

Onderwerp : Participatie bij ruimtelijke initiatieven Omgevingswet
Programma :03. Duurzame leefomgeving
Forum : Oordeelsvormend
Portefeuillehouder(s) : J. Bloem
Inlichtingen bij : Petra Mulder
14 0575
p.mulder@zutphen.nl

Soort bevoegdheid :
Beleidsvrijheid : Ruim
Programmabegrotingswijziging : Nee

Het college van burgemeester & wethouders stelt voor:

~~1. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet participatie verplicht te stellen in de gevallen waarin het adviesrecht geldt.~~

1. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet participatie verplicht te stellen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten die op de door de raad vastgestelde lijst adviesrecht staan.

Inleiding

Participatie is een belangrijk onderwerp. De gemeenteraad heeft op 26 april 2019 hiervoor een kader vastgesteld. Dit is het *Kader anders samenwerken aan een sterk Zutphen* (bijlage 1). De Omgevingswet biedt kansen om hier verder mee aan de slag te gaan.

De bedoeling van deze wet is om niet de regels, maar om de fysieke leefomgeving centraal te stellen. De regels vormen slechts het kader. Bij de Omgevingswet gaat het dus om een andere manier van werken en denken. Door minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk worden overheden, inwoners en ondernemers aangespoord om open, samenhangend, flexibel, uitnodigend en innovatief aan de slag te gaan.

Na de inwerkingtreding van deze wet is de gemeenteraad bevoegd om participatie verplicht te stellen bij nader te bepalen ruimtelijke initiatieven die niet in het omgevingsplan passen. Dit zijn de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA's). Past een initiatief wél in het omgevingsplan dan is participatie, bijvoorbeeld in de vorm van overleg met de buurt, altijd aan te bevelen maar niet verplicht te stellen.

Beoogd effect

Bepalen in welke gevallen participatie door een initiatiefnemer verplicht is.

Argumenten

1.1 Meerdere fracties hebben aangegeven dat ze willen aansluiten bij de lijst van adviesrecht.

Tijdens het forum van 21 april j.l. heeft er een presentatie plaatsgevonden en was er gelegenheid tot vragen en dialoog over dit onderwerp. Tijdens het forum van 21 april 2022 zijn er enkele scenario's besproken. Het ging hierbij om de mogelijkheden om participatie vrij te laten, aan te sluiten bij de eerder vastgestelde lijst adviesrecht en participatie bij (nagenoeg) alle BOPA's verplicht te stellen. Ook is die avond gesproken over een handleiding participatie om de initiatiefnemer op weg te helpen met de participatie.

Tijdens het forum is hierop gereageerd. De fracties van D66, PvdA en GroenLinks hebben na de vergadering van het forum gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een schriftelijke reactie te geven.

Deze reacties waren als volgt:

Fractie van D66: "D66 fractie heeft gisteravond vergaderd en heeft het advies scenario 2 inzake de participatie verplichting. Dus aansluiten bij de lijst waar de raad het adviesrecht op heeft."

Fractie van PvdA: "De fractie van de PvdA in de gemeenteraad van Zutphen is voor het beperkt verplicht stellen van participatie. Scenario 2.

De BOPA's die direct gevolg hebben voor de omgeving, worden verplicht tot participatie. Het lijkt handig om aansluiting te zoeken bij de lijst voor adviesrecht. Hoewel we ons kunnen voorstellen dat een deel van de lijst voor adviesrecht, uitgezonderd wordt van de lijst voor verplichte participatie. Om te voorkomen dat bij te veel initiatieven dubbel werk wordt gedaan (en participatie en adviesrecht door de raad). Een en ander ter beoordeling aan het ambtelijk apparaat.

Een participatiehandleiding hoort hierbij. Graag eenvoudig te lezen en gebruik gemaakt van illustraties. Kunnen initiatiefnemers eventueel ook met vragen bij de gemeente terecht? Niet iedereen is handig in het vormgeven van participatie. En in sommige gevallen kunnen we het misschien ook gewoon "koffiedrinken met je burens" noemen.

De handleiding geldt zowel voor particuliere initiatiefnemers als voor de gemeente.

