vergunningaanvragen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot het bouwen van gebouwen en/of activiteiten en met betrekking tot wijziging van het gebruik hiervan.

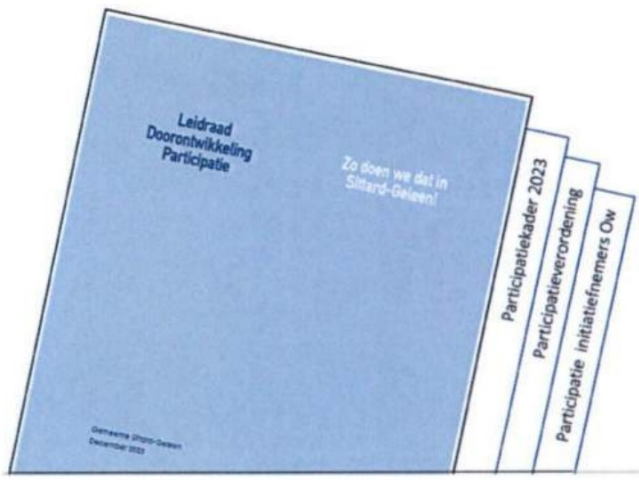
Burgemeester	Gemeentesecretaris
mr. J.Th.C.M. Verheijen	J.A.M. Heesen b.a.

Toelichting voorstel

Inleiding

Participatie is uitgangspunt in de gemeente Sittard-Geleen. In de door de gemeenteraad vastgestelde *leidraad Doorontwikkeling Participatie (A)* en het daaraan gekoppelde *Participatiekader 2023 (B)* en de *Participatieverordening Sittard-Geleen (C)* zijn de uitgangspunten voor 'het deelnemen van de samenleving in de opgaven van Sittard-Geleen' geformuleerd (vastgesteld d.d. 13 december 2023). Bij plannen of activiteiten vanuit de gemeente volgen we deze uitgangspunten. Bij participatie van derden stimuleren en faciliteren we dit.

Vanaf 1 januari 2024 geldt de Omgevingswet. In de Omgevingswet is veel aandacht voor vroegtijdige participatie. In de *leidraad Doorontwikkeling Participatie* en het *Participatiekader 2023* is daarom aangekondigd dat aanvullend nog beleidsregels worden gemaakt ter beoordeling van de (verplichte) participatie bij omgevingsplanactiviteiten[1] van (derden-)initiatiefnemers. Dit sluit ook aan op de voorwaarden hieromtrent die de Omgevingswet stelt.



De nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet (D)* en de hieraan verbonden *Participatiescan* geven dit aanvullend inzicht in de gewenste verwachtingen van de voorbereiding en uitvoering van participatie bij omgevingsplanactiviteiten, alsmede op de wijze van toetsing hiervan. Binnen de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* stelt de gemeente Sittard-Geleen participatie verplicht voor alle vergunningaanvragen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot het bouwen van gebouwen en/of activiteiten met betrekking tot wijziging van het gebruik hiervan. Met de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* geeft de gemeente een aanvullende impuls aan participatie. De handreiking is behulpzaam bij het toepassen van participatie in de ruimtelijke opgaven in Sittard-Geleen; een handreiking voor hoe de samenleving betrokken kan worden bij omgevingsplanactiviteiten en hoe wij als gemeente willen bijdragen en toetsen. Met de aanvullende beleidsregels in de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* zetten we de principes van samenwerking met de samenleving verder door.

Beoogd effect

Iemand die een omgevingsvergunning aanvraagt voor een plan of activiteit, is initiatiefnemer. De initiatiefnemer heeft volgens de Omgevingswet zelf de verantwoordelijkheid om belanghebbenden zo vroeg mogelijk te betrekken. Als gemeente stimuleren wij initiatiefnemers om deze belanghebbenden goed te informeren, met hen af te stemmen en samen te werken zodat alle belangen, meningen, kennis en ideeën snel op tafel komen.

