Participatiebeleid Omgevingswet gemeente Waadhoeke

1. Inleiding

Participatie binnen de Omgevingswet
Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de gemeente verplicht om participatiebeleid op te stellen dat specifiek gericht is op de wettelijke kerninstrumenten van de Omgevingswet: de omgevingsvisie, omgevingsprogramma's, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning.
Het vaststellen van het participatiebeleid is een bevoegdheid van de raad.
Het college van B&W voert het beleid uit.

Werking van het participatiebeleid onder de Omgevingswet
Het participatiebeleid is ***zelfbindend***. Dat wil zeggen dat alleen het bestuursorgaan dat het beleid vaststelt (de raad) hieraan zelf gebonden is.
Het beleid heeft ***geen*** doorwerking naar de participatie die wordt ingericht door derden die een omgevingsvergunning aanvragen.
De wetgever heeft de keuze voor de vorm van participatie bewust bij de aanvrager gelaten. Dit betekent dat participatie vormvrij is. Zo kan gebiedsgericht en per geval specifiek worden gekeken naar het meest passende proces van participatie bij de besluitvorming. Er kan dus maatwerk worden geleverd.

Wat is participatie en wat is het doel?
Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet, maar is geen doel op zich. Met participatie bedoelt de wetgever de vroegtijdige deelname van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties aan het beleid- en besluitvormingsproces, om zo de kwaliteit van oplossingen te vergroten en ervoor te zorgen dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit direct op tafel komen, met als doel om te komen tot:

- een kwalitatief beter besluit;
- meer draagvlak;
- een korte doorlooptijd door minder bezwaar & beroep.

Wat is participatie niet?
Participatie betekent niet altijd dat iedereen het eens is met een plan. Belangen kunnen ook na participatie nog steeds verschillend zijn. Wel kan een participatieproces bijdragen aan meer begrip en een beter plan.

2. Wettelijk kader participatie binnen de Omgevingswet

In de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit, de Omgevingsregeling en bijbehorende Nota's van Toelichting zijn regels over participatie opgenomen die van toepassing zijn op de omgevingsvisie, omgevingsprogramma's, het omgevingsplan en omgevingsvergunningen.

Motiveringsplicht bij beleidsontwikkeling door de gemeente
Door participatiebeleid vast te stellen, maakt de gemeente voor alle betrokkenen vooraf duidelijk hoe zij hun belangen kenbaar kunnen maken of hoe zij kunnen meedoen in besluitvormingstrajecten. Dit betreft besluitvormingstrajecten over een omgevingsvisie, omgevingsprogramma, het omgevingsplan en indien de gemeente zelf een omgevingsvergunning aanvraagt. Ook maakt de gemeente inzichtelijk hoe het resultaat van de participatie wordt meegewogen en hoe de gemeente zich aan haar eigen participatiebeleid heeft gehouden.

Kennisgeving
Voorafgaand aan het opstellen of wijzigen van de omgevingsvisie, omgevingsprogramma of het omgevingsplan geeft de gemeente Waadhoeke aan hoe het participatieproces wordt vormgegeven.

Participatie voor derden die een omgevingsvergunning aanvragen niet verplicht
In de Omgevingswet is participatie bij de voorbereiding van een aanvraag voor een omgevingsvergunning door derden ***niet verplicht***. Dit betekent dat de aanvrager/initiatiefnemer zelf kan beslissen of hij aan participatie wil doen. Als de aanvrager niet aan participatie doet, mag het bevoegd gezag de aanvraag niet weigeren of buiten behandeling laten.

De gemeenteraad kan gevallen van ***verplichte participatie*** aanwijzen bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Dit is inmiddels gedaan in de raadsvergadering van 21 december 2023 en heeft vooral betrekking op initiatieven die aanzienlijke gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. De aanvrager van een omgevingsvergunning voor een activiteit die aangewezen is voor verplichte participatie moet aantonen dat hij aan deze eis heeft voldaan.
De aanvrager kan zelf bepalen hoe hij de participatie inricht en hoeft zich hierbij niet te houden aan de regels uit hoofdstuk 3.

