# B&W **advies**

Openbaar

| | |
|---|---|
| **Opsteller** | T. Huffmeijer |
| **Leidinggevende** | Ruimte |
| **Portefeuillehouder** | De heer drs. M. Graef (wethouder) |
| **Join-nummer** | BenW\3557 |
| **Onderwerp** | Implementatie Omgevingswet - Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal |
| **Te nemen besluit** | De gemeenteraad, conform bijgevoegd (concept)raadsvoorstel, voor te stellen om het 'Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal' vast te stellen. |
| **Datum in B&W** | 30-8-2022 |

# 1. Onderwerp

Implementatie Omgevingswet - Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal.

# 2. Inleiding/aanleiding inclusief beoogd resultaat

Op 1 januari 2023 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet voegt 26 wetten in het ruimtelijk domein samen tot één wet. Alle regels over de fysieke leefomgeving vallen dan onder één wet. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet doen ook enkele nieuwe beleidsinstrumenten hun intrede, zoals de Omgevingsvisie (opvolger structuurvisie) en het omgevingsplan (opvolger bestemmingsplan).

Vanuit de Omgevingswet wordt ook veel belang gehecht aan participatie bij nieuwe ruimtelijke initiatieven. Op welke wijze worden inwoners, omwonenden en ondernemers betrokken bij nieuwe plannen vanuit de overheid, maar ook plannen van inwoners of ontwikkelaars? Afgelopen periode heeft hierover meerdere malen overleg over plaatsgevonden met de ambtelijke projectgroep Omgevingswet, ambtenaren van regiogemeenten onder begeleiding van de RIO (Regionaal Implementatiecoach Omgevingswet) en is er gesproken met de gemeenteraad in de vorm van een raadsinformatiebijeenkomst over participatie binnen de Omgevingswet.
Inmiddels is het participatiebeleid gereed om aan te bieden aan de gemeenteraad. In dit voorstel wordt u hierover geïnformeerd.

# 3. Voorstel aan College

De gemeenteraad voorstellen het Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal vast te stellen (zie beslispunt pag. 1).

# 4. Argumenten

**4.1 Waarom participatiebeleid?**
Op 1 januari 2023 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet stelt o.a. nieuwe eisen aan het proces van vergunningverlening. Belangrijke veranderingen zijn a) een verkorting van de beslistermijn voor de meeste aanvragen naar 8 weken, b) integrale besluitvorming. Ook moeten -als dit aan de orde is- de besluiten van de gemeenteraad over ‘advies met instemming voor de raad’ (bij de buitenplanse Omgevingsplanactiviteit) en ‘verplichting tot participatie’ in het proces worden verwerkt (artikel 16.55 lid 6 Omgevingswet). Beide voorstellen worden 27 september 2022 aan de raad voorgelegd.

Participatie is één van de belangrijkste aspecten van de Omgevingswet en kan op veel ambitieniveaus vorm krijgen. Zo geldt er voor het opstellen van een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan voor de gemeente een motiveringsverplichting (artikel 10.2, 10.7 en 10.8 van het Omgevingsbesluit). Participatie is overigens niet verplicht bij omgevingsvergunningen en kent geen vormvereisten. Wel is op 11 februari 2020 de Motie Nooren door de Eerste Kamer aangenomen waarin is opgenomen dat gemeenten, voor inwerkingtreding van de Omgevingswet, participatiebeleid moeten vaststellen. Daarin wordt vastgesteld hoe participatie wordt vormgegeven en welke eisen daarbij gelden. Deze Motie is

vertaald in het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Voorliggend collegevoorstel en bijbehorend raadsvoorstel gaan daar op in.

**4.2 Samenhang andere instrumenten**
Participatie is niet een op zich zelf staand instrument maar heeft relatie met andere onderdelen van de Omgevingswet (zie onderstaande afbeelding):

- Bij het opstellen van nieuwe beleidsinstrumenten door de gemeente: de Omgevingswet introduceert nieuwe beleidsinstrumenten, zoals de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. Bij de totstandkoming van die instrumenten is de gemeente verplicht om aan te geven op welke wijze belanghebbenden betrokken zijn.
- Bij ruimtelijke initiatieven van inwoners, ontwikkelaars en de gemeente: daarnaast stimuleren we dat initiatiefnemers van nieuwe ruimtelijke plannen hun omgeving in een vroegtijdig stadium informeren. Zoals onder 4.1 aangegeven is participatie niet verplicht voor een omgevingsvergunning (behoudens de lijst met verplichte participatie, als de raad die wil vaststellen). Er is dus ook een relatie tussen Participatiebeleid en de kerninstrumenten.

Zie het participatiebeleid in bijlage 1 voor een visueel overzicht van de samenhang met andere instrumenten.

