

Participatie onder de Omgevingswet

Participatie onder de Omgevingswet

Inleiding

Participatie is een belangrijk onderwerp in de nieuwe Omgevingswet die nog in werking moet treden. De Omgevingswet wil meer ruimte bieden voor ideeën van initiatiefnemers en voor lokale afwegingen. De wet zegt alleen dat participatie moet gebeuren, maar niet hoe dat moet. Dit geeft gemeenten ruimte om een aanpak te ontwikkelen die past in de lokale situatie.

De gemeente Heusden vindt participatie belangrijk. In het coalitieprogramma 'Heusden nu en straks' wordt hier ook volop aandacht aan geschonken. Door participatie maken we gebruik van de kracht en de kennis van onze inwoners, bedrijven en organisaties. Belangen, meningen en creativiteit komen in een vroegtijdig stadium op tafel, waarmee betere plannen ontstaan.

Wat is participatie?

In de Omgevingswet wordt onder participatie verstaan: *'Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit. Zodat zij de ruimte hebben om mee te praten, mee te beslissen of samen te werken met de initiatiefnemer of gemeente'.*

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het onderwerp participatie een verplicht onderdeel bij omgevingsplannen, omgevingsprogramma's en omgevingsvisies. Bij het vaststellen van deze instrumenten moet worden aangegeven in hoeverre er aan de beleidsregels is voldaan over het betrekken van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen.

Met het vaststellen van de onderhavige beleidsregels worden procesafspraken vastgelegd, waarmee kan worden beoordeeld of een initiatiefnemer een goed proces met de belanghebbenden heeft doorlopen. Deze beoordeling staat los van de inhoudelijke beoordeling van een initiatief.

De vorm van participatie is vrij. De wetgever heeft het niet nodig gevonden om dit te juridiseren. Dit is ook logisch, omdat elk initiatief, locatie, omgeving en betrokkene uniek is en vraagt om maatwerk.

Naast participatie in een vroegtijdig stadium blijft de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen en eventueel in beroep te gaan bestaan.

Dromen. Doen. Heusden.

Als gemeente creëren we een omgeving waarbinnen inwoners, bedrijven en organisaties hun dromen waar kunnen maken. Mits zij bereid zijn hiervoor ook zelf initiatief te tonen en inspanningen te verrichten: Dromen. Doen. Heusden.

In lijn met deze merkbelofte én het uitgangspunt van de Omgevingswet, ligt de verantwoordelijkheid van participatie in eerste instantie bij de initiatiefnemer. Als de gemeente initiatiefnemer is, dan zijn de regels uiteraard ook van toepassing.

Wat is er al?

We stimuleren initiatiefnemers nu al om na te denken over de ruimtelijke en maatschappelijke impact van het initiatief. Nu al wijzen we bij elk positief afgesloten vooroverleg op de omgevingsdialoog. Een omgevingsdialoog is een overleg tussen een initiatiefnemer met inwoners uit de omgeving en andere belanghebbenden. Hiervoor is al sinds 2020 een [Handreiking Omgevingsdialoog](#) beschikbaar. Deze handreiking is een hulpmiddel voor initiatiefnemers om participatie vorm te geven.

Onder de Omgevingswet is in sommige gevallen bij een omgevingsvergunning participatie verplicht. Daarvoor heeft de raad op 23 februari 2022 de [Regels inzake adviesrecht en participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten Heusden 2022](#) vastgesteld. Hierin staat wanneer participatie verplicht is, maar er is geen beoordelingskader opgenomen. Onderliggend stuk voorziet hierin.

Niveaus van participatie

Participatie gaat over de mate van invloed die een betrokkene heeft op een initiatief. Welk niveau van participatie moet worden gebruikt, hangt af van de ruimtelijke en maatschappelijke gevolgen van het initiatief, plan of activiteit. En wie de belanghebbenden of betrokkenen bij het initiatief, plan of activiteit zijn.

Grofweg zijn er vier niveaus van participatie te onderscheiden:

Coproduceren: Het in gezamenlijk overleg ontwikkelen van een plan met inachtneming van de vooraf meegegeven kaders.

Adviseren: Gelegenheid geven aan betrokkenen om een advies uit te brengen over het plan.

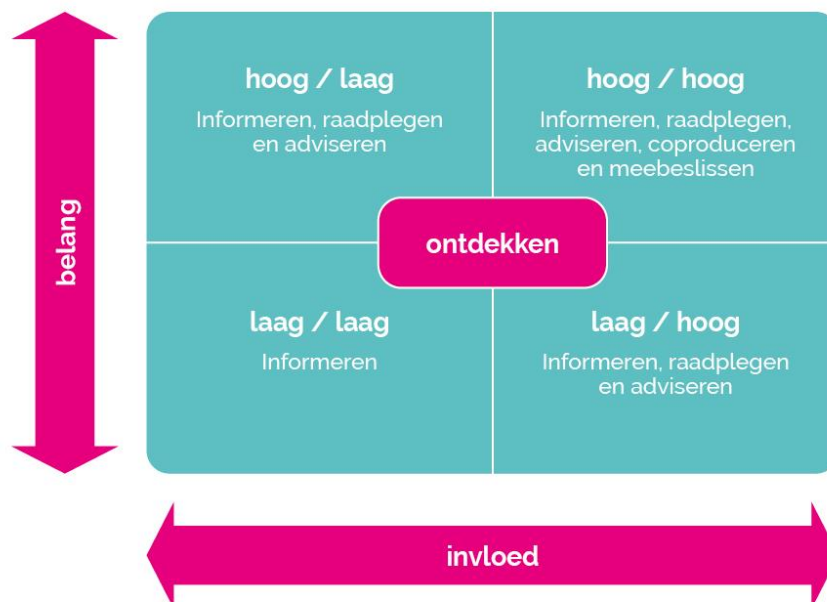
Raadplegen: Gelegenheid bieden aan betrokkenen om hun ideeën, wensen, meningen en voorkeuren naar voren te brengen.

