

## Raadsvoorstel

### Opsteller

Chaudron, Ton

### Vergadering van

4 juli 2023

### Kenmerk

Z/23/060397 / D/23/109812

### Portefeuillehouder

Ivo ten Hagen

### Portefeuille

Ruimtelijke ordening en Volkshuisvesting, inclusief implementatie Omgevingswet

### Onderwerp

Voorstel aan de gemeenteraad over het verplicht stellen van participatie door een initiatiefnemer voor bepaalde Buitenplanse OmgevingsPlan Activiteiten (BOPA's)

### Inleiding

#### Algemeen

Wij hebben u reeds eerder op informele wijze voorgelicht over de nog te nemen raadsbesluiten voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het gaat dan om zowel zogenaamde "technische" besluiten, waarbij verordeningen opnieuw - beleidsneutraal - moeten worden vastgesteld als om besluiten waarbij aan uw raad gevraagd wordt in welke gevallen u voor aanvragen omgevingsvergunning bindend adviesrecht wilt hebben én in welke gevallen u de initiatiefnemer c.q. aanvrager verplicht participatie uit te voeren.

Alle informatie hierover hebben wij voor u nog eens op een rij gezet in de memo die als bijlage bij dit raadsvoorstel is gevoegd.

#### Specifiek ten aanzien van de participatieplicht

De Omgevingswet heeft participatie een belangrijk onderdeel van de besluitvorming gemaakt bij de totstandkoming van de instrumenten die de wet biedt om ruimtelijke projecten tot stand te brengen.

Als het gaat om de kerninstrumenten Omgevingsvisie, Omgevingsplan en Omgevingsprogramma legt de Omgevingswet de verantwoordelijkheid voor participatie bij het gemeentebestuur. Dat is wettelijk verplicht gesteld.

Als het gaat om aanvragen voor omgevingsvergunningen voor het realiseren van ruimtelijke projecten van uitbreiding van woningen, functiewijzigingen tot omvangrijke bouwprojecten als woon- of bedrijfsgebouwen ligt de verantwoordelijkheid voor participatie bij de initiatiefnemer. Doel daarvan is het bewegen van een initiatiefnemer tot participatie richting zijn omgeving. Zo haalt de initiatiefnemer op hoe er over het initiatief gedacht wordt en kunnen zo veel mogelijk belangen in beeld gebracht worden. De initiatiefnemer draagt daarbij ook de verantwoordelijkheid om te kijken of het initiatief n.a.v. de participatie kan worden verbeterd.

Die verantwoordelijkheid krijgt gestalte in de vorm dat een initiatiefnemer bij het indienen van een aanvraag moet aangeven of, en zo ja, op welke wijze participatie heeft plaatsgevonden voor het indienen van de aanvraag. Participatie is daarmee nog geen plicht en kan ook niet leiden tot een weigering, maar het geeft wel aan dat de wetgever daarmee heeft willen stimuleren dat een aanvrager uit zichzelf al een vorm van participatie van belang acht voor het welslagen van zijn project. De **verantwoordelijkheid** tot het uitvoeren van participatie bij een aanvraag ligt dus **niet** bij het gemeentebestuur, maar **bij de initiatiefnemer of aanvrager**. De wijze waarop participatie plaatsvindt is vormvrij.

Alleen voor de zogenaamde "buitenplanse" afwijkingen van het Omgevingsplan (de zogenaamde Buitenplanse OmgevingsPlan Activiteiten ofwel BOPA's), is het mogelijk dat de gemeenteraad gevallen aanwijst waarvoor zij participatie - door de initiatiefnemer uit te voeren - verplicht wil stellen. Omdat dit instrument gericht is op de initiatiefnemer is het gewenst zo duidelijk en objectief mogelijke gevallen aan te wijzen, zodat het voor een initiatiefnemer vanaf de start van zijn idee voor hem duidelijk kan zijn dat participatie verplicht is. De wijze waarop de participatie vervolgens moet worden gedaan is aan initiatiefnemer. Wel zal ons college hiervoor een handreiking opstellen voor

initiatiefnemers. In die handreiking wordt richting gegeven aan de wijze waarop de participatie kan worden vormgegeven. De handreiking zal ook aan u via een raadsinformatiebrief worden toegezonden. Voor meer achtergrond over participatie onder de Omgevingswet wordt verder verwezen naar bijlage 2.

---

## De raad besluit

---

1. voor alle Buitenplanse Omgevingsplanactiviteiten (BOPA's), waarbij wordt afgeweken van het Omgevingsplan, participatie verplicht te stellen. De verplichting geldt echter niet voor de BOPA's die vallen onder de lijst van gevallen, zoals opgenomen in bijlage 1;

2. ten behoeve hiervan voor de verslaglegging met betrekking tot de participatie de volgende beleidsregel vast te stellen:

*Aanvrager dient voor een onder 1. bedoeld ruimtelijk project een participatieverslag op te stellen en ter toetsing aan te leveren. Als aanvrager dat niet aanlevert wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten. In het participatieverslag wordt in ieder geval ingegaan op de volgende punten:*

- - *Welke personen/instanties/belanghebbenden zijn betrokken bij het participatietraject? Indien het participatietraject uit meerdere stappen/fases heeft bestaan, moet dit per stap/fase worden aangegeven.*
  - *Op welke wijze is het participatietraject uitgevoerd? Welke processtappen zijn daarbij genomen? En voor welke vorm(en) van participatie heeft de aanvrager gekozen?*
  - *Wat is de opbrengst van het participatietraject geweest? Welke opmerkingen, aanvullingen, verbeteringen, etc. zijn kenbaar gemaakt? De aanvrager dient zo veel mogelijk belangen en voors en tegens in beeld te brengen en aan te geven in welke mate er onder de betrokkenen zoals bedoeld onder 1. al dan niet steun c.q. draagvlak voor de plannen is.*
  - *Welke ingebrachte punten in de participatie hebben geleid tot aanpassingen van de plannen? Indien er opmerkingen zijn gemaakt die niet hebben geleid tot aanpassingen, om welke reden(en) is daarvan af gezien?;*

3. dit besluit in werking te laten treden op de dag van inwerkingtreding van de Omgevingswet

## De bevoegdheid van de raad komt voort uit de volgende wet- en/of regelgeving

De gemeenteraad is op basis van artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet bevoegd:

De gemeenteraad kan gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, kan worden ingediend

---

## Beoogd effect

Een voor de initiatiefnemer duidelijk kader zodat het bij het bedenken van het plan of project al bekend is of voor een dergelijk project of plan een participatieplicht op hem/haar rust en daarvoor ook verantwoordelijk is.

Daarnaast wordt hiermee ook naar de omgeving c.q. inwoners toe meer duidelijkheid verschaft voor welke initiatieven participatie verplicht is en verwacht mag worden dat zij daarbij betrokken zullen worden door de initiatiefnemer

---

## Argumenten

*1.1. Met de aanwijzing van een participatieplicht wordt invulling gegeven aan de mogelijkheid die de Omgevingswet biedt aan de gemