GEMEENTE
MAASGOUW.

Raadsvergadering
21-12-2021

Voorstel tot Beleid Participatie en Omgevingswet

Van:	*College (portefeuillehouder Snijckers)*
Voorstel:	Voorgesteld wordt om: 1. Participatie voorafgaand aan het vergunningentraject verplicht te stellen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten in geval van plannen waarvan de raad heeft besloten hiervoor ook van zijn adviesrecht gebruik te willen maken (gevallen in strijd met beleid vastgesteld door de raad). 2. Voor de initiatieven waarvoor participatie verplicht wordt gesteld te kiezen voor de actieve ondersteuning van de initiatiefnemer bij de uitvoering van de participatie. 3. Het werken op deze basis in het vierde kwartaal van 2024 te evalueren en de criteria indien nodig aan te passen op basis van de opgedane ervaringen. 4. Het besluit in werking te laten treden op het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt..
Bijlagen:	**Bijgevoegd:** **Ter inzage:**

Namens het college van burgemeester en wethouders,
De secretaris,

Toelichting
Voorstel tot Beleid Participatie en Omgevingswet

Inleiding:

De Omgevingswet biedt meer ruimte voor ideeën van initiatiefnemers en voor lokale afwegingen. Daarin wegen de belangen van betrokkenen nadrukkelijk mee. Eerder heeft u in de raadswerkgroep Wonen / Omgevingswet een keuze voor een participatietraject aangegeven voor de uitvoering van de participatie ten behoeve van het opstellen van de omgevingsvisie. Participatie speelt bij de invoering van de Omgevingswet echter niet alleen in het traject tot het komen van een (omgevings)visie, maar ook in het vergunningentraject.
Het raadsbesluit over participatie in het vergunningsproces vormt samen met de keuze voor de particpatie voor de omgevingsvisie en het omgevingsplan de basis voor het op te stellen participatiebeleid in het kader van de Omgevingswet.

Onder de Omgevingswet krijgt participatie ook een plaats in het vergunningsproces. Hierin is het college bevoegd gezag. Dit houdt in dat het college de aanvraag beoordeelt en hier een beslissing op neemt. Tijdens de besluitvorming maakt het college een eigen integrale afweging over het al dan niet verlenen van de vergunning voor zover het toetsingskader hiervoor ruimte biedt.
Voor de motivering van het besluit kan het college de door de aanvrager verstrekte (inhoudelijke) resultaten van participatie gebruiken voor het maken van de belangenafweging. Het college kan zelf informatie verzamelen wanneer er onvoldoende informatie is om tot besluitvorming te komen. Het college is zelf verantwoordelijk voor het verzamelen van de informatie.

Waarom participatie in het vergunningstraject?

De Omgevingswet wil meer ruimte geven voor ideeën van initiatiefnemers en voor lokale afwegingen. Daarin wegen de belangen van betrokkenen nadrukkelijk mee. De wet beoogt dat alle betrokkenen kunnen beschikken over dezelfde informatie en hun ideeën naar voren kunnen brengen in een vroeg stadium.
Voor de gemeente is participatie een middel om vroegtijdig inzicht te krijgen in de belangen van derden. Dit is belangrijk omdat de kwaliteit van de uiteindelijke vergunningaanvraag wordt verbeterd wanneer alle ideeën van betrokkenen goed zijn meegenomen. Het is daarom aan te bevelen dat de gemeente initiatiefnemers stimuleert om omwonenden en andere belanghebbenden vroegtijdig te betrekken bij de plannen. Ook kan het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden bezwaren later in het traject voorkomen. Overigens blijft ook onder de Omgevingswet het formele proces van zienswijzen bestaan.
De raad kan participatie verplicht stellen bij bepaalde buitenplanse activiteiten.
In de regel is participatie bij het verlenen van een vergunning niet verplicht. De gemeenteraad kan hier een uitzondering op maken door zelf bepaalde specifieke gevallen aan te wijzen waarbij participatie wel verplicht is.