Informeren: Betrokkenen goed op de hoogte brengen en houden.

Naar verwachting zijn bij omgevingsplannen alleen de niveaus van informeren, raadplegen en adviseren van toepassing. Coproduceren komt in veel mindere mate voor.

Wanneer welk niveau van participatie?

Een ontwikkeling met bijvoorbeeld tien woningen kan niet volstaan met enkel informeren. En voor het realiseren van een enkele woning is coproduceren teveel gevraagd en doet geen recht aan de mogelijkheden die we binnen de gemeente Heusden willen bieden aan de inwoners. Daarom blijft het bepalen van het niveau van participatie maatwerk.



Aanpak

We verzoeken aan de initiatiefnemer om een document voor participatie (participatieplan) op te stellen, waarin de volgende elementen terugkomen:

- wat de ruimtelijke en maatschappelijke gevolgen zijn van het initiatief, plan of activiteit;
- wie de betrokkenen bij het initiatief, plan of activiteit zijn;
- wat de initiatiefnemer precies aan participatie heeft gedaan;
- hoe de initiatiefnemer omging met de inbreng van betrokkenen;
- wat de resultaten zijn van de participatie.

De gemeente moet zelf voor participatie zorgen als zij zelf initiatiefnemer is voor een project, zoals bijvoorbeeld bij de omgevingsvisie of een omgevingsplan. Dan geldt voor de gemeente hetzelfde als voor iedere andere initiatiefnemer.

Beoordeling

Het participatieplan wordt beoordeeld bij de behandeling van een aanvraag van een omgevingsvergunning, wijziging van een omgevingsplan, programma of visie. Bij grotere en/of complexere activiteiten is de verwachting dat dit tijdens het vooroverleg een plek krijgt. Het onderdeel participatie moet in het proces 'voldoende' scoren. We maken gebruik van de beoordelingscriteria uit onderstaande tabel:

Onderwerpen Beoordeling	Ruimtelijke en maatschappelijke impact	Onderbouwing keuze niveau participatie	Inbreng betrokkenen	Verslaglegging
Onvoldoende	De initiatiefnemer heeft de ruimtelijke en maatschappelijke gevolgen voor betrokkenen niet in kaart gebracht of onvoldoende beschreven.	Er is een keuze gemaakt voor een niveau van participatie, maar dit niveau is onvoldoende onderbouwd of dit is niet goed uitgevoerd.	De inbreng van betrokkenen is onvoldoende beschreven en/of meegenomen in het plan.	Er is geen verslag aanwezig/ onvoldoende verslaglegging
Voldoende	De initiatiefnemer heeft de belangrijkste ruimtelijke en maatschappelijke gevolgen voor de betrokkenen beschreven.	Er is een keuze gemaakt voor een niveau van participatie en dit niveau is goed toegepast.	De inbreng van betrokkenen is in voldoende mate beschreven en passend bij het niveau van participatie meegenomen.	Er is een verslag van het resultaat van participatie aanwezig.
Uitstekend	De initiatiefnemer heeft een breed en volledig beeld van de ruimtelijke en maatschappelijke gevolgen voor betrokkenen gegeven.	Er is een keuze gemaakt voor een niveau van participatie en dit niveau is goed toegepast.	De inbreng van betrokkenen is in voldoende mate beschreven en meer dan passend bij het niveau van participatie meegenomen.	Er is een volledig verslag van participatie aanwezig.

- Ruimtelijke en maatschappelijke impact: dit zijn de gevolgen en de mate waarin het initiatief bijdraagt aan grote maatschappelijke opgaven als de woningbouwopgave, energietransitie, gezondheid of natuur. Maar ook aan de mate van hinder die het initiatief veroorzaakt door de toename van verkeersbewegingen, verdwijnen van natuur enz.
- Onderbouwing keuze niveau participatie: in het voortraject wordt met de initiatiefnemer gesproken over de verwachtingen van participatie. Zo wordt voor een initiatiefnemer aan de voorkant duidelijk wat er wordt verwacht en dus ook hoe het participatietraject wordt beoordeeld.
- Inbreng betrokkenen: om te kunnen beoordelen of er voldoende is geparticipeerd, moet een initiatiefnemer aangeven wat er met de inbreng van betrokkenen is gedaan. Uiteraard wordt bij de beoordeling rekening gehouden met de mate van invloed die redelijkerwijs kan worden gevraagd.
- Verslaglegging: het verslag is het document waarin participatie wordt vastgelegd.

Monitoring en evaluatie

Dit nieuwe participatiebeleid is een eerste versie. De Omgevingswet kent de beleidscyclus waarin monitoren en evalueren een belangrijke plek heeft. Op dit moment is nog niet alles te voorzien. Na een jaar gewerkt te hebben met deze beleidsregels, evalueren we het beleid om te bekijken of aanpassing nodig is.