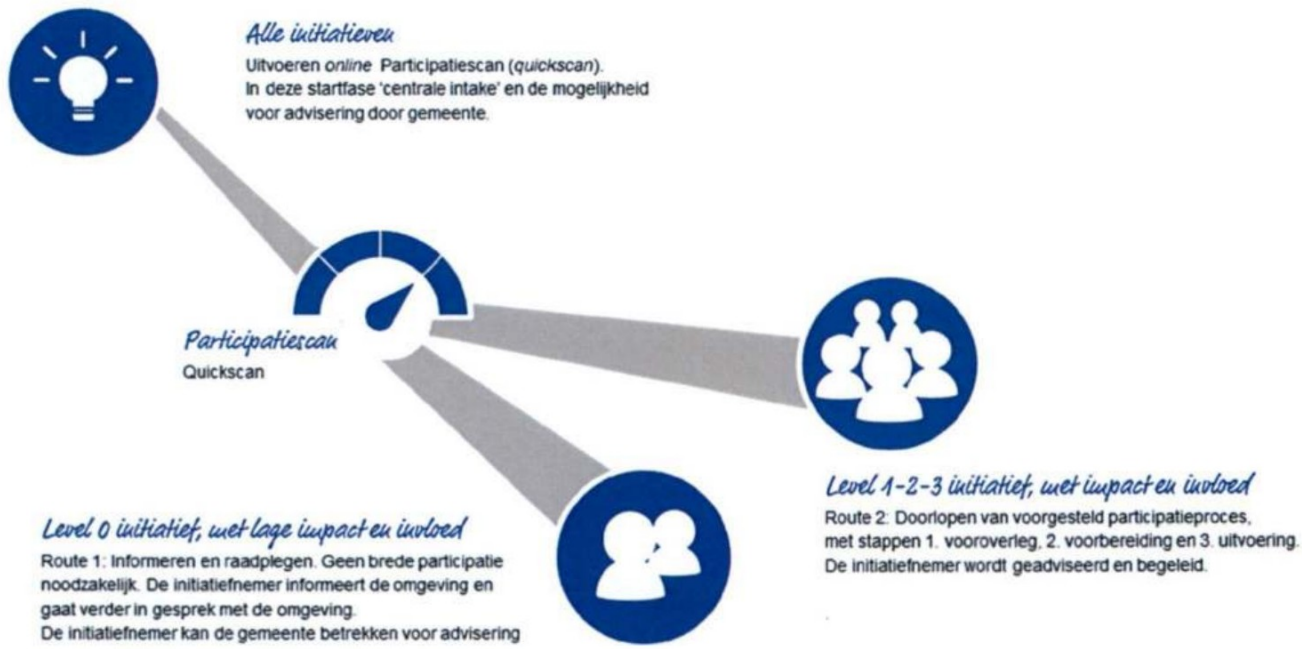
---

1 Een plan of activiteit in de Omgevingswet wordt aangeduid als 'omgevingsplanactiviteit'. Het gaat hierbij om activiteiten die consequenties kunnen hebben voor de ruimtelijke leefomgeving.

Inwoners, organisatie, bedrijven en overheden die een omgevingsvergunning aanvragen, moeten bij het indienen van de vergunningsaanvraag aangeven of, en zo ja, hoe zij hun omgeving hebben betrokken bij de plannen en wat er met de resultaten is gedaan (een verslag van de participatie). De initiatiefnemer kan het doel, het proces en de vorm van participatie zelf bepalen. Wij stimuleren de initiatiefnemers wel om ons participatiebeleid (*leidraad Doorontwikkeling Participatie*, *Participatiekader 2023* en *Participatieverordening Sittard-Geleen*) te benutten. Hiermee wordt het voor de initiatiefnemer zelf makkelijker om de kwaliteit van het traject te waarborgen, en voor ons als gemeente om het participatietraject beter af te wegen als deel van de aanvraag. Daarbij bieden wij als gemeente ondersteuning en helpen waar nodig.

Participatie wordt door de gemeente gestimuleerd. Indien initiatiefnemers hun omgeving niet hebben betrokken bij de plannen, mag dit in beginsel geen reden zijn voor de gemeente om een vergunningsaanvraag niet te behandelen. Uitzondering geldt hierbij voor zogenoemde 'gevallen van verplichte participatie'. De gemeenteraad wijst in een algemeen besluit gevallen aan waarbij participatie verplicht is. Verplichte participatie bij een aanvraag van een omgevingsvergunning kan alleen opgelegd worden voor de zogenoemde buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA's). Het college kan een dergelijke aanvraag buiten behandeling laten indien er geen participatie is georganiseerd met de omgeving. Gemeente Sittard-Geleen stelt participatie verplicht voor alle vergunningaanvragen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot het bouwen van gebouwen en/of activiteiten met betrekking tot wijziging van het gebruik hiervan (verplichte participatie zoals bedoeld in artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet).

