gemeente **Roermond**

VOORSTEL AAN DE RAAD VAN DE GEMEENTE ROERMOND

Onderwerp: **Omgevingsdialoog en lijst van verplichte participatie**
Zaaknummer: **143640-2021**
Datum: **11 januari 2022**

Inleiding
De komst van de Omgevingswet vraagt om een nadere invulling van het onderdeel participatie bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Daarbij wordt uw raad specifiek gevraagd gevallen aan te wijzen waarbij participatie verplicht is. Binnen de gemeente Roermond zijn we daarom aan de slag gegaan met het ontwikkelen van een concept beleidsnota omgevingsdialoog, inclusief leidraad omgevingsdialoog (zie bijlage 1) en met het aanwijzen van gevallen waarbij participatie verplicht is (zie bijlage 2). Dit is de basis waarmee de gemeente Roermond de komende periode participatie in de fysieke leefomgeving gaat vormgeven. Roermond gaat ervaring opdoen en experimenteren om initiatieven voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving te verrijken en te verbeteren. De omgevingsdialoog blijft maatwerk, de concept beleidsnota geeft hierbij houvast en spelregels en is bedoeld om flexibel te gebruiken en door te ontwikkelen.

Argumenten
Beleidsnota Omgevingsdialoog
Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet en gemeenten moeten participatiebeleid voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving maken. Deze beleidsnota gaat dan ook specifiek over participatie in relatie tot de omgevingswet, daarom spreken we in Roermond in relatie tot participatie binnen de Omgevingswet liever over de omgevingsdialoog. Deze omgevingsdialoog is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet.

Maatschappelijke ontwikkeling
De rolverdeling tussen overheid en gemeenschap verandert. Steeds meer inwoners, ondernemers en organisaties willen invloed hebben op en een bijdrage leveren aan de kwaliteit van hun fysieke (of sociale) leefomgeving. De veranderende rolverhoudingen vragen ook aanpassing in processen en werkwijzen van de gemeente. Het vraagt om flexibiliteit, maar ook om duidelijkheid en heldere afspraken over wat van wie verwacht mag worden.

Ingezet beleid
De gemeenteraad heeft in november 2015 de "Nota actief burgerschap" vastgesteld.
Met de nota wordt beoogd een beweging op gang te brengen naar een participatieve gemeente, die de samenwerking met inwoners wil versterken, de lokale daadkracht wil mobiliseren en de innovatieve kennis en expertise uit de samenleving wil benutten.

Lijst van gevallen waarbij participatie verplicht is
Onder de Omgevingswet worden onder andere de bestaande bestemmingsplannen vervangen door het Omgevingsplan. Voor de omgevingsvergunning is in de Omgevingswet bepaald dat er regels komen met betrekking tot participatie en overleg met derden. Het gaat daarbij om de aanvraag en de vereisten

die daarvoor gelden. Voor omgevingsplanactiviteiten (OPA's) die buitenplans zijn (dus volgens de regels van het omgevingsplan eigenlijk niet mogelijk zijn) en waarvoor het college van B&W bevoegd gezag is, dient de gemeenteraad gevallen aan te wijzen waarbij participatie verplicht is. Als een initiatief past in het Omgevingsplan of wordt toegestaan met een binnenplanse afwijking (een binnenplanse OPA), dan is participatie voor de initiatiefnemer zeer aan te bevelen, maar niet verplicht. Bij het opstellen van het Omgevingsplan is immers al geparticipeerd. Op het moment dat een vergunning wordt verleend buiten de regels van het Omgevingsplan om (de buitenplanse OPA), dan is participatie ook niet verplicht, tenzij de gemeenteraad dit wel verplicht stelt. De gemeenteraad kan daarvoor vooraf categorieën van gevallen aanwijzen: valt het initiatief in een van deze categorieën, dan moet de initiatiefnemer dus verplicht participeren (dit is een van de weigeringsgronden). Het is de gemeenteraad niet toegestaan participatie in álle gevallen van buitenplanse OPA's verplicht te stellen. De lijst met gevallen moet specifiek gemaakt worden. Als uitgangspunt voor de lijst met deze gevallen, is gebruikt gemaakt van de huidige lijst van gevallen waarbij een verklaring van geen bedenkingen benodigd is (bijlage 2).

Relatie met adviesrecht raad
Uw raad kan onder de Omgevingswet gevallen benoemen waarvoor het college een bindend raadsadvies nodig heeft, voordat het college een omgevingsvergunning kan verlenen om af te wijken van het omgevingsplan. Ook daarbij gaat het om aanvragen omgevingsvergunningen voor buitenplanse OPA's. Uw raad maakt dan gebruik van zijn adviesrecht. Het college moet zich houden aan het afgegeven advies. Een seperaat raadsvoorstel bindend adviesrecht wordt tegelijk met dit voorstel aan uw raad voorgelegd. Er kan een overlap zitten tussen de buitenplanse activiteiten waarvoor uw raad advies aan het college wil geven en de buitenplanse activiteiten waarvoor uw raad participatie verplicht stelt als indieningsvereiste, maar het betreft twee aparte besluiten en twee aparte overzichten.

Inwerkingtreding Omgevingswet
De Omgevingswet zal naar verwachting vanaf 1 juli 2022 in werking treden. Voorgesteld beleid inclusief leidraad en de lijst van aangewezen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarbij de omgevingsdialoog verplicht is, dient vastgesteld te worden voor dan wel gelijktijdig met inwerkingtreding van de omgevingswet. De laatste vergadering van uw huidige raad vindt plaats op 17 februari 2022. Het is nog niet duidelijk wanneer de nieuwe raad geïnstalleerd zal zijn en vergaderingen zal gaan plannen. Om besluitvorming tijdig (voor 1 juli 2022) gereed te hebben, wordt uw raad dit voorstel nu voorgelegd.

Toelichting
Buurgemeenten
Navraag bij buurgemeenten (Leudal, Maasgouw, Roerdalen, Beesel) leert dat (zover bekend) bij de lijst van activiteiten waarbij participatie verplicht is, aansluiting wordt gezocht bij de bij die gemeente bestaande lijst van gevallen waarbij een verklaring van geen bedenkingen benodigd is.

Aanvullend (niet-ruimtelijk) afwegingskader
Uw raad heeft d.d. 4 februari 2021 een aanvullend (niet-ruimtelijk) afwegingskader duurzame energie initiatieven in de gemeente Roermond vastgesteld. In de beleidsnota omgevingsdialoog is rekening gehouden met dit aanvullend (niet-ruimtelijk) afwegingskader.

Kanttekeningen en risico's
Minder vervolg procedures?
In de beleidsnota omgevingsdialoog en de daarbij behorende leidraad staan handvatten, met deze stukken willen we een lijn uitzetten en houvast bieden. Als gemeente mogen we het 'hoe' van

participatie niet concreet invullen. Inzetten op de omgevingsdialoog gaat over vertrouwen en samenwerken, maar zal niet automatisch leiden tot minder procedures (bijvoorbeeld bezwaar).

Niet altijd positieve uitkomst
De uitkomst van de omgevingsdialoog zal niet altijd door alle betrokken partijen als positief worden ervaren. Het doel van de omgevingsdialoog is niet om het met elkaar eens te worden, het doel is volwaardige deelname van alle belanghebbenden en de dialoog aangaan met elkaar. Op deze manier creëer je betrokkenheid en eigenaarschap. Het doel is vroegtijdig informatie boven tafel krijgen, inspelen op wat er leeft in een gebied en zoveel als mogelijk rekening houden met ideeën en wensen van belanghebbenden en daardoor de kwaliteit van besluiten verbeteren. Belangen en uitgangsposities kunnen verschillend zijn. De dialoog aangaan met elkaar betekent niet dat er voor iedereen een wenselijke oplossing uitkomt. Soms kan het zelfs zo zijn dat de dialoog niet op gang komt en dat partijen lijnrecht tegenover elkaar blijven staan. Het creëren van draagvlak kan het resultaat zijn van de omgevingsdialoog, maar dat is niet het doel. Er zullen altijd besluiten zijn die niet of nauwelijks draagvlak zullen krijgen, maar toch genomen moeten worden omdat het algemeen belang voorop staat. Het is dan van belang dat we als gemeente goed geïnformeerd zijn over de verschillende belangen en op basis daarvan, met een algemeen belang in het achterhoofd, een besluit kunnen nemen. De gemeente kan dus nog altijd voor moeilijke keuzes komen te staan. Het belang van de beleidsnota omgevingsdialoog en met name de leidraad, zit in het helder beschrijven van processtappen waaraan getoetst kan worden, los van de uitkomst van de omgevingsdialoog. De processtappen kunnen helder getoetst worden en een indicatie geven over de kwaliteit van de omgevingsdialoog.