**4.3 Uitgangspunten voor ons 'Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal'**
De implementatiestrategie van de Omgevingswet houdt in dat we 'beleidsneutraal overgaan'. Dit wil zeggen dat besluitvorming in het kader van de Omgevingswet geen nieuwe beleidsinzichten bevat.
Na inwerkingtreding van de wet en als kennis en ervaring met de instrumenten en processen is opgedaan, wordt geëvalueerd of en hoe beleid wordt gewijzigd.

De Omgevingswet schrijft voor (artikel 16.55 lid 7), dat de raad bepaalde gevallen van buitenplanse activiteiten kan aanwijzen waarvoor participatie verplicht is. Dit kan alleen bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college bevoegd gezag is. In een eerder genomen besluit door het college (Omgevingsdialoog bij ruimtelijke besluiten d.d. 10 september 2019) is de 'Beleidsregel indieningsvereisten bij verzoeken om afwijken van het bestemmingsplan' vastgesteld. Dit betekent dat wij de initiatiefnemer verplichten om een omgevingsdialoog te voeren in de volgende gevallen: 1. Bestemmingsplan/wijzigingsplan/uitwerkingsplan; 2. Omgevingsvergunning strijdig gebruik binnenplans; 3. Omgevingsvergunning strijdig gebruik buitenplans (incl. kruimelgeval en projectafwijkingsbesluit). In het 'participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal' zal deze beleidsregel verder worden voortgezet maar dan in de vorm van 'Buitenplanse Omgevingsplan Activiteiten (BOPA)' wat betekent dat bovengenoemde gevallen niet meer terugkomen in het Omgevingsplan.

Tijdens de raadsinformatiebijeenkomst van 10 mei jl. is door de aanwezigen gevonden dat participatie verplicht moet worden gesteld voor alle afwijkingen omtrent het Omgevingsplan (BOPA).

**4.4 Korte toelichting 'Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal'**
De afgelopen maanden is in samenspraak met de procesregisseurs, de ambtelijke projectgroep Omgevingswet en de regionale werkgroep Participatie gewerkt aan het participatiebeleid. Tevens is de input van de themasessie van 10 mei jl. daarbij gebruikt. De belangrijkste conclusies:

- Het participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal is gebaseerd op de doelen vanuit de Omgevingswet (integraliteit en minder regels);

- Bij het participatiebeleid maken we onderscheid tussen beleid en plannen van onze gemeente (burgerparticipatie) en plannen van derden (overheidsparticipatie);
- Burgerparticipatie:
  - opstellen Omgevingsvisie, Programma of Omgevingsplan; in ieder geval een motivatieplicht o.b.v. artikelen 10.2, 10.7 en 10.8 Omgevingsbesluit.
  - Op basis van 'Samen aan de slag – Koersdocument Interactief Werken 2019 – 2021' vinden we de inbreng van onze inwoners en ondernemers bij onze plannen belangrijk. Dat hebben we de afgelopen jaren opgepakt en die werkwijze zetten we ook door onder de Omgevingswet. Overigens zal dit participatiebeleid een tweede deel krijgen waarin we dieper ingaan op burger- en overheidsparticipatie.
  - Ruimtelijke plannen: we informeren belanghebbenden en betrokkenen altijd over onze gemeentelijke plannen, en indien mogelijk mogen ze meedenken en meewerken bij de planvorming.
- Overheidsparticipatie:
  - Op basis van artikel 7.4 Omgevingsregeling moeten initiatiefnemers aangeven op welke wijze belanghebbenden betrokken zijn bij de planvorming.
  - Participatie is niet verplicht ('nee' is dus ook een antwoord).
  - Voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA) wordt participatie verplicht.
  - Om initiatiefnemers te faciliteren hebben we in 2021 een Handreiking Omgevingsdialoog, een Formulier Burendialoog en een bijbehorend animatiefilmpje beschikbaar gesteld dat kan worden gebruikt als inspiratiedocument om participatie te organiseren.

Verder wordt verwezen naar het Participatiebeleid in bijlage 1.

**4.5 Evaluatiebepaling**
Ondanks dat voor Buitenplanse Omgevingsplan Activiteiten (BOPA) participatie door initiatiefnemers verplicht is willen we middels een evaluatie kunnen beoordelen of de omgeving voldoende betrokken wordt bij de planvorming. Om te evalueren of dit voldoende gebeurt en of een aanpassing van het beleid nodig is, is in het participatiebeleid en in het raadsvoorstel een evaluatiebepaling opgenomen. Op basis van een evaluatie kan dan besloten worden om, indien nodig, het beleid aan te passen (aanscherpen als nodig of loslaten als dat verantwoord is). Ook kan het zijn dat er nog nieuwe wetgeving komt waardoor een aanpassing van ons participatiebeleid noodzakelijk is. Dat wordt dan ook meegenomen in de evaluatie.

