

Datum vergadering	23 juni 2022
Omschrijving agendapunt	Voorstel tot vaststelling van een lijst voor specifieke gevallen waarbij participatie bij een aanvraag om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit verplicht wordt gesteld.
Portefeuillehouder	Wethouder M. van Oostenbrugge- Bertou
Samenvatting	
De Omgevingswet stelt veel belang in het uitvoeren van participatie. De wetgever tracht hiermee overheden te stimuleren om tijdig aandacht aan participatie te besteden bij vraagstukken over de fysieke leefomgeving. Uw raad is na de inwerkingtreding van de Omgevingswet verplicht participatie toe te passen voor de instrumenten omgevingsvisie en omgevingsplan. Hiervoor is een motiveringsplicht opgenomen. Voor derden die een activiteit willen uitvoeren waarvoor een omgevingsvergunning is benodigd, is bepaald dat bij een aanvraag dient te worden aangegeven of belanghebbenden bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken en zo ja, hoe en wat de resultaten hiervan zijn. Kortom, participatie bij een omgevingsvergunning traject is niet verplicht en de toepassing van participatie is vormvrij – de aanvrager bepaald zelf of en hoe hij participatie toepast. Uw raad mag geen aanvullende aanvraagvereisten opleggen. Bij de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna : BOPA) heeft uw raad echter wel een mogelijkheid regels te stellen aan de aanvrager, door het opstellen van een lijst voor specifieke gevallen waarbij participatie verplicht wordt gesteld. Voorgesteld wordt om voor activiteiten die een grote impact hebben op de fysieke leefomgeving een lijst vast te stellen voor specifieke gevallen waarbij participatie bij een aanvraag om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit verplicht wordt gesteld.	

Aan de raad,

Nadat de inwerkingtreding van de Omgevingswet eerder was uitgesteld is de nieuwe inwerkingtredingsdatum (voorlopig) vastgesteld op 1 januari 2023. Voordat de wet in werking treedt dient de organisatie te worden voorbereid op de inwerkingtreding en dient uw raad een aantal besluiten te nemen.

Een van de onderwerpen waarover uw raad een besluit dient te nemen is participatie. Participatie is een belangrijk onderwerp voor onze gemeente. In de nota burgerparticipatie en het visiedocument krachtig verbonden zijn reeds de uitgangspunten voor toepassing van participatie onder de Omgevingswet geformuleerd.

Nota burgerparticipatie

Gemeenten hebben grote vrijheid hun participatieproces op maat in te richten, er zijn wettelijk geen inhoudelijke eisen gesteld. Op basis van het invoeringsbesluit van de Omgevingswet zijn gemeenten verplicht gesteld een participatiebeleid te voeren dat ziet op de inzet van participatie bij de omgevingsvisie en omgevingsplan. De inzet van participatie bij deze instrumenten is opgenomen in de nota burgerparticipatie, welke door uw raad is vastgesteld op 18 december 2019. In deze nota is vastgelegd dat de gemeente Sluis zich richt op 3 vormen van participatie : burgerinitiatieven, meedenken en meedoen. Onder meedenken wordt verstaan : de gemeente betreft burgers/partijen vroegtijdig bij het ontwikkelen van beleid/plannen. Deze vorm is dan ook van toepassing op de instrumenten omgevingsvisie en omgevingsplan, waartoe uw raad bevoegd is.

Visiedocument krachtig verbonden

Op 25 februari 2021 is het Visiedocument vastgesteld. In het visiedocument is reeds verwezen naar de gemeentelijke instrumenten en de regels die gelden onder de Omgevingswet. Uitgangspunt is dat gemeente Sluis de wettelijke bepalingen volgt die in de Omgevingswet zijn opgenomen.

Participatie onder de Omgevingswet

De Omgevingswet zegt over participatie: 'het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van besluitvorming over een project of activiteit'. Met belanghebbenden bedoelt de wet burgers, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden. De wet geeft het bevoegd gezag en de initiatiefnemer de vrijheid eigen keuzes te maken voor de inrichting van het participatieproces.