De handleiding moet ook bruikbaar zijn voor initiatiefnemers die een vergunning aanvragen voor een wél passend plan, maar voor wie participatie ook van belang is (bv schuurtjes, uitbouwen etc)."

Fractie van GroenLinks: "De GroenLinks-fractie kiest uit de drie voorgelegde scenario's over "Participatie onder de Omgevingswet" voor scenario 2 (participatie is verplicht in situaties die vallen binnen de lijst van het bindend adviesrecht), met daarbij de uitdrukkelijke wens dat de gemeente ook in alle andere gevallen participatie aanmoedigt. Bij dat laatste kan een beknopte maar heldere handreiking behulpzaam zijn.

Dit is in lijn met het door mij ingebrachte voorlopige standpunt in het forum over dit onderwerp."

Het gaat hierbij om een politieke keuze. Tijdens de vergadering van het forum en in bovengenoemde reacties gaf de gemeenteraad de richting aan om aan te sluiten bij de eerder

vastgestelde lijst van adviesrecht (bijlage 2). In dit voorstel wordt voldaan aan het kader dat de gemeenteraad aan het college heeft meegegeven.

Deze keuze is niet statisch. Mocht in de praktijk blijken dat het beter is om uitzonderingen te maken op de lijst adviesrecht, dan zal hiertoe een nieuw voorstel worden gedaan.

1.2 De verplichting tot participatie koppelen aan de lijst adviesrecht biedt duidelijkheid en rechtszekerheid.

Er wordt aansluiting gezocht bij de vastgestelde lijst voor adviesrecht. Dit is duidelijk voor de betrokkenen en levert geen rechtsonzekerheid op. Het voordeel hiervan is dat wordt aangesloten bij die afwijkingen van het omgevingsplan die door de raad dusdanig belangrijk worden geacht dat het adviesrecht wordt toegepast.

De initiatiefnemer zorgt hierbij voor de participatie.

Als in de praktijk blijkt dat de lijst adviesrecht een aanpassing behoeft, dan wordt er tevens een voorstel gedaan over de aanpassing van de lijst van verplichte participatie.

1.3 De initiatiefnemer is zelf verantwoordelijk voor het participatieproces.

Dit betekent dat de gemeente hierbij geen formele rol heeft. Er zal dus ook geen sprake zijn van dubbel werk. De gemeente faciliteert de initiatiefnemer wel met een handreiking participatie en als daar behoefte aan is wordt deze handreiking toegelicht in het kader van de dienstverlening.

1.4 Een handreiking participatie helpt de initiatiefnemer op weg.

Binnen de Omgevingswet gelden een aantal aandachtspunten:

- Participatie door de initiatiefnemer is in alle gevallen vormvrij.
- Het college kan een aanvraag niet weigeren als de uitvoering van de participatie niet naar wens is gerealiseerd. In de gevallen dat participatie ontbreekt terwijl het verplicht is, kan de aanvraag wel buiten behandeling worden gesteld.

Om toch te kunnen sturen op het participatietraject van de initiatiefnemer wordt door het college een handreiking met checklist voorbereid. Een concept hiervan is bijgevoegd als bijlage 3. De handreiking kan gebruikt worden om de initiatiefnemer enthousiast te maken over participatie, ook als het niet verplicht is. In de verplichte gevallen biedt het houvast voor de initiatiefnemer. De handreiking wordt ook gebruikt als de gemeente zelf initiatiefnemer is.

1.5 De handreiking wordt gelijk in de praktijk gebracht.

De handreiking met checklist wordt op het moment voorbereid en op een later moment (in de zomer) ter vaststelling aan het college aangeboden. Vervolgens wordt er direct ervaring met de handreiking opgedaan. Ook als de Omgevingswet nog niet in werking is getreden. Als in de praktijk blijkt dat de handreiking bijstelling behoeft kan dit vervolgens snel worden opgepakt.