Soms heeft een initiatief dat wel vergunningplichtig is geen consequenties voor de omgeving en is het misschien niet nodig om brede participatie te organiseren. Raadplegen of informeren volstaat dan. Daarom wegen we het initiatief vooraf samen af op benodigde intensiteit voor participatie, waarvoor een *Participatiescan* (quickscan) richting en stimulans geeft. De gemeente biedt initiatiefnemers hiertoe een *online* tool, waarmee een eerste inzicht ontstaat op de impact van het initiatief en de verwachte participatie.



Via deze *Participatiescan*, die wordt ingevuld door de initiatiefnemer, wordt de behoefte aan en de intensiteit van de participatie (het gewenste participatielevel) op hoofdlijn gemeten. In dit afwegingskader is onderscheid gemaakt in de zwaarte van de participatie op basis van de aard en omvang van het initiatief, de invloed op de samenleving, de maatschappelijke impact en hinder en overlast.

Een vergunningaanvraag wordt door de gemeente beoordeeld. De initiatiefnemer reikt daartoe bij de aanvraag de automatisch gegenereerde rapportage van de *Participatiescan* aan.
De beantwoording van de vragen alsmede de motivering, zullen worden beoordeeld op juistheid. De initiatiefnemer geeft verder bij de aanvraag aan of er participatie is georganiseerd. En zo ja, hoe er overleg is geweest met belanghebbenden en wat er met de resultaten van de participatie is gedaan. De gemeente weegt bij het toetsen van de vergunningaanvraag van de buitenplanse omgevingsplanactiviteit de wijze waarop de participatie is uitgevoerd mee. Afhankelijk van de verkregen informatie, kan de aanvraag van de buitenplanse omgevingsplanactiviteit onvolledig blijken en kan het college de aanvraag mogelijk buiten behandeling laten.
De kwaliteit van het vooroverleg, de voorbereiding en de uitvoering van de participatie wordt beoordeeld op basis van de uitgangspunten voor participatie in de eerder vastgestelde *leidraad Doorontwikkeling Participatie* met verwijzing naar het *Participatiekader 2023*. Samen met de voorliggende handleiding vormt dit het gemeentelijk toetsingsinstrument voor de participatie voor plannen en activiteiten binnen de Omgevingswet.
Indien participatie niet verplicht is en participatie niet is uitgevoerd, wordt de initiatiefnemer erop gewezen dat hierdoor de kans op bezwaar mogelijk groter is. Als de initiatiefnemer wel participatie heeft uitgevoerd wordt dit vastgelegd.

De *leidraad Doorontwikkeling Participatie* en het *Participatiekader 2023* van de gemeente Sittard-Geleen zijn ook beschikbaar voor derden-initiatiefnemers, waarmee we initiatiefnemers stimuleren en adviseren bij het organiseren van een passend participatietraject. Ook is een Handreiking voor de uitvoering van de participatie aangeboden aan initiatiefnemers in de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet*. Daarnaast is er gelegenheid om vooroverleg te hebben met de gemeente. Dit faciliteren wij met initiatiefmanagers, casemanagers en andere medewerkers[2].

De gemeenteraad geeft met de *nota Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* aanvullende beleidsregels voor participatie door (derden-)initiatiefnemers in de ruimtelijke opgaven.
Het toepassen van dit beleid geeft de gemeenteraad vooraf inzicht in de mogelijkheden voor participatie, waardoor de raad zich vooral kan richten op het 'wat' en 'waarom' van participatie. Het 'hoe' (de uitvoering) is aan het college en de organisatie. Ook biedt de toepassing de gemeenteraad achteraf beter zicht op hoe de participatie is verlopen.

Argumenten

Het deelnemen van de samenleving in de opgaven in Sittard-Geleen is het uitgangspunt. 'Inwoners laten meepraten, meedoen en samenwerken' was reeds een kernwaarde in de Kadernota 2015. In onze dagelijkse opgaven handelen we hier ook naar. De samenleving heeft participatie expliciet bevestigd in de Toekomstvisie 2030. Door juiste participatie wordt de kwaliteit van oplossingen vergroot omdat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit worden toegevoegd. Ook kan participatie zorgen voor meer begrip en draagvlak. Via participatie komen belangen en gevoelens die er leven beter in beeld, en daar kan dan rekening mee worden gehouden.

