Datum

29 oktober 2024

Onderwerp	Kenmerk	Aantal bijlagen
Omgevingsdialoog en participatiebeleid Omgevingswet	PM	4

Wat adviseert het college te besluiten?

1. *Kennis te nemen van de verbeterde en aanvullende instrumenten voor de omgevingsdialoog om initiatiefnemers van plannen houvast te bieden voor het betrekken van de omgeving en het zorgvuldig in beeld brengen van de belangen.*
2. *De "Nota Participatie onder de Omgevingswet" vastgesteld door de gemeenteraad op 7 oktober 2021 in te trekken.*
3. *Deze nota te vervangen door de "Beleidsnota Participatie onder de Omgevingswet gemeente Oss 2024".*

Wat is de aanleiding voor dit advies?

Om een (concreet) plan te realiseren moet een initiatiefnemer soms een ruimtelijke procedure doorlopen. Er is bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA), een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) of een wijziging omgevingsplan nodig. De Omgevingswet stimuleert dat initiatiefnemers de omgeving vroegtijdig bij hun bouwplan betrekken. Hierbij helpt de omgevingsdialoog: een zorgvuldige inventarisatie van de belangen van de omgeving. Op 25 augustus 2020 heeft het college voor de omgevingsdialoog instrumenten vastgesteld, zoals een handreiking voor initiatiefnemers.

Volgens de Omgevingswet moet elke gemeente eigen participatiebeleid hebben voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. De gemeente is verplicht om bij de vaststelling van een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan aan te geven hoe inwoners, ondernemers en organisaties bij de voorbereiding zijn betrokken, wat de resultaten waren en wat daarmee is gedaan. De wet laat de vorm vrij. Op 7 oktober 2021 heeft uw raad hiervoor de "Nota Participatie onder de Omgevingswet" vastgesteld.

We hebben gewerkt aan een verbetering (van de toepassing) van onze instrumenten van de omgevingsdialoog en aan een actualisatie van de "Nota Participatie onder de Omgevingswet". Aanleiding is de op 1 januari 2024 in werking getreden Omgevingswet. Onze bestaande instrumenten zijn onder de Wro opgesteld en moeten afgestemd worden op de nieuwe wet. Met het grote aantal initiatieven in 2023 door initiatiefnemers, inwoners en de gemeente hebben we veel ervaring opgedaan met de omgevingsdialoog. Deze ervaringen hebben ons geholpen de instrumenten (waar nodig) te verbeteren en aan te vullen.

Welk resultaat willen we bereiken?

We willen meer duidelijkheid bieden aan initiatiefnemers over onze verwachtingen voor een zorgvuldige omgevingsdialoog. Een zorgvuldige omgevingsdialoog biedt inzicht in de belangen van betrokkenen in de omgeving. Dat inzicht is van belang voor het nemen van zorgvuldige besluiten over visies en (concrete) plannen voor de fysieke leefomgeving. Dit inzicht helpt initiatiefnemers om mogelijk hun plannen en motivering van keuzes te verbeteren. Het doel van de omgevingsdialoog is niet dat iedereen het met een visie of (concreet) plan eens is of wordt.

Welke argumenten zijn er voor dit advies?

1.1 Met de verbeterde en aanvullende instrumenten bieden we houvast aan initiatiefnemers en betrokkenen voor de omgevingsdialoog

Uit de ervaringen met de omgevingsdialoog blijkt dat het belangrijk is om de initiatiefnemers enige houvast te bieden bij een invulling van de omgevingsdialoog. Dit doen we door het aanreiken van de volgende verbeterde en aanvullende instrumenten voor een zorgvuldige dialoog:

1. <u>Stappenplan Omgevingsdialoog (bijlage 1)</u>

Het stappenplan benoemt de volgende onderdelen voor de initiatiefnemer:

- Het doel van de omgevingsdialoog;
- De stappen om de dialoog zorgvuldig uit te voeren;
- Het gebruik van de IMPACTmeter en de Rollenplaat;

- De gelegenheid tot het stellen van vragen.

Het stappenplan biedt dus een uniforme werkwijze voor initiatiefnemers om de omgevingsdialoog zorgvuldig invulling te geven. Het stappenplan vervangt zowel de "Handreiking Omgevingsdialoog" als "Handleiding Omgevingsdialoog".