Betreffende participatie dient uw raad specifiek een besluit te nemen op het al dan niet verplicht stellen van participatie bij de aanvraag om een BOPA en zo ja, hiertoe een lijst voor specifieke gevallen aan te wijzen waarbij participatie verplicht wordt gesteld. Voor de overige instrumenten in de Omgevingswet geldt een motiveringsplicht danwel aanvraagvereiste. Volledigheidshalve geven wij hieronder een compleet overzicht van participatie onder de Omgevingswet met een toelichting.

Instrument	Regels	Verantwoordelijk voor naleven participatieregels	Grondslag
Omgevingsvisie	Motiveringsplicht bij vaststelling	Raad	Omgevingsbesluit art. 10.7
Omgevingsplan	Kennisgeving vooraf én Motiveringsplicht bij vaststelling	Raad	Omgevingsbesluit art. 10.2 lid 1 en 2
Omgevingsvergunning	Aanvraagvereiste	Initiatiefnemer	Omgevingsregeling art. 7.4
BOPA	Aanvraagvereiste	Initiatiefnemer	Omgevingswet art. 16.55 lid 7

Omgevingsvisie en omgevingsplan

Participatie is zondermeer verplicht voor het bevoegd gezag. Voor de omgevingsvisie en het omgevingsplan geldt een motiveringsplicht. De motiveringsplicht houdt in dat bij het vaststellen van een omgevingsvisie of een omgevingsplan wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Voor het omgevingsplan geldt tevens dat bij de kennisgeving van het voornemen een procedure te starten voor het vaststellen van een omgevingsplan, zoals bedoeld in artikel 16.29 van de wet, wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken.

De vorm van participatie is vormvrij – de vorm en wijze waarop een bestuursorgaan participatie voorafgaand aan de vaststelling van een omgevingsvisie (en programma's) inricht is niet wettelijk geregeld. Regels hiertoe dienen opgenomen te worden in participatiebeleid, wat vervolgens bindend is. Uw raad heeft hiertoe reeds de nota burgerparticipatie vastgesteld. 'Meedenken' is de vorm van participatie die hierin is opgenomen voor de instrumenten omgevingsvisie en omgevingsplan.

Overigens blijft bij deze procedures ook de inspraakverordening van kracht en geldt altijd Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van kracht, zodat belanghebbenden altijd de mogelijkheid hebben tot het indienen van bezwaar en beroep.

Omgevingsvergunning

De regels over participatie bij omgevingsvergunningen zijn opgenomen in de omgevingsregeling. Voor de omgevingsvergunning is in artikel 7.4 van de omgevingsregeling bepaald dat bij een aanvraag dient te worden aangegeven of belanghebbenden bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken en zo ja, hoe en wat de resultaten hiervan zijn. Kortom, participatie bij een omgevingsvergunning traject is niet verplicht. De toepassing van participatie is vormvrij – met andere woorden : de aanvrager bepaald zelf of en hoe hij participatie toepast. Hij is alleen verplicht om bij de aanvraag aan te geven óf hij dat heeft gedaan en de resultaten daarvan beschrijven. Gemeente mogen- geen aanvullende eisen stellen aan participatie bij omgevingsvergunning trajecten. Hiermee wordt de vormvrijheid van het participatieproces bij omgevingsvergunningen verzekerd. Wanneer de aanvrager aangeeft dat hij geen participatie heeft toegepast, dan is dit geen grond voor weigering of het buiten behandeling laten van de aanvraag en zal de vergunning toch verleend moeten worden, mits aan alle overige vereisten wordt voldaan.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)

In eerste instantie waren voor alle omgevingsvergunningen, dus ook voor de BOPA in de Omgevingswet dezelfde regels voorzien voor de toepassing voor participatie. De wetgever acht vrijheid eigen keuzes te maken voor de inrichting van het participatieproces erg belangrijk. In de Tweede Kamer is echter naar aanleiding van het amendement Nooren besloten dat participatie in sommige gevallen wél verplicht moet zijn. Op basis hiervan een regel toegevoegd in de Invoeringswet (artikel 16.55 lid 7 Ow).

