

Leidraad participatie bij ruimtelijke initiatieven

augustus 2022

Oirschot

Wat is participatie?

In Oirschot gebruiken we bij ruimtelijke plannen en ontwikkelingen al langer de omgevingsdialoog. Dit is een middel om de omgeving vroeg bij de planvorming te betrekken door te informeren en ruimte te bieden om belangen en wensen kenbaar te maken.

Met de komst van de Omgevingswet wordt participatie belangrijker. De Omgevingswet legt de verantwoordelijkheid voor participatie bij ruimtelijke initiatieven neer bij de initiatiefnemer. Deze moet bij het aanvragen van een omgevingsvergunning aangeven of aan participatie is gedaan en wat de resultaten daarvan zijn.

Participatie onder de Omgevingswet is: ***‘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 om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen’.***

(Stb. 2018, 290, p. 134)

Participatie betekent dat alle belangen in beeld worden gebracht en tegen elkaar worden afgewogen. Betrokkenen hoeven het overigens niet met elkaar eens worden.

Het belang van participatie

Voor mensen in de omgeving is het belangrijk om vroeg bij ruimtelijke plannen en ontwikkelingen betrokken te worden. Zo weten ze wat er speelt en kunnen ze hun belangen en wensen kenbaar maken voordat het plan definitief is en voordat de omgevingsvergunning wordt aangevraagd. Een initiatiefnemer kan dan bij de uitwerking van zijn plannen rekening houden met die belangen en wensen (maar dat is geen verplichting!).

Voor de initiatiefnemer is participatie belangrijk, omdat op die manier al vroeg de meningen uit de omgeving duidelijk worden. Zo is er genoeg ruimte om bij verdere uitwerking van de plannen rekening te houden met de omgeving. Het vroeg betrekken van de omgeving bij plannen en ontwikkelingen kan het begrip over en weer vergroten en daarmee het draagvlak van het plan of de ontwikkeling vergroten. Zo kunnen bezwaren achteraf worden voorkomen.

Win-win dus. Op deze manier draagt participatie bij ruimtelijke plannen en ontwikkelingen bij aan één van de belangrijkste doelstellingen van de Omgevingswet: sneller en beter.