**4.6 Participatie moet door de raad worden vastgesteld**
Op basis van de Motie Nooren en het Invoeringsbesluit Omgevingswet moet het participatiebeleid door de gemeenteraad worden vastgesteld. Het concept raadsvoorstel en -besluit is als bijlage bij dit voorstel gevoegd.

# 5. Risico's

**Participatie is niet af te dwingen**
Participatie is belangrijk onder de Omgevingswet, ook als gemeente Leudal hechten we waarde aan communicatie en betrekken van inwoners en omwonenden. In het voorliggend participatiebeleid leggen we bij Buitenplanse Omgevingsplan Activiteiten (BOPA) de verplichting bij initiatiefnemers om aan participatie te doen. Voor alle andere ruimtelijke plannen hebben we geen mogelijkheden om participatie af te dwingen als initiatiefnemers dit nalaten.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft onder het huidige recht een uitspraak gedaan over het doen van onderzoek naar draagvlak (*Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4209*). Daaruit volgt dat het enkele feit dat er ***geen draagvlak*** is, dit ***geen argument is om planologische medewerking aan een verzoek te weigeren***.

Maar er mag van de initiatiefnemer wel verlangd worden dat hij inspanningen verricht, die gericht zijn op het informeren van omwonenden en het peilen van draagvlak. Als de initiatiefnemer die verplichting niet behoorlijk nakomt, dan kan het bestuursorgaan de medewerking weigeren. Op grond van deze uitspraak, kunnen er dus consequenties volgen als er geen inspanning wordt verricht. Die inspanningsverplichting voor Buitenplanse Omgevingsplanctiviteiten (BOPA) wordt dan ook vastgelegd in het participatiebeleid.

## 6. Motivering geheim / kabinet

Niet van toepassing.

## 7. Juridisch kader

Het kader voor het opstellen van het participatiebeleid is vastgelegd in de motie Nooren en in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

## 8. Financiële samenvatting

| | **2022** | **2023** | **2024** | **2025** |
|---|---|---|---|---|
| **Kostenplaats** | 68010104 Buitengebied in Beweging en omgevingswet | | | |
| **Kostensoort** | 4038550 Overige diensten | | | |
| **Begroting** | € 548.130 | € 195.000 | € 175.000 | € 155.000 |
| **Realisatie** | € 14.954 | | | |
| **Verplichtingen** | | | | |
| **Restant** | € 533.176 | | | |
| **Kosten dit advies** | NB | | | |
| **Restant** | | | | |

Toelichting:
Voor het opstellen van het participatiebeleid omgevingswet zijn invoeren zijn bovenstaande middelen beschikbaar. De kosten voor de uitvoering van het beleid op dit moment nog niet bekend maar naar verwachting vallen de kosten binnen bovengenoemd geraamd budget.

## 9. Overige integrale afstemming

Teamoverstijgend:
Vanwege de eerdere besluitvorming over participatie door derden bij afwijkingen van het bestemmingsplan is hier in de afgelopen twee jaar ruim aandacht aan besteed. Medewerkers van Team VTH en Team Ontwikkeling zijn meegenomen in deze manier van werken en hebben houvast aan de informatie die op onze website gepubliceerd staat. Denk hierbij aan de handreiking Omgevingsdialoog, het formulier

Burendialoog en het animatiefilmpje. Eveneens is het thema op 10 mei 2022 besproken met de raadsleden in de vorm van een raadsinformatiebijeenkomst.

## 10. Communicatie

Openbaar:

☑ Actief:

☑ Informeren raad

Communicatiestrategie:
In overleg met de vakgroep Communicatie is er een opmaak ontworpen die ervoor moet zorgen dat wanneer dit participatiebeleid een vervolg krijgt, fase 2 Overheidsparticipatie (maatschappelijke initiatieven) in het algemeen, dezelfde opmaak krijgt. Hierdoor zal alles wat met participatie van doen heeft eenzelfde stijl krijgen, dit vinden wij belangrijk omdat participatie iets is van het hele concern en aan dit beleid nog een uitvoeringsprogramma ten grondslag ligt.
Ook zal het participatiebeleid gepubliceerd worden.

## 11. Bijlagen

Bijlage 1: Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal
Bijlage 2: Visueel overzicht samenhang beleidsinstrumenten Omgevingswet met participatiebeleid
Bijlage 3: Concept raadsvoorstel
Bijlage 4: Concept raadsbesluit

# B&W **besluit**

Besluit betreffende voorstel **BenW - 3557**

| | |
|---|---|
| Onderwerp: | 3557; Implementatie Omgevingswet - Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal |
| Steller: | Huffmeijer, Tamara |
| B&W-vergadering: | 30 augustus 2022 |
| Openbaarheid: | Openbaar |

**Ambtelijk advies:**
De gemeenteraad, conform bijgevoegd (concept)raadsvoorstel, voor te stellen om het 'Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Leudal' vast te stellen.

**Collegebesluit:**
Conform advies

*Aanmaakdatum document: 30-8-2022 15:33*