

Omgevingsdialoog in de Omgevingswet

Een van de uitgangspunten van de Omgevingswet is dat participatie met de omgeving in een vroegtijdig stadium plaatsvindt. Dit om de kwaliteit van plannen en besluitvorming te vergroten. De verwachting is dat hierdoor het aantal bezwaar- en beroepsprocedures afneemt.

Om u mee te nemen in het waarom, hoe en wat, start deze notitie met de huidige situatie, hoe is participatie bij vergunningen nu geregeld. In deel 2 volgt uitleg over participatie in de Omgevingswet zowel bij omgevingsplannen, visies als bij de omgevingsvergunning. In dit deel vindt u enkele regionale voorbeelden over participatie in de vorm van een omgevingsdialoog voor de omgevingsvergunning van de gemeente Goirle en Drimmelen. Dit zijn de koplopers binnen onze regio.

1.Hoe is participatie binnen vergunningen en projecten geregeld?

Binnen de gemeente Loon op Zand is een driedeling te maken in de wijze waarop met vergunningsaanvragen met participatie meenemen. We maken hierbij onderscheid in grote projecten, ontwikkelingen waarbij een omgevingsdialoog wordt toegepast en de reguliere vergunningsaanvragen.

Grote en middelgrote projecten

Bij grote projecten zoals het ontwikkelen van een wijk of het wijzigen van een bestemmingsplan zoals die van de Efteling, is er altijd sprake participatie. Samen met de ontwikkelende partij wordt gekeken hoe de participatie wordt ingericht. Dit is altijd maatwerk. Bij grote projecten met de ontwikkelende partijen gaan deze partijen met globale plannen naar de omgeving. Dus voordat het proces van een voorontwerpbestemmingsplan gaat plaatsvinden. Dat is vaak een bijeenkomst waar de omgeving voor wordt uitgenodigd en de globale plannen worden uitgelegd waar vervolgens een dialoog met de omgeving plaats vindt.

Bij de middelgrote(en kleine) projecten wordt een voorontwerpbestemmingsplan gemaakt. Ook in deze fase is er sprake van participatie (conform de inspraakverordening). Op het moment dat het voorontwerpbestemmingsplan 6 weken ter inzage ligt, kan een ieder op het plan reageren. Dit kan schriftelijk dan wel met een mondelinge reactie. Gedurende de inzagetermijn voor inspraak, organiseert de initiatiefnemer in de meeste gevallen een inloopbijeenkomst over het bestemmingsplan. Op deze informele bijeenkomst kan er informatie verschaft worden. Ook kunnen er vragen gesteld worden over het bestemmingsplan en de procedure. Medewerkers van de gemeente zijn hierbij aanwezig.

Niet alle grote projecten worden voorgelegd aan de gemeenteraad. Dit doen we alleen voor projecten waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan en waarbij de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen heeft verleend. In bijlage 1 ziet u wanneer deze verklaring van geen bedenking ingezet wordt. Overigens komen de bestemmingsplannen allemaal ter besluitvorming in de raad en wordt het ter inzage leggen van een voorontwerpbestemmingsplan aan de raad mede gedeeld.

De Omgevingsdialoog

Sinds vorig jaar zijn we aan het experimenteren met de omgevingsdialoog. Hiervoor zijn de spelregels omgevingsdialoog vastgesteld (zie bijlage 2). Onderstaand tref je een voorbeeld aan waar de initiatiefnemer in samenspraak met de gemeente de omgevingsdialoog heeft toegepast.

Voorbeeld:

Het betreft een aanvraag voor de toevoeging van 1 woning in de kern de Moer. De initiatiefnemer wilt zelf bouwen en wordt hierbij bijgestaan door een adviesbureau. In deze casus is heel bewust gekozen voor het toepassen van de Omgevingsdialoog, ten opzichte van een reguliere inspraakprocedure. De aanpak zag er als volgt uit. Er is een startgesprek geweest tussen initiatiefnemer en de gemeente. In dit gesprek is bepaald hoe de Omgevingsdialoog ingezet ging worden. Gezien de impact van het project, is er gekozen voor een informatie/dialoogavond. Daarna samen gekeken welke straal van omwonenden er uitgenodigd zou moeten worden voor de avond. Vervolgens is door de initiatiefnemer een opzet gedaan voor een uitnodiging, de gemeente heeft vervolgens opmerkingen gegeven op de brief en de avond ook bijgewoond als toehoorder. De avond zelf werd geleid door initiatiefnemer en het adviesbureau dat de initiatiefnemer in armen heeft genomen. Na de avond zijn mensen nog in de gelegenheid gesteld schriftelijk te reageren binnen een afgesproken termijn. De gemeente heeft daarna deze reactie beantwoord. Bij initiatieven die impact hebben op- en voor de omgeving kan een goede omgevingsdialoog juist helpen. Door de omgeving vroegtijdig te betrekken en op de hoogte te stellen van de plannen, kunnen opmerkingen worden ingebracht,

verbetervoorstellen worden gedaan en eventuele bezwaren misschien in een vroeg stadium worden weggenomen.

Vergunningen

Bij de kleine ontwikkelingen zoals het kappen van een boom of het plaatsen van een dakkapel kan een vergunning worden aangevraagd. Bij deze aanvragen is er geen sprake van participatie/omgevingsdialoog. In die gevallen wordt getoetst aan de wettelijke voorschriften en het beleid.

Tot slot

Als gemeente zijn we door het maatwerk dat we leveren bij grote projecten en door de omgevingsdialoog die we toepassen bij verschillende ontwikkelingen, al voor een groot deel bezig zoals de wetgever heeft beoogd met participatie. In het volgende hoofdstuk leest u hoe de wetgever participatie heeft ingevuld.