Rol gemeente
Wanneer de gemeente bevoegd gezag is voor een omgevingsvergunning, is de initiatiefnemer zelf verantwoordelijk voor de omgevingsdialoog. De gemeente heeft dan een informerende rol als het gaat om de invulling van het proces van de omgevingsdialoog, zoals ook bedoeld onder de Omgevingswet. Het risico bestaat dat de gemeente meer een rol aanneemt als procesbewaker of procesbegeleider. Op dat moment kan de schijn van partijdigheid worden gewekt, komt de beschikbare capaciteit in het gedrang, zijn er extra middelen nodig en loopt de gemeente het risico om onderdeel van de discussie te worden wanneer het proces van de omgevingsdialoog niet goed loopt. Dit risico wordt geminimaliseerd door op voorhand goed te communiceren over de rol van de gemeente, zowel intern als extern en door voortdurend deze rol te bewaken en bespreekbaar te maken.

Start maken, nieuwe inzichten kunnen leiden tot aanpassingen
Alhoewel niet alle risico's op voorhand goed zijn in te schatten, wordt voorgesteld een start te maken met de aanpak zoals die nu voorligt. De besluiten worden genomen met de kennis van nu. Ook geldt dat aanpassingen altijd mogelijk zijn (niet in beton gegoten). Nieuwe inzichten kunnen ertoe leiden dat aanpassingen nodig zijn. Bij uw instemmend besluit zal derhalve aandacht worden besteed aan het inregelen van goede evaluatie. Ook is het van belang goed te communiceren over de nieuwe aanpak, zowel voor de medewerkers die ermee te maken krijgen, als initiatiefnemers, burgers en belanghebbenden. Daarom besteden we in 2022 vooral tijd aan communicatie, managen van verwachtingen, oefenen en evalueren van de werkwijze.

Financiële gevolgen
Uitvoering vindt vooralsnog plaats binnen bestaande financiële kaders.

Communicatie en participatie
Nadat uw gemeenteraad de beleidsnota omgevingsdialoog en de lijst van gevallen waarbij participatie verplicht is, heeft vastgesteld, zal deze op de gebruikelijke wijze worden gepubliceerd. De leidraad zal visueel aantrekkelijk en voor iedereen toegankelijk gemaakt worden en breed gecommuniceerd gaan worden via de gebruikelijke kanalen.

Het onderwerp participatie binnen de Omgevingswet is twee keer besproken tijdens consultatiesessies met raad- en commissieleden. De eerste keer is het onderwerp algemeen toegelicht en zijn wensen en beelden opgehaald. Deze wensen en beelden zijn meegenomen in het vervolg proces en hebben uiteindelijk geresulteerd in een concept beleidsnota inclusief leidraad en lijst van verplichte participatie. In de tweede sessie is een nadere toelichting gegeven over met name de leidraad en de lijst van verplichte participatie. Daarbij is het gesprek gevoerd over de toepasbaarheid en eventuele aanpassingen zijn nog opgemerkt en meegenomen. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in de versie van de beleidsnota, inclusief leidraad en lijst van verplichte participatie, die nu voorligt ter besluitvorming.

Uitvoering en evaluatie
De beleidsnota omgevingsdialoog wordt een jaar na inwerkingtreding Omgevingswet geëvalueerd. Mocht na de evaluatie blijken dat het om bepaalde redenen wenselijk is om de beleidsnota aan te passen, dan wordt uw raad hierover geïnformeerd. Ook zal geëvalueerd worden hoe de leidraad omgevingsdialoog in de praktijk werkt en of er voldoende handvatten zijn om te beoordelen of het proces goed is doorlopen. Ook hierover zal uw raad worden geïnformeerd.

Burgemeester en wethouders van Roermond,
De secretaris, De burgemeester,

drs. J.W.A. Kradolfer (a.i.) M.J.D. Donders – de Leest

Ter inzage:
Bijlage(n):
Bijlage 1. Concept raadsbesluit beleidsnota Omgevingsdialoog;
Bijlage 2. Concept raadsbesluit Aanwijzingsbesluit verplichte participatie Omgevingswet Roermond 2022.
Bijlage 3. Beleidsnota Omgevingsdialoog Gemeente Roermond, inclusief leidraad omgevingsdialoog;
Bijlage 4. De lijst van gevallen waarbij participatie verplicht is.