Invulling van de participatie
Initiatieven waarvoor participatie verplicht kan worden gesteld, kenmerken zich door een uniek karakter. Er is sprake van een buitenplanse activiteit met een sterk effect op de leefomgeving. Het gaat hierbij dus om plannen die niet passend zijn binnen het geldende omgevingsplan/bestemmingsplan. Juist omdat dergelijke plannen niet standaard zijn, schrijft de Omgevingswet niet voor op welke manier de participatie ingevuld moet worden.
Voor effectieve participatie in het vergunningsproces gelden de volgende uitgangspunten:
- • De participatie draagt bij aan de kwaliteit van de vergunningaanvraag vanwege de inbreng van betrokkenen en belanghebbenden.
- • Betrokkenen en belanghebbenden voelen zich serieus genomen door de manier waarop de participatie is vormgegeven.
- • Het college kan een beter besluit nemen vanwege de opbrengst van de participatie. Van belang is dat het college gebonden is aan het toetsingskader van de desbetreffende omgevingsplanactiviteit. Indien het toetsingskader ruimte biedt voor een belangenafweging, kan het resultaat van de participatie in de belangenafweging worden betrokken.

Geadviseerd wordt om de participatie verplicht te stellen voor die plannen waarvan de raad heeft besloten hiervoor ook van zijn adviesrecht gebruik te willen maken (aanvragen in strijd met door gemeenteraad vastgesteld beleid) en daarbij aan de initiatiefnemer actief ondersteuning te bieden vanuit de ambtelijke organisatie.

Waarom participatie?
Participatie is een belangrijke pijler onder de verbeterdoelen van de Omgevingswet. De directe betrokkenheid van inwoners bij besluitvorming én uitvoering wordt door de wet gestimuleerd. Binnen de vergunningverlening is het de bedoeling dat door vooraf de participatie in te vullen de kwaliteit van de uiteindelijke aanvraag verbetert en het aantal formele bezwaren en zienswijzen afneemt. De inwoners voelen zich meer serieus genomen wanneer participatie consequent in de uitvoering wordt toegepast wanneer er sprake is van ingrijpende veranderingen in de leefomgeving.

Participatie is in veel situaties wenselijk, maar niet altijd noodzakelijk. Door vast te stellen voor welke soort initiatieven participatie verplicht is, biedt de gemeente duidelijkheid aan de initiatiefnemers. Door in deze gevallen goede ondersteuning te bieden, wordt aandacht besteed aan het belang van een kwalitatief goede invulling waardoor participatie bijdraagt aan een soepel vergunningsproces.

Participatie in het omgevingsplan

Voorafgaand aan het opstellen van een omgevingsplan zal bepaald worden op welke manier het onderwerp participatie wordt ingevuld.

Beslispunten:

1. Participatie voorafgaand aan het vergunningentraject verplicht te stellen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten in geval van plannen waarvan de raad heeft besloten hiervoor ook van zijn adviesrecht gebruik te willen maken (gevallen in strijd met beleid vastgesteld door de raad).
2. Voor de initiatieven waarvoor participatie verplicht wordt gesteld te kiezen voor de actieve ondersteuning van de initiatiefnemer bij de uitvoering van de participatie.
3. Het werken op deze basis in het vierde kwartaal van 2024 te evalueren en de criteria indien nodig aan te passen op basis van de opgedane ervaringen.
4. Het besluit in werking te laten treden op het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt.

Argumenten:

1.a
Initiatieven die strijdig zijn met door de gemeenteraad vastgesteld beleid kenmerken zich veelal door een groot effect op de omgeving. Omdat het een afwijking van de bestemmingsplannen/het omgevingsplan betreft, hebben inwoners of belanghebbenden nog niet mee kunnen denken over het initiatief. Door bij deze afwijkingen de participatie verplicht te stellen, worden betrokkenen in het vroegste stadium bij de plannen betrokken. Dit draagt bij aan de kwaliteit van het plan en zorgt dat betrokkenen zich serieus genomen voelen. Het kan bijdragen aan een afname van zienswijzen en bezwaren later in het proces.