2 Uitleg over participatie in de Omgevingswet

Wat regelt de Omgevingswet over participatie?

De Omgevingswet geeft ruimte aan initiatieven uit de samenleving. Voor de gemeenteraad betekent dat een veranderende rol waarbij meer wordt gestuurd op hoofdlijnen of kaders en de dialoog met de samenleving. De raad is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de leefomgeving. Ook stelt zij de waarden, ambities en regels vast in het omgevingsplan en de omgevingsvisie. In bijlage 3 kunt u in de "checklist voor gemeenteraadsleden" lezen wat dit betekent.

Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. De gemeente is dit verlicht bij het opstellen van omgevingsplannen, omgevingsvisie en het programma. Een initiatiefnemer wordt gestimuleerd tot participatie voordat hij een omgevingsvergunning aanvraagt.

Bij de omgevingsvergunning moet de initiatiefnemer bij de aanvraag aangeven *of*, en zo ja *hoe* de omgeving bij de aanvraag betrokken is en wat de resultaten daarvan zijn. Voor een initiatiefnemer is het echter niet verplicht om aan participatie te doen. Hierop geldt wel een uitzondering; in specifieke gevallen kan de gemeenteraad een participatieplicht stellen voor buitenplanse [omgevingsplanactiviteiten](#).

Bij een vergunningaanvraag moet de initiatiefnemer aantonen *of*, en zo ja *hoe* er participatie heeft plaatsgevonden en wat er met de resultaten is gedaan. Het is aan het bevoegd gezag om te bepalen of het over voldoende inzicht in de verschillende belangen beschikt om deze af te wegen en een zorgvuldig besluit te nemen. Als er wel is geparticipeerd, maar het bevoegd gezag van oordeel is dat het onvoldoende informatie heeft, kan dat geen reden zijn voor het bevoegd gezag om de aanvraag af te wijzen (participatie is immers niet verplicht).

Voorbeelden

In bijlage 4 (handreiking 'gesprek met de omgeving') kunt u lezen hoe de gemeente Drimmelen de initiatiefnemer wil gaan ondersteunen bij inrichten van dit proces.

In bijlage 5 (C1 bijlage handreiking omgevingsdialoog) ziet u de aanpak van de omgevingsdialoog van de gemeente Goirle.

Participatie bij de instrumenten omgevingsvisie en omgevingsplan

De Omgevingsvisie is het kaderinstrument van de raad. Het college van B&W werkt via programma's en projecten de gestelde doelen in de Omgevingsvisie uit. De filosofie van de Omgevingswet is om meer ruimte te geven aan maatschappelijk initiatief door onder andere uit te gaan van 'ja, mits...' in plaats van 'nee, tenzij...'. Sturen op hoofdlijnen vergt vertrouwen en het kunnen loslaten. De raad heeft zelf de mogelijkheid om daar invulling aan te geven via onder andere het omgevingsplan.

In de Omgevingswet wordt niet voorgeschreven hoe participatie wordt vormgegeven. Het blijft maatwerk. In de [inspiratiegids participatie](#) staan goede voorbeelden die als inspiratie kunnen dienen voor het inrichten van een participatieproces. De inspiratiegids is bedoeld voor iedereen: zowel overheden, burgers als initiatiefnemers kunnen hier voorbeelden, werkvormen en tips vinden over de inrichting van het participatietraject.

Het ondersteunen van inwoners met middelen bij participatie is een lokale afweging. De gemeenteraad kan in een participatieverordening hierover kaders opnemen. Dit moet op 1-1-2022 vastgesteld zijn. De motie Nooren verplicht overheden verplicht om participatiebeleid te maken. De uitwerking van deze motie wordt door het Rijk in Q3 2020 bekend gemaakt. Bij het plan van aanpak omgevingsvisie (Q4) geven we aan hoe we dit beleid gaan vormgeven.

Participatie vindt dus plaats voorafgaand aan of tijdens de planvorming of aanvraagprocedure. Bij het vaststellen van een (ontwerp) besluit is er daarnaast de mogelijkheid om een formele zienswijze op het besluit in te dienen. Het indienen van een zienswijze is dus niet hetzelfde als participatie. Het indienen van zienswijzen vindt doorgaans plaats na afloop van een proces.

Belanghebbenden kunnen altijd naar de rechter als zij vinden dat het bevoegd gezag het participatietraject niet goed heeft ingericht en daardoor de belangen onvoldoende zijn meegenomen in de besluitvorming.

Wie is verantwoordelijk voor de afweging van alle belangen?

Het participatieresultaat staat niet gelijk aan draagvlak van belanghebbenden, daarmee is het participatieresultaat geen garantie voor het in beeld brengen van alle belangen. Op basis van de door de aanvrager al dan niet overlegde informatie over participatie is het aan het bevoegd gezag om te bepalen of het over voldoende gegevens beschikt om belangen af te wegen en een zorgvuldig besluit te nemen. Het bevoegd gezag is – en blijft – verantwoordelijk voor het besluit en de motivatie ervan om de omgevingsvergunning wel of niet te verlenen.

Bijlagen

1. 20101216 raadsbesluit categorieën geen bedenkingen(Loon op Zand)
2. 20190123 Vastgesteld spelregels omgevingsdialoog (Loon op Zand)
3. Checklist voor de gemeenteraad (VNG)
4. Handreiking “gesprek met de omgeving” (Drimmelen)
5. C1 bijlage handleiding omgevingsdialoog (Goirle)