De gemeenteraad kan, op basis van artikel 16.55 lid 7 Ow, in een algemeen besluit gevallen aanwijzen waarbij participatie wél verplicht is, voordat een aanvraag omgevingsvergunning voor een BOPA kan worden ingediend. Voor die gevallen moet initiatiefnemer aantonen dat participatie heeft plaatsgevonden. Ons college van burgemeester en wethouders kan een dergelijke aanvraag buiten behandeling laten indien niet aan participatie is gedaan. Ook in dit geval is de wijze waarop de participatie wordt uitgevoerd vormvrij.

Tijdens de commissievergadering van 8 maart 2022 zijn de volgende opties, over het al dan niet opstellen van een lijst voor specifieke gevallen waarvoor participatie verplicht wordt gesteld, met uw raad besproken:

Optie 1 : geen verplichting tot participatie opleggen;

De participatieregels voor een omgevingsvergunning zijn dan ook van toepassing op de BOPA. Bij een aanvraag dient te worden aangegeven of belanghebbenden bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken en zo ja, hoe en wat de resultaten hiervan zijn.

Optie 2 : gevallen aanwijzen waarbij participatie wel verplicht is;

Gezien het belang dat uw raad en de wet stelt aan burgerparticipatie is het voordehand liggend een lijst met gevallen aan te wijzen waarvoor participatie verplicht is. Een algemeen besluit dat bij alle buitenplanse omgevingsplanactiviteiten participatie verplicht is, mag echter niet. Er dus moet duidelijk gemaakt worden in welke gevallen de verplichte participatie geldt. Tijdens de commissievergadering is voorgesteld om de vastgestelde lijst van categorieën (verzwaard) adviesrecht, waarover de raad op 24 februari 2022 een besluit heeft genomen, tevens van toepassing te verklaren voor het verplicht stellen van participatie bij aanvragen om een BOPA. Op deze lijst staan activiteiten waarover uw raad een advies wil geven. De activiteiten op deze lijst zijn ook enkel mogelijk middels een BOPA en hebben grote impact geven op de leefomgeving, zodat participatie hier gewenst is. Tijdens de commissievergadering gaf uw raad geen bedenkingen op dit voorstel. Uiteraard is het ook mogelijk om niet dezelfde categorieën aan te wijzen, maar hierin een andere keuze te maken. Het advies is echter aan te sluiten op de vastgestelde lijst adviesrecht en deze lijst tevens van toepassing te verklaren voor het verplicht stellen van participatie bij aanvragen om een Bopa.

Overigens blijft bij de procedures die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving zoals Bopa ook altijd Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van kracht, zodat belanghebbenden altijd de mogelijkheid hebben tot het indienen van bezwaar en beroep.

Evaluatie

Wij stellen voor om twee jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet een evaluatie te laten plaats vinden van de lijst voor specifieke gevallen waarbij participatie voor een aanvraag buitenplanse omgevingsplanactiviteit verplicht wordt gesteld. Indien in de tussentijd daar aanleiding voor bestaat kan een eventuele uitbreiding of aanpassing van de lijst ook aan uw raad worden voorgelegd.

Voorstel

Op basis van voorgaande wordt voorgesteld om een lijst voor specifieke gevallen waarbij participatie voor een aanvraag buitenplanse omgevingsplanactiviteit verplicht wordt gesteld, vast te stellen.

Oostburg, 29 maart 2022

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN SLUIS,

De secretaris,	De burgemeester,
S.I. de Kievit-Minnaert	mr. M.M.D. Vermue

Bijlage(n):

- a. Presentatie Participatie onder de Omgevingswet – 8 maart 22;
 - b. Raadsbesluit 24 februari 2022 tot vaststelling van de lijst van categorieën (verzwaard) adviesrecht gemeente Sluis.
-

DE RAAD VAN DE GEMEENTE SLUIS

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. ; 29 maart 2022

gelet op artikel 16.55 lid 7 Ow;

BESLUIT:

Besluiten om :

- Om onderstaande lijst aan de wijzen als lijst specifieke gevallen waarbij participatie voor een aanvraag BOPA verplicht is – vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking treedt;
- Na 2 jaar de toepassing van de lijst van gevallen waarbij participatie voor een aanvraag BOPA verplicht is te evalueren.