---

2 De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) geeft aan dat door de vormvrijheid mogelijk kwaliteitsverlies van de participatie kan ontstaan. Daarom stimuleren wij de participatie van initiatiefnemers in de richting van ons participatiebeleid. Ook is de 'verplichte participatie' ruim opgenomen in ons beleid.

Met de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* geven we invulling aan de wens van college en gemeenteraad om onze ambitie op participatie te verbinden aan de Omgevingswet. Het geheel voldoet aan de opdracht vanuit rijkswege om op gemeentelijk niveau participatiebeleid te formuleren en nadere regels te stellen.

De nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* geeft voor (derden-)initiatiefnemers houvast aan de gewenste participatie bij omgevingsplanactiviteiten. Met de in de nota opgenomen beleidsregels en handreiking worden initiatiefnemers gestimuleerd om vooraf inzicht te geven welke ruimte gewenst is om samen te werken met de samenleving. Door participatie wordt de kwaliteit van oplossingen vergroot omdat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit worden toegevoegd.

Met het aanwijzen van gevallen van verplichte participatie, voldoen wij aan de gestelde actie conform Omgevingswet (artikel 16.55 lid 7). Indien geen actie wordt ondernomen, is participatie bij de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten in geen enkel geval verplicht. In dat geval moeten de initiatiefnemers alleen aangeven of, en zo ja hoe, zij de omgeving betrokken hebben bij de plannen en wat de resultaten hiervan zijn. De afspraken in de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* geven richting en toetsingskader voor de hier bedoelde participatie.

De *Participatiescan* geeft richting aan de intensiteit van participatie bij een plan/activiteit. Participatie is het uitgangspunt, indien ook waardevol. Participatie is passend als de opgave een aanzienlijk effect heeft en het onderwerp leeft. Vooraf vindt daarom een check plaats op de behoefte en zwaarte van de participatie; de *Participatiescan* meet het gewenste participatielevel.

De nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* wordt toegepast in toekomstige omgevingsplan-activiteiten in Sittard-Geleen. De werking van de beleidsregels en handreiking wordt na twee jaar geëvalueerd. De nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* kan naar aanleiding van de evaluatie worden aangepast.

Juridisch

De gemeenteraad wijst in een algemeen besluit gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA's) aan waarbij participatie verplicht is. Gemeente Sittard-Geleen stelt participatie verplicht voor alle vergunningaanvragen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot het bouwen van gebouwen en/of activiteiten met betrekking tot wijziging van het gebruik hiervan
De grondslag voor het aanwijzen van gevallen van verplichte participatie ligt in artikel 16.55, lid 7, van de Omgevingswet.
Na vaststelling zal de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* op de gebruikelijke wijze worden gepubliceerd en binnen de organisatie worden toegelicht. De implementatie van de nieuwe werkwijze vindt plaats bij met name Team Ruimtelijke Ontwikkeling en Team Vergunningen.
De beleidsregels zullen hierna toetsend worden toegepast uiterlijk vanaf januari 2025.

Inclusie

De *leidraad Doorontwikkeling Participatie,* het *Participatiekader 2023* en de *Participatieverordening* geven aan dat het deelnemen van de samenleving in de opgaven van Sittard-Geleen uitgangspunt is. Daarbinnen geldt dat 'iedereen die dat wil, mee moet kunnen doen'. Bij het opstellen van dit participatiebeleid is ook gesproken met een externe begeleidingsgroep, waarin ook vertegenwoordigd de 'inclusieve samenleving'; de ontvangen reflectie is in de documenten meegenomen. De nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* is gebaseerd op en verbonden met dit vastgesteld beleid.

Duurzaamheid

De nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* geeft een brede kijk hoe we de samenleving bij opgaven in Sittard-Geleen betrekken. Het beleid geeft handvatten voor gelijkwaardig samenwerken met de samenleving, over en weer. Betrokkenheid wordt zo ook gestimuleerd omtrent de duurzaamheidsopgaven.

Financiën

De vaststelling van de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* heeft directe financiële gevolgen. Het beleid is onderdeel van programma 0 (bestuur en ondersteuning) en geeft invulling aan de institutionele veerkracht. De totstandkoming en uitvoering van het beleid vereisen extra financiële middelen die niet binnen de bestaande begroting kunnen worden opgevangen.
Het toepassen van de aanvullende beleidsregels voor participatie zal impact hebben op de dagelijkse werkprocessen, met name voor team Vergunningen. Het team Vergunningen is betrokken geweest bij de totstandkoming van de handreiking. De financiële gevolgen kunnen niet worden opgevangen binnen de bestaande formatie (bezetting) van de afdeling Vergunningen.

De globale inschatting van de financiële gevolgen, structureel van aard, is gebaseerd op het volgende uitgangspunt:

- Ongeveer 1000 vergunningsaanvragen / vooroverleggen per jaar waarbij participatie onderdeel is of kan zijn.

Voor het Team Vergunningen houdt dit het volgende in:

- Initiatiefnemers worden actief gestimuleerd en geadviseerd om passende participatie toe te passen.
- Initiatiefnemers worden gestimuleerd om ons participatiebeleid te betrekken bij hun initiatieven, en hun hierbij ambtelijk te ondersteunen en te helpen waar nodig (o.a. vooroverleg).
- Samen participatie en de intensiteit hiervan rondom een initiatief af te wegen (ondersteund door de *Participatiescan*).
- Beoordelen van ingediende Plannen van Aanpak Participatie en Participatieverslagen; waar nodig actief aansturen op aanvullende informatie en herbeoordeling hiervan.
- Waar nodig rechtstreeks contact opnemen met belanghebbenden, en dus zelf aan zet zijn op het participatievlak om tot een goede besluitvorming te komen (kan bij grote projecten omvangrijk en intensief zijn).
- Het (juridisch) goed afwegen, motiveren en formuleren in de besluiten.

Op basis van bovenstaande uitgangspunten is een structurele uitbreiding van 2 fte casemanagers benodigd. Jaarlijkse kosten € 177.200,00.
Voor de eventuele dekking van de noodzakelijke jaarlijkse kosten zullen de komende maanden de legesopbrengsten op basis van de realisatiecijfers van de BsGW in beeld worden gebracht en vervolgens meegenomen worden bij de begrotingsbehandeling 2025 en verder.
In de huidige legesverordening is als gevolg met het inwerking treden van de Omgevingswet per 1 januari 2024 met (verplichte) participatie nog geen rekening gehouden. De beoordeling van de participatie zal in 2024 worden gestart, en zal in 2024 met de huidige inzet van casemanagement worden uitgevoerd.

Communicatie en participatie

Bij de totstandkoming van de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* is op verschillende manieren met mensen en stakeholders gesproken over participatie. De in de nota opgenomen beleidsregels en handreiking zijn gebaseerd op uitgangspunten vanuit de *leidraad Doorontwikkeling Participatie* en het *Participatiekader 2023*, waarbij bij de totstandkoming van dit beleidskader eveneens breed intern en extern is geparticipeerd.
In het proces van Omgevingsvisie en Omgevingswet is daarnaast participatie een vast bespreekpunt voor de betrokken raadswerkgroep, waarmee eveneens de uitgangspunten in de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* uitvoerig zijn gereflecteerd. Tevens heeft reflectie plaatsgevonden van de uitgangspunten in twee stakeholdersbijeenkomsten met marktpartijen in het ruimtelijke domein.

Vervolg

De nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* zal met en door verschillende teams van gemeente Sittard-Geleen worden toegepast. Het document biedt de richting voor mogelijke maatwerk-uitwerkingen. De gemeentelijke regisseur participatie en de adviseurs van team communicatie helpen mee in de verdere implementatie. Ook zal de nota *Participatie initiatiefnemers Omgevingswet* vertaald worden naar een meer publiektoegankelijke versie. Zoals aangegeven, zal periodiek evaluatie van het beleid plaatsvinden.

Bijlagen

Bijlage 01: D. Participatie initiatiefnemers Omgevingswet.
Bijlage 02: Participatiescan.

Voorstel aan **Gemeenteraad**	
Steller : [redacted] Telefoon : [redacted] E-mail : [redacted] Cluster : Maatschappelijke Ontwikkeling Portefeuillehouder: L.G.A.J. Geilen	Reg. nummer : Z/24/55677 Reg. datum : Reg.nummer(s) bijlagen :