Kanttekeningen

1.1 Het inrichten van het proces en het op weg helpen van de initiatiefnemer kost tijd.

De tijdsinzet bij het informele traject (het voortraject) wordt naar verwachting teruggewonnen tijdens het formele proces van de vergunningverlening. Als de participatie goed verlopen is wordt tijdens het formele proces gelijk duidelijk welke belangen er spelen en hoeven deze niet alsnog te worden opgehaald.

Of dit daadwerkelijk zo is kan echter pas met zekerheid worden gesteld als hiermee ervaring is opgedaan.

1.2 Het verplicht stellen van participatie brengt een risico met zich mee.

Bij verplichte participatie is er een risico dat de initiatiefnemer het proces als een verplicht nummer ziet en de omgeving probeert te beïnvloeden. Dit risico wordt bij aansluiting op de lijst van adviesrecht beperkt, omdat de raad ook een rol heeft in het kader van het adviesrecht. De initiatiefnemer weet dit van tevoren. Hiermee ontstaat een vorm van bestuurlijke controle door de gemeenteraad als extra waarborg voor een goed participatieproces.

1.3 Het verplicht stellen van participatie in de gevallen dat het adviesrecht geldt betekent een zware procedure.

Als een initiatief in de vastgestelde categorie valt moet er door de initiatiefnemer voor het indienen van de vergunningaanvraag participatie worden toegepast. Vervolgens vraagt het college na de aanvraag advies aan de raad. Voor dit soort initiatieven betekent dit in ieder geval dat er door de initiatiefnemer goed gepland moet worden. De aanvraag moet vroegtijdig worden ingediend, wil de streefdatum voor uitvoering worden gehaald.

1.4 De vormvrije participatie brengt nog onzekerheden met zich mee en daarom is er praktijkervaring nodig om duidelijkheid te kunnen bieden.

Gelet op het vormvrije karakter is het nog niet helemaal duidelijk hoe de participatie in de praktijk moet worden getoetst door de gemeente. Ook wordt het er voor de initiatiefnemer op deze manier niet eenvoudiger op. Het eenvoudiger maken van de procedure was wel één van de argumenten om te komen tot de Omgevingswet. Ook een snellere procedure was een argument. Dit komt hiermee mogelijk onder druk te staan.

Deze nadelen zijn echter te overzien, als het om een beperkt aantal initiatieven per jaar gaat. Het aantal is echter op dit moment nog niet te voorspellen.

1.5 De motie van 25 april 2022 "Van Inspraak- naar Participatieverordening" is hiermee nog niet afgehandeld.

Wij komen in een later stadium terug op deze motie (nummer 2022-M0005).

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Communicatie

Deze werkwijze gaat in als de Omgevingswet in werking treedt. In aanloop naar deze datum vindt er een communicatietraject plaats. Dit besluit wordt hierin meegenomen.

Uitvoering

Het college stelt op een later moment een handreiking vast met checklist om participatie door initiatiefnemers te stimuleren. Als die is vastgesteld wordt de gemeenteraad geïnformeerd. De

handreiking wordt meteen gebruikt. Er wordt direct ervaring mee opgedaan, zowel door initiatiefnemers als door de gemeente zelf.

De lijst met verplichte participatie gaat in als de Omgevingswet daadwerkelijk in werking treedt.

Evaluatie

Uiteraard kan bijstelling van dit besluit door de raad te allen tijde plaatsvinden. Twee jaar na de inwerkingtreding van de Omgevingswet evalueren wij de uitvoering tegelijk met het eerder genomen besluit over het adviesrecht.

Bijlagen

- 1 Kader anders samenwerken aan een sterk Zutphen
- 2 Lijst adviesrecht 2022 bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten gemeente Zutphen
- 3 Concept Handreiking Participatie gemeente Zutphen
- 4 Concept Checklist Participatie gemeente Zutphen

Ontwerp

Bijlagen

Griffienummer : 2022-0054

gelet op artikel 16.55, lid 7 van de Omgevingswet;

Besluit :

~~1. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet participatie verplicht te stellen in de gevallen waarin het adviesrecht geldt.~~

1. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet participatie verplicht te stellen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten die op de door de raad vastgestelde lijst adviesrecht staan.

Behandeld in

29-08-2022 Forum
12-09-2022 Raad