Hoofdcategorie	Specifieke gevallen waarbij participatie voor een aanvraag BOPA verplicht is	Verplichting tot participatie
1. Duurzaamheid;	1.1. Realisatie of uitbreiding van een zonnepark ¹ binnen en buiten bestaand bebouwd gebied.	Ja
	1.2. Realisatie van windturbines met een tiphoogte groter dan 20 meter.	
	1.3. Realisatie of uitbreiding van voorzieningen van algemeen belang binnen of buiten bestaand bebouwd gebied met een groter oppervlakte dan 400m ² en/of hoger dan 3,5 meter.	
	1.4. Toevoeging of uitbreiding van (nieuwe) natuurgebieden.	
2. Woningbouw;	2.1. Toevoeging van 6 of meer woningen ² binnen bestaand bebouwd gebied.	Ja
	2.2. Toevoeging van 3 of meer woningen ² buiten bestaand bebouwd gebied.	
	2.3. Uitbreiding van de toegestane inhoud van een woning buiten het bestaand bebouwd gebied boven 1.000m ³ .	
3. Bedrijvigheid;	3.1. Toevoeging of uitbreiding van een horecabedrijf van categorie 1b van de Staat van Horeca-activiteiten of hoger) binnen bestaand bebouwd gebied (uitgezonderd de aangewezen centrumgebieden in kernen).	Ja
	3.2. Toevoeging of uitbreiding van bedrijfsmatige activiteiten (anders dan kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten. Volgende categorieën vallen hier niet onder: 1. Vestiging op een aangewezen bedrijventerrein;'	

	2. Bedrijfsmatige activiteiten kleiner dan 500m² BVO. 3. Nieuwe economische dragers in het buitengebied; 4. Aan huis gebonden bedrijfsmatige activiteiten. 3.3. Toestaan van bedrijfsactiviteiten in een hogere milieucategorie (bedrijfsactiviteiten die een treden hoger zijn worden hiervan uitgesloten) dan maximaal toegestaan op grond van het omgevingsplan.	
4. Infrastructuur;	4.1. Realisatie van een parkeerterrein met 11 of meer parkeerplaatsen of uitbreiding van een bestaand parkeerterrein met meer dan 11 parkeerplaatsen. 4.2. De aanleg van een nieuw grootschalig infrastructureel werk binnen of buiten bestaand bebouwd gebied. 4.3. Realisatie van een antennemast hoger dan 40 meter binnen of buiten bestaand bebouwd gebied. 4.4. Realisatie van garageboxen binnen bestaand bebouwd gebied.	Ja
5. Verblijfsrecreatieterreinen;	5.1. uitbreiding van het oppervlakte van het verblijfsrecreatieterrein of het aantal toegestane verblijfsrecreatieve eenheden. 5.2. Uitbreiding toegestane bouwmassa verblijfsrecreatieve eenheden. 5.3. Toevoeging of uitbreiding van het aantal hotelkamers.	Ja
6. Overige categorieën.	6.1. Toevoeging of uitbreiding locatie grootschalige huisvesting tijdelijke werknemers (groter dan 30 personen). 6.2. Toevoeging of uitbreiding van een asielzoekerscentrum. 6.3. Toevoeging of uitbreiding van een intensieve veehouderij.	Ja
7. Maatschappelijke onrust	7.1 Indien – naar de mening van het college en blijkend uit het voortraject dan wel participatietraject - sprake is van maatschappelijke onrust of anderszins politiek gevoelige initiatieven.	Nee

Sluis, 23 juni 2022

DE RAAD VOORNOEMD,

De griffier,

mr. P. T. G Claeijs

De voorzitter,

mr. M. M. D. Vermue