Voor participatie bij omgevingsvergunningen zie verder hoofdstuk 4.

3. Uitgangspunten participatie omgevingsvisie, omgevingsprogramma en omgevingsplan

De gemeente moet uitleggen hoe inwoners, bedrijven, organisaties en andere overheden zijn betrokken bij het maken van ontwikkelingen en beleidsvoornemens van de gemeente Waadhoeke voor de fysieke leefomgeving en wat daaruit is voortgekomen. Het beleid dat de gemeenteraad vaststelt voor deze processen is verplicht voor zowel het vaststellende (de raad) als het voorbereidende bestuursorgaan (het college).
Met dit beleid geeft de gemeente aan hoe betrokkenheid moet worden toegepast bij het maken en veranderen van gemeentelijk beleid voor de fysieke leefomgeving. Voor dit beleid betekent betrokkenheid het inschakelen van inwoners, bedrijven, organisaties en andere overheden bij het voorbereiden van veranderingen in het gemeentelijk beleid voor de fysieke leefomgeving via:

- een omgevingsvisie
- een omgevingsplan
- en/of een omgevingsprogramma

Wanneer participatie?
Het college van B&W besluit bij de voorbereiding van een beleidsvoornemen of er wel of geen participatie plaatsvindt. Het college stelt de raad hiervan in kennis.

Participatie is in ieder geval verplicht, indien:

a. het redelijkerwijs te verwachten is dat de gevolgen voor de fysieke leefomgeving aanzienlijk zijn of kunnen zijn;
b. het beleidsvoornemen een grote maatschappelijke impact heeft;
c. de gemeenteraad heeft bepaald dat er sprake is van verplichte participatie.

Het college van B&W kan besluiten om van participatie af te zien, indien:

a. inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
b. het beleidsvoornemen of initiatief van ondergeschikte betekenis is, dan wel uitsluitend of hoofdzakelijk om juridisch-technische dan wel redactionele redenen plaatsvindt en waarbij participatie aantoonbaar niet noodzakelijk is;
c. er sprake is van uitvoering van regelingen van hogere regelgeving waarbij de gemeenteraad weinig tot geen beleidsvrijheid heeft, of verzoeken of aanwijzingen van andere overheden worden opgevolgd;
d. betrokkenen al op een andere manier in een vroeg stadium bij de voorbereiding van het beleidsvoornemen zijn betrokken en voldoende aannemelijk is dat de gemeenteraad daardoor alle relevante belangen bij de afweging heeft kunnen betrekken;
e. het belang van participatie voor de besluitvorming over de uitvoering van een beleidsvoornemen volgens het college van B&W niet opweegt tegen het algemeen spoedeisend belang;
f. het belang van participatie niet opweegt tegen de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad richting kwetsbare groepen in de samenleving.

Participatieproces
Het college van B&W stelt bij de start van elk verplicht participatieproces voor de omgevingsvisie, een omgevingsprogramma en het omgevingsplan vast hoe participatie wordt toegepast en stelt de raad hiervan in kennis.

Daarbij neemt het college van B&W in elk geval over de volgende punten een besluit:

a. het doel en de intentie van participatie en de schaal waarop participatie aan de orde is;
b. het niveau van participatie, waarbij een keuze wordt gemaakt uit: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen;
c. wie de deelnemers zijn van het participatieproces;
d. op welke onderdelen de inbreng van betrokkenen van invloed is en welke onderdelen slechts ter informatie zijn;
e. de manier en het tijdstip waarop de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
f. de manier waarop deelnemers over de voortgang op de hoogte worden gehouden;
g. hoe de communicatie rondom een participatieproces is georganiseerd;
h. de manier en het tijdstip waarop het college van B&W reageert op de uitkomsten van het participatieproces;
i. of en zo ja hoe de evaluatie van het participatieproces plaatsvindt;
j. de begroting en kosten van het participatieproces.

Het college van B&W maakt in het geval van een wijziging van de omgevingsvisie, een omgevingsprogramma en het omgevingsplan voorafgaand aan het participatieproces het voornemen hiertoe bekend. In deze kennisgeving worden in ieder geval de punten b, c en e meegenomen.

Als het door omstandigheden nodig is om de inrichting van het participatieproces tussentijds aan te passen, dan zorgt het college van B&W ervoor dat dit bekend wordt gemaakt.

Eindverslag participatieproces
Ter afronding van het participatieproces stelt het college van B&W een eindverslag op. Het eindverslag bevat in elk geval:

a. een overzicht van het gevolgde participatieproces;
b. een weergave van de inbreng van de deelnemers;
c. een reactie van het college van B&W op de inbreng als bedoeld onder b, met redenen omkleed welke punten al dan niet van invloed zullen zijn op het beleidsvoornemen;
d. een overzicht van de afspraken die op basis van het participatieproces zijn gemaakt.

Het college van B&W zorgt er voor dat het eindverslag openbaar wordt gemaakt.

Het college van B&W legt het eindverslag ter kennisgeving voor aan de gemeenteraad.

4. Participatie bij een omgevingsvergunningaanvraag

Participatie bij een omgevingsvergunningaanvraag door derden
De initiatiefnemer is zelf verantwoordelijk voor het organiseren van de participatie. De gemeente mag geen aanvullende (vorm-)eisen stellen aan hoe initiatienemers de participatie moeten organiseren. De initiatiefnemer kan het doel en het proces van participatie zelf bepalen. Dit geldt zowel voor de door de gemeenteraad aangewezen gevallen van verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten als ook voor aanvragen waarbij de initiatiefnemer er zelf voor kiest om een participatieproces te doorlopen.

We stimuleren de initiatiefnemers wel om ons participatiebeleid te gebruiken en daarbij in ieder geval de volgende punten mee te nemen in het participatieproces:

a. het doel en de intentie van participatie en de schaal waarop participatie aan de orde is;
b. het niveau van participatie, waarbij een keuze wordt gemaakt uit: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen;
c. wie de deelnemers zijn van het participatieproces;
d. op welke onderdelen de inbreng van betrokkenen van invloed is en welke onderdelen slechts ter informatie zijn;
e. de manier en het tijdstip waarop de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
f. de manier waarop deelnemers over de voortgang op de hoogte worden gehouden;
g. hoe de communicatie rondom een participatieproces is georganiseerd.

Ook zullen we de initiatiefnemer stimuleren om ter afronding van het participatieproces een eindverslag op te stellen, met daarin opgenomen in elk geval:

a. een overzicht van de gevolgde participatieproces;
b. een weergave van de inbreng van de deelnemers;
c. een reactie van de initiatiefnemer op de inbreng als bedoeld onder b, met redenen omkleed welke punten al dan niet van invloed zullen zijn op het initiatief;
d. een overzicht van de afspraken die op basis van het participatieproces zijn gemaakt.

Hiermee wordt het voor de initiatiefnemer zelf makkelijker om de kwaliteit van het traject te waarborgen en voor ons als gemeente om het participatietraject af te wegen als deel van de aanvraag. Daarbij is het ten zeerste aan te bevelen om te streven naar een zo objectief mogelijke weergave van het doorlopen participatieproces.

Het college van B&W, beoordeelt of er sprake is van voldoende participatie. Het college kan daarbij rekening houden met:

- de inhoud van het participatieverslag;
- de aard en omvang van de activiteit;
- de mogelijke gevolgen van de activiteit voor de omgeving.

De gemeente als aanvrager van een omgevingsvergunning
Bij het organiseren van participatie voor een omgevingsvergunning handelt de gemeente in lijn met dit participatiebeleid en de vereisten van de Omgevingswet zoals hiervoor is omschreven.