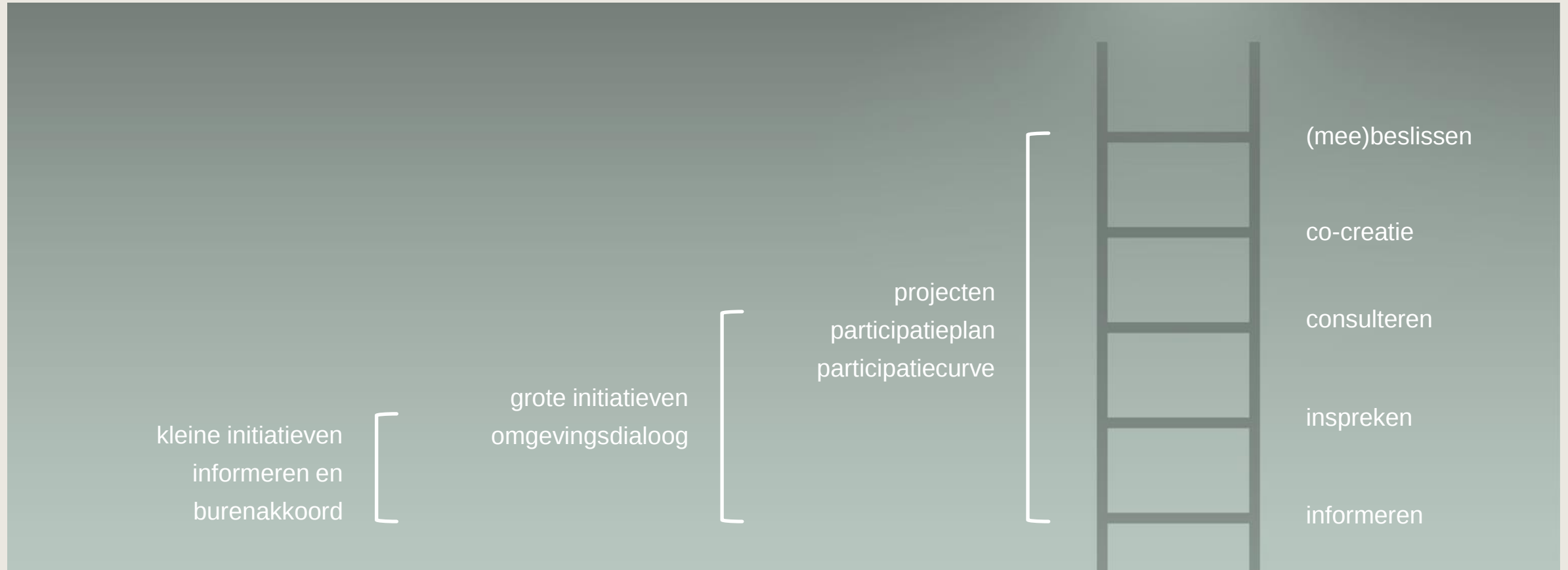
Participatie op maat

De mate waarin mensen in de omgeving betrokken worden, moet in verhouding staan tot het effect dat plannen en ontwikkelingen op de omgeving hebben. In het algemeen geldt: hoe groter en uitgebreider een plan of ontwikkeling en/of hoe groter de impact van een plan of ontwikkeling op de omgeving, hoe belangrijker participatie van omwonenden.

De participatie instrumenten in Oirschot zijn daarop afgestemd. Bij kleine initiatieven hoort tenminste informeren en is het burenakkoord optioneel. Bij grote initiatieven hoort de omgevingsdialoog. En bij grote initiatieven die projectmatig worden opgepakt hoort een participatieplan op maat waarbij de participatiecurve wordt toegepast. Participatie op maat dus.



Participatieniveaus en participatievormen



Kleine initiatieven - burenakkoord

Wanneer is er sprake van een klein initiatief?

- het betreft bouwwerken of veranderingen van zeer beperkte omvang, en
- het initiatief past in het omgevingsplan, of
- het initiatief past niet in het omgevingsplan, maar is wel een klein bouwplan als bedoeld in artikel 2.15d Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), en
- er is toestemming van de gemeente nodig, en
- alleen de direct omwonenden, zoals de naaste buren, krijgen te maken met het initiatief.

Hoe werkt participatie?

De initiatiefnemer informeert de buren. Dat kan mondeling of schriftelijk. Er kan ook een burenakkoord gesloten worden. Maar dat is niet verplicht.

Wat is een burenakkoord?

Een burenakkoord ontstaat wanneer de buren verklaren in te kunnen stemmen met het initiatief. Voordeel is dat het plan in een vroeg stadium aangepast kan worden en tegemoet gekomen kan worden aan de wensen en belangen van de buren. Zo kunnen eventuele bezwaren tijdig worden weggenomen. Dat scheelt gedoe achteraf.

Hoe werkt een burenakkoord?

Een burenakkoord is schriftelijk en bestaat uit:

- een ingevuld formulier;
- de bouwtekening voorzien van namen en handtekeningen van de buren, zodat er geen misverstand kan zijn met welk plan de buren akkoord zijn.

Het burenakkoord wordt aan de vergunningaanvraag toegevoegd.

Grote initiatieven - omgevingsdialoog

Wanneer is er sprake van een groot initiatief?

- het betreft bouwwerken of veranderingen van beperkte omvang
- het initiatief past in het omgevingsplan, maar het gaat om maatschappelijk gevoelige voorzieningen of van ontwikkelingen met een grote impact op de omgeving, of
- het initiatief past niet in het omgevingsplan, en
- er is toestemming van de gemeente nodig, en
- meer mensen in de omgeving dan alleen de direct omwonenden krijgen te maken met het initiatief.

Hoe werkt participatie?

De initiatiefnemer betreft de omgeving door een dialoog aan te gaan: de omgevingsdialoog

Wat is een omgevingsdialoog?

Een omgevingsdialoog is een overleg tussen een initiatiefnemer met inwoners uit de omgeving en eventuele andere belanghebbenden. Bij de omgevingsdialoog is het de bedoeling om wensen en belangen van de omgeving bij het ontwerp van het plan te betrekken. Van de dialoog wordt een verslag gemaakt dat bij de vergunningaanvraag wordt gevoegd.

Hoe werkt een omgevingsdialoog?

Voor de omgevingsdialoog wordt het volgende stappenplan gehanteerd:

Breng in beeld.

Breng vooraf in beeld wie impact ondervindt van het initiatief. Hoe meer impact het initiatief op de omgeving heeft, hoe meer betrokkenen worden meegenomen in het participatietraject. Impact heeft betrekking op zaken als uitzicht, geuroverlast, geluidsoverlast, ander gebruik van de omgeving en dergelijke.

Betrokkenen zijn vaak burgers en omwonenden van het initiatief, maar ook organisaties die een belang vertegenwoordigen dat door het initiatief wordt geraakt. Denk hierbij aan bewonersverenigingen, ondernemers, een milieugroep of een maatschappelijke organisatie.

Breng ook in beeld welk beleid betrekking heeft op het initiatief en hoe daar rekening mee is mee gehouden.

Ga in gesprek.

Ga met degenen die impact ondervinden van het initiatief in gesprek. Doe dat open, actief en positief. Belangrijk bij het in gesprek gaan is:

- iedereen is volledig geïnformeerd over het initiatief;
- het is duidelijk in hoeverre het plan past binnen de geldende beleidskaders;
- en als het daarin niet past, wat de argumenten zijn om voor het initiatief hiervan af te wijken;
- maak duidelijk welke ruimte er is om mee te praten over het initiatief, doe aan verwachtingsmanagement;
- het gesprek vindt in een vroeg stadium plaats, zodat nog niet alles al vast ligt.

Maak afspraken.

Geef duidelijk aan hoe het participatieproces verloopt en welke afspraken worden gemaakt. Bijvoorbeeld: tot wanneer deelnemers kunnen participeren, hoe de reacties worden verzameld, wat met de reacties wordt gedaan en hoe en wanneer de opbrengst weer wordt gedeeld met betrokkenen.

Deel.

Wat in het participatietraject is opgehaald, wordt met de betrokkenen gedeeld. Het betreft zowel de reacties van de betrokkenen als wat er met die reacties is gedaan en of dit heeft geleid tot aanpassing van het initiatief. Dit wordt vastgelegd in het verslag omgevingsdialoog.

Werk uit.

Verwerk nu de inbreng van de participatie in het initiatief. Voeg het eerder opgestelde verslag omgevingsdialoog toe aan het initiatief (dit is een indieningsvereiste voor de vergunningsaanvraag).

Peil de reacties.

Voordat de aanvraag wordt ingediend, kan eerst nog bij de betrokkenen worden gepeild hoe zij tegen het (al dan niet) aangepaste initiatief en het verslag omgevingsdialoog aankijken. Het is aan de initiatiefnemer of dit aanleiding geeft bepaalde stappen uit deze handreiking te herhalen. Overigens is helemaal niet zo dat iedereen het inhoudelijk met het initiatief eens hoeft te zijn. Draagvlak heeft natuurlijk wel voordelen bij het doorlopen van de formele vergunningaanvraag.

Dien in.

Na het doorlopen van bovenstaande stappen kan het plan inclusief het verslag omgevingsdialoog bij ons worden ingediend.

Kortom

Geef aan:

- Wie betrokken is geweest bij het participatietraject.
- Hoe het participatietraject is uitgevoerd (de processtappen).
- Wat de opbrengst was van het participatietraject.
- Of en zo ja hoe de opbrengst in het initiatief is verwerkt.

Maak van bovenstaande punten een verslag omgevingsdialoog dat wordt toegevoegd aan het initiatief of de aanvraag.

Project - participatieplan

Wanneer is er sprake van een project?

- het betreft ruimtelijke initiatieven, plannen en projecten met ingrijpende gevolgen voor de leefomgeving, en
- er zijn veel belanghebbenden met verschillende belangen, en
- het initiatief past niet in het omgevingsplan, en
- de gemeente moet in de besluitvorming nadrukkelijk een uitgebreide belangenafweging maken, en
- de initiatiefnemer is vaak een professionele partij (projectontwikkelaar, een architectenbureau, woningbouwcorporatie), of
- de gemeente of een andere overheid is initiatiefnemer.

Hoe werkt participatie?

De initiatiefnemer brengt de verschillende belangen rondom een initiatief in beeld en maakt een inschatting van een mogelijke botsing van belangen. De gemeente adviseert over de zwaarte van de participatie (inhoud, niveau en breedte van de participatie).

De initiatiefnemer zorgt voor een door de omgeving gedragen participatieplan. De gemeente adviseert, stimuleert en faciliteert.

Bij de uitwerking van het participatieplan wordt gebruik gemaakt van de participatiecurve: per plan- of projectfase wordt aangegeven welk participatieniveau en welke participatievorm, voor zover passend en haalbaar, wordt toegepast.

Wat is een participatieplan?

In een participatieplan maken we afspraken met elkaar over de aanpak van het participatietraject bij een project.

Een participatieplan bevat in ieder geval / geeft in ieder geval aan:

- Een omschrijving van het initiatief / project.
- Een omgevingsanalyse. Wat speelt er allemaal in het gebied, wat is de eigenheid van het gebied.
- Een gebiedsafbakening. De geografische omvang van het gebied. Opgesplitst naar het gebied van het initiatief en het gebied waar het initiatief nog invloed op heeft.

- Een stakeholdersanalyse. Wie zijn betrokken bij het gebied en wat zijn hun belangen.
- Rollen en positie van de diverse actoren en de onderlinge verwachtingen.
- Het doel van de participatie in de verschillende projectfasen en welke trede van de participatieladder daar bij hoort.
- Wat er met de resultaten gedaan wordt.
- Hoe de terugkoppeling plaatsvindt.

Hoe werkt een participatieplan?

De THiNK! methode is een hulpmiddel om te komen tot een goed participatieplan. De methode bestaat uit twee onderdelen: een globale scan en een nadere uitwerking.

Stap 1: De globale scan.

De eerste stap is het verkrijgen van een eerste indruk over het niveau van participatie. Vragen zijn:

- Hoe groot is het initiatief?
- Hoeveel maatschappelijke aandacht is er voor het initiatief bij de politiek, samenleving, pers, sociale media? Versterkt het initiatief de samenleving.? Sluit het initiatief aan bij bestaande doelen of projecten? Bevat het initiatief elementen waar de samenleving profijt van heeft?
- Is hinder te verwachten voor derden? Hierbij aspecten als geluid, aantasting natuur, uitzicht, maar ook financieel (concurrentie) of principieel (zondag openstelling).

Het antwoord op deze vragen geeft aan hoe uitgebreid het participatieplan kan zijn. Variërend van helemaal geen plan tot een uitvoerig plan. Daarmee is duidelijk in hoeverre de hiervoor genoemde acht onderdelen van het participatieplan relevant zijn. En hoe uitvoerig deze afzonderlijke delen moeten worden uitgewerkt.

Stap 2: De verdieping.

In de verdieping wordt nader ingegaan op de onderdelen van het participatieplan.

- Omschrijving van het initiatief. Het participatieplan begint met een omschrijving van het initiatief.
- Omgevingsanalyse. De omgevingsanalyse geeft aan wat er allemaal in het gebied speelt. Welke ontwikkelingen zijn van invloed op het initiatief? Past de ontwikkeling bij de eigenheid van het gebied?

- Gebiedsafbakening. Bij de gebiedsafbakening wordt aangegeven in welk gebied het initiatief ligt. Dit kan op een kaart of plattegrond. Daarnaast geeft de gebiedsafbakening aan op welk gebied het initiatief invloed heeft. Dat is vaak een groter gebied. De gebiedsafbakening bepaalt welke kring van mensen nog als belanghebbende kan worden aangemerkt.
- Stakeholdersanalyse. De stakeholdersanalyse geeft aan wie in het gebied betrokken zijn en welke belangen deze betrokkenen hebben. Door hier goed over na te denken kan vooraf in kaart worden gebracht wie medestander is en van wie weerstand kan worden verwacht. Het gaat hier niet alleen om bewoners. Stakeholders zijn ook deskundigen, belangenorganisaties, etc. Met hun expertise kunnen zij bijdragen aan de kwaliteit van het project. Hier wordt ook nagedacht wie wanneer wordt betrokken.
- Rollen en positie van de diverse actoren en de onderlinge verwachtingen. Uitgangspunt is dat het eigenaarschap en de verantwoordelijkheid voor het participatieproces bij de initiatiefnemer ligt. Bij initiatieven met grote maatschappelijke aandacht zullen wij (de gemeente) mogelijk een aandeel in de participatie willen hebben. Zo nodig faciliteren wij bij het opstellen van het participatieplan en denken wij waar gewenst mee. Samen maken we hier bij een project afspraken over.
- Doel van de participatie. De initiatiefnemer bepaalt op welk niveau de direct betrokkenen, de belanghebbenden en de (typen van) stakeholders meedenken en meedoen. In het participatieplan wordt een gemotiveerde keuze gemaakt.
- Wat doen we met de resultaten. Essentieel onderdeel van de participatie is wat de initiatiefnemer doet met de verkregen inbreng. Uiteindelijk beslist de initiatiefnemer hoe het initiatief eruit komt te zien. Bij die besluitvorming moet duidelijk worden aangegeven wat met de inbreng van derden is gedaan en waarom. De motivering is cruciaal. Participatie is niet gericht op draagvlak in de zin dat iedereen het met het initiatief eens is. Maar met het doorlopen proces kan er wel begrip en daarmee acceptatie ontstaan bij de omgeving.
- Terugkoppeling. Aan het eind van het participatietraject stelt de initiatiefnemer iedereen op de hoogte van de inbreng en wat hij met de resultaten doet. Dit is de afsluiting van het proces.