De gemeenteraad stelt als vereiste dat, wanneer het college van burgemeester en wethouders voornemens is een positief besluit te nemen over een aanvraag om omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, een advies met instemming van de gemeenteraad benodigd is indien er strijd is met door de gemeenteraad vastgesteld beleid.

1.b
Door de participatie verplicht te stellen voor die initiatieven waarvoor de gemeenteraad ook een advies geeft aan het college (het adviesrecht) wordt duidelijkheid geboden aan de initiatiefnemers.

2. De verantwoordelijkheid voor de participatie ligt bij de initiatiefnemer. Door vanuit de gemeente actief ondersteuning te geven aan de initiatiefnemer, kan de kwaliteit van het proces worden verstevigd en is de gemeente vanaf het begin actief bij het proces betrokken.
Een bijzondere vorm van initiatieven zijn burgerinitiatieven. Het gaat hierbij om een actieve vorm van burgerparticipatie, waarbij inwoners zelf het initiatief nemen. Het kan daarom “dubbelop” voelen op een burgerinitiatief participatie verplicht te stellen, maar wanneer het een buitenplanse activiteit betreft is participatie door andere betrokkenen net zo van toepassing als bij reguliere/professionele initiatiefnemers.

3. Het vooraf vastleggen van een evaluatiemoment, zorgt ervoor dat de ervaringen met de nieuwe manier van werken kunnen worden vastgelegd en eventuele aanpassingen van de lijst kunnen worden overwogen. Door dit vooraf vast te leggen is de evaluatie onderdeel van het implementatieproces.

Kanttekeningen:

De raad kan er voor kiezen participatie nergens verplicht te stellen. Dan is “wenselijk” de hoogst haalbare waarde. Dit scheelt in ambtelijke inzet in het voortraject maar heeft risico’s op het gebied van kwaliteit van de vergunningaanvraag, de betrokkenheid van inwoners en imago schade voor de gemeente.
Daarnaast kan de raad kiezen voor participatie voor initiatieven die niet overeenkomt met de gevallen die samenvallen met het adviesrecht van de gemeenteraad.

Participatie in het vergunningsproces is een nieuw element in het besluitvormingsproces. Zowel voor de initiatiefnemer, belanghebbenden als de gemeente zelf is geen “blauwdruk” beschikbaar.
Bij de invoering van de Omgevingswet is gekozen voor een implementatie die voldoet aan de minimale acties van de VNG.
Voor de participatie in het vergunningstraject kan voor de minimale variant gekozen worden door te voldoen aan de letter van de wet. Dan volstaat de vraag aan de initiatiefnemer of er aan participatie is gedaan. De raad kiest er dan voor om participatie niet verplicht te stellen voor bepaalde buitenplanse activiteiten.
Wanneer de raad kiest voor meer inbreng van belanghebbenden en betrokkenen, kan de raad behalve formeel stimuleren van participatie door de initiatiefnemer, kiezen voor het verplicht stellen van de participatie bij bepaalde buitenplanse activiteiten. Deze stap zetten we dus nu, omdat deze in lijn is met de praktijk in Maasgouw. Nog een stap verder betekent dat de gemeente een actieve rol op zich neemt bij de ondersteuning van de initiatiefnemer. Hiermee doet de gemeente een uitspraak over het niveau van dienstverlening van de gemeente.
Tot slot is het van groot belang bij participatie zorgvuldig te werk te gaan en blijvend aandacht te besteden aan het bieden van juiste informatie en het managen van verwachtingen bij alle betrokken partijen. Zelfs wanneer dit zorgvuldig gebeurt, zullen er mensen teleurgesteld of boos zijn. Het meest belangrijk hierbij is om de genomen besluiten goed te communiceren en onderbouwen.

Samenhang met andere Beleidsdocumenten:

Dit voorstel is onderdeel van een aantal besluiten die samenhangen met de invoering van de Omgevingswet.

Communicatie:

In de communicatie naar burgers en bedrijven voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet zal deze werkwijze gecommuniceerd worden.

Financiën

Niet aan de orde.

Planning en uitvoering:

Het besluit dient zijn plek te krijgen in de nieuwe werkprocessen onder de Omgevingswet.

Bijlagen:

Team: Fysiek Domein