2. IMPACTmeter (bijlage 2)

We vinden dat de mate van het betrekken van de omgeving in verhouding moet staan tot de impact die het betreffende plan op de omgeving kan hebben. Hoe groter en veelomvattender de impact van het plan, hoe belangrijker de omgevingsdialoog kan zijn. Met de IMPACTmeter kan de initiatiefnemer de impact van een ontwikkeling inschatten en daar kan hij vervolgens de mate van dialoog op baseren. De IMPACTmeter is bedoeld voor iedereen die een ruimtelijk initiatief heeft. Dit kan de gemeente zelf zijn, een projectontwikkelaar, een ondernemer, een groep inwoners of één inwoner.

Deze instrumenten zijn voor iedereen beschikbaar op de website van de gemeente Oss. Initiatiefnemers van een visie of plan krijgen deze tijdens het startgesprek.

3. Rollenplaat (bijlage 3)

Bij een omgevingsdialoog hebben we te maken met verschillende partijen; zoals de initiatiefnemer, de omgeving en de gemeente. Deze partijen hebben elk één of meer rollen; zoals die van kadersteller, betrokkene, organisator van de omgevingsdialoog of beslisser. Het verschilt per plan welke betrokkenen van belang zijn als het gaat om 'de omgeving'. In de meeste gevallen zijn dat alleen aanwonenden en direct omwonenden en soms (bij projecten met grote impact) kan dit aangevuld worden met bijvoorbeeld belangenbehartigers of een dorp- of wijkraad. De verschillende rollen zijn expliciet gemaakt in een rollenplaat. Deze rollenplaat biedt de initiatiefnemer inzicht wie betrokken/uitgenodigd moet worden voor de omgevingsdialoog. Vooraf een vast model bepalen voor het betrekken van die 'omgeving' doet geen recht aan het uitgangspunt dat het gaat om maatwerk. Een vast model zou ook niet helpen als de genodigde niet wenst deel te nemen aan de dialoog. Deze vrijheid behoudt de genodigde altijd zelf.

1.2 De werkwijze is voor alle initiatiefnemers gelijk en is voor iedereen vooraf duidelijk

We maken geen onderscheid meer in wie de initiatiefnemer van een visie of een (concreet) plan is; of het nu de gemeente betreft, een ontwikkelaar of een inwoner. De omgevingsdialoog hoort bij ieder(e) visie of plan en dient op een passende manier invulling te

krijgen. De werkwijze om de invulling te bepalen is voor iedere initiatiefnemer hetzelfde. We willen duidelijke kaders voor het doel en de invulling van de omgevingsdialoog. Hiervoor hebben we praktische instrumenten gemaakt.

1.3 We beoordelen de zorgvuldigheid van de omgevingsdialoog, niet de inhoud van de ingebrachte reacties

Volgens de Omgevingswet is participatie vormvrij. Wij mogen als gemeente dus geen eisen aan de vorm of kwaliteit van de omgevingsdialoog stellen. Wij moeten echter wel een zorgvuldig besluit kunnen nemen. Daarom wegen we mee of er sprake is van een zorgvuldige omgevingsdialoog. Is de omgeving op een zorgvuldige manier betrokken en is zorgvuldig omgegaan met de inbreng vanuit de omgeving? We willen dat meer zichtbaar wordt wat de inbreng van betrokkenen is geweest en wat de initiatiefnemer daarmee heeft gedaan: heeft hij naar aanleiding daarvan zijn plan wel of niet aangepast?

Wij verwachten een verslag van de omgevingsdialoog en beoordelen dit op de volgende punten:

- Welke invulling heeft de omgevingsdialoog gekregen op basis van de IMPACTmeter;
- Waar, wanneer en in welke vorm heeft de dialoog plaatsgevonden;
- Wie is er uitgenodigd en wie hebben deelgenomen aan de dialoog;
- Is een duidelijke samenvatting opgenomen van wat de initiatiefnemer over het plan heeft verteld;
- Zijn alle reacties van de omgeving duidelijk samengevat en heeft de initiatiefnemer aangegeven hoe hij daarmee omgaat.

Wanneer een initiatiefnemer er in zijn afweging voor gekozen heeft om één of meer reacties uit de omgevingsdialoog niet mee te nemen in zijn plan, heeft dit geen gevolgen voor het vervolg van de ruimtelijke procedure. De gemeente beoordeelt de reacties vanuit de omgeving pas inhoudelijk wanneer een betrokkene een zienswijze, bezwaar en/of (hoger) beroep indient.

2.1 De "Nota Participatie onder de Omgevingswet" uit 2021 voldoet niet meer

De nota gaat met name in op burgerparticipatie: de manier waarop we als gemeente inwoners en andere partijen betrekken bij het maken van eigen visies en (concrete) plannen voor de fysieke leefomgeving. We missen hierin wat we verwachten van andere initiatiefnemers die visies en plannen maken, zoals inwoners of ontwikkelaars. Verder is het niet werkbaar gebleken om de gemeenteraad vooraf per project te laten besluiten welke ruimte er is voor inbreng en invloed vanuit de samenleving.

3.1 De "Beleidsnota Participatie onder de Omgevingswet gemeente Oss 2024" biedt duidelijke uitgangspunten voor een goede omgevingsdialoog

De omgevingsdialoog geldt voor participatie bij plannen voor de fysieke leefomgeving. De nota (bijlage 4) legt uit wat belangrijk is voor een zorgvuldige dialoog en vertaalt dit naar hulpmiddelen zoals het stappenplan en de IMPACTmeter. Zo weet iedereen van tevoren wat ze kunnen verwachten. Ook staat erin hoe de dialoog beoordeeld wordt en wie welke rol heeft.

3.2 De Omgevingswet schrijft voor dat gemeenten beleid voor participatie onder de Omgevingswet moeten vaststellen

Het Omgevingsbesluit bepaalt dat de overheid moet aangeven hoe ze het participatiebeleid heeft uitgevoerd bij het vaststellen van de omgevingsvisie, een programma of het omgevingsplan. Op 2 juli 2024 is de wet "Versterking participatie op decentraal niveau" gepubliceerd. Deze wet stimuleert gemeenten om duidelijke regels voor participatie op te stellen, passend bij de lokale situatie.

De "Beleidsnota Participatie onder de Omgevingswet gemeente Oss 2024" staat los van de inspraakverordening c.q. participatieverordening van de gemeente Oss. De inspraak- c.q. participatieverordening regelt participatie voor de voorbereiding van gemeentelijk beleid, dat niet onder de Omgevingswet valt.

Wat zijn tegenargumenten of risico's?

We kunnen juridisch niet afdwingen dat een initiatiefnemer de omgevingsdialoog voert zoals we dat als gemeente willen.

Volgens de Omgevingswet is participatie vormvrij. Echter verwachten we dat initiatiefnemers verantwoordelijkheid nemen voor de omgevingsdialoog en van onze verbeterde instrumenten gebruik maken voor een zorgvuldige invulling van de dialoog.

Waar moeten we rekening mee houden?

a. Financiën

Dit besluit heeft geen directe financiële gevolgen.

b. Communicatie

De instrumenten voor een zorgvuldige omgevingsdialoog zijn voor iedereen beschikbaar op de website van de gemeente Oss. Bovendien ontvangen initiatiefnemers van een visie of een plan deze instrumenten tijdens het startgesprek.

c. Uitvoering
De vaststelling van de "Beleidsnota Participatie onder de Omgevingswet gemeente Oss 2024" publiceren wij in het Gemeenteblad. De instrumenten Stappenplan Omgevingsdialoog, IMPACTmeter en Rollenplaat maken wij beschikbaar op de website van de gemeente Oss. Verder lichten wij de beleidsnota en de instrumenten toe binnen de organisatie.

Een jaar na vaststelling van de beleidsnota gaan wij de toepassing en uitvoering van deze nota en genoemde instrumenten evalueren en waar nodig bijsturen.

d. Overlegd met
De beleidsnota en de instrumenten zijn afgestemd met de afdelingen RO, VTH, Projectenbureau, IBOR, M&M en de projectgroep Participatie. We zijn ondersteund door maatschappelijk adviesbureau 7Zebra's.

Samenvatting (=korte inhoud)
Om een plan te realiseren moet soms een ruimtelijke procedure worden doorlopen. De Omgevingswet stimuleert dat initiatiefnemers de omgeving vroegtijdig bij hun plan betrekken. Hierbij helpt de omgevingsdialoog: een zorgvuldige inventarisatie van de belangen van de omgeving. De gemeente Oss heeft hiervoor verbeterde hulpmiddelen ontwikkeld, zoals een Stappenplan Omgevingsdialoog, de IMPACTmeter en Rollenplaat. Deze bieden initiatiefnemers en betrokkenen meer duidelijkheid en houvast voor een goede omgevingsdialoog. Met de nieuwe 'Beleidsnota Participatie onder de Omgevingswet gemeente Oss 2024' actualiseren we ons beleid om dit te ondersteunen.

Bijlagen

Bijlage 1:	Stappenplan Omgevingsdialoog
Bijlage 2:	IMPACTmeter
Bijlage 3:	Rollenplaat
Bijlage 4:	Beleidsnota Participatie onder de Omgevingswet gemeente Oss 2024