Bij het onderdeel 'doel van participatie' kan gebruik worden gemaakt van de participatiecurve. De participatiecurve geeft aan welk participatieniveau en welke participatievorm passend en haalbaar is in een plan- of projectfase.

Participatiecurve

	initiatief	uitgangspunten	ontwerp	procedure	bouw	beheer
informereren						
inspreken						
consulteren						
co-creatie						
(mee)beslissen						
zelfbestuur						

Wat doen wij met de uitkomsten van het participatietraject?

Wij beoordelen of aan de participatievereisten is voldaan. Dat doen we op twee manieren. We kijken of alle processtappen zijn uitgevoerd. Dat doen we bij grote initiatieven aan de hand van het verslag omgevingsdialoog en bij projecten aan de hand van het participatieverslag. Zo nodig gaan wij dit na door betrokkenen te bevragen naar het verloop van het proces. En we nemen de uitkomsten van het participatietraject mee in de onze integrale belangenafweging die plaatsvindt bij de beoordeling van het initiatief:

- Wij beoordelen of het initiatief past binnen ons beleid, onze visie en onze ambities.
- Wij wegen draagvlak af tegen het maatschappelijk belang van een initiatief. Zo kan een specifieke doelgroep bezwaar hebben tegen het initiatief, maar kan het maatschappelijk belang toch dermate groot zijn, dat dit zwaarder weegt. Omgekeerd kan ook: veel draagvlak, maar strijdig met maatschappelijke belangen. Onze taak is om dit maatschappelijk belang op een integrale manier te betrekken in de uiteindelijke afweging.
- Wij bekijken wat de initiatiefnemer heeft gedaan met de inbreng van participanten en - vooral - naar de argumenten van de initiatiefnemer als de inbreng van participanten niet leidt tot aanpassing van het initiatief.

Wat doen wij nog meer?

Wij kunnen en willen helpen bij het starten van een participatietraject. Hoewel de initiatiefnemer verantwoordelijk blijft, bieden wij ondersteuning voor particuliere initiatiefnemers en non-profit organisaties.

Deze ondersteuning bestaat uit het beschikbaar stellen van sjablonen voor het burenakkoord, het verslag van de omgevingsdialoog, het participatieplan en het verslag van participatie bij projecten.

Voor particulieren en non-profit organisaties bieden wij daarnaast bij grote initiatieven de mogelijkheid om in een gesprek te helpen om goed in beeld te krijgen:

- wie impact ondervindt van het initiatief;
- welk beleid betrekking heeft op het initiatief;
- hoe het gesprek met de omgeving kan worden aangegaan;
- hoe de afspraken met de omgeving over de omgevingsdialoog kunnen worden vastgelegd;
- hoe de resultaten van de participatie kunnen worden vastgelegd en teruggekoppeld kunnen worden;
- hoe deze resultaten verwerkt kunnen worden in het plan.

En wat doen wij niet?

Wij nemen het participatietraject of onderdelen daarvan niet van de initiatiefnemer over. Deze is en blijft verantwoordelijk voor het gehele participatietraject.

Wij nemen geen deel aan de omgevingsdialoog. Niet als toehoorder, niet om het gemeentelijk standpunt te duiden, niet om zaken uit te leggen. De initiatiefnemer is aan zet.

Wij gaan na het indienen van het burenakkoord of het verslag omgevingsdialoog niet in discussie met de initiatiefnemer of de participanten. Wij nemen de uitkomsten van het participatietraject mee in de onze integrale belangenafweging die plaatsvindt bij de beoordeling van het initiatief. Niet meer, niet minder.

Oirschot

Bezoekadres

Deken Frankenstraat 3
5688 AK Oirschot

Postbus 11
5688 ZG Oirschot

Contact

tel. 0499 58 33 33
whatsapp 06 23 20 98 13
info@oirschot.nl

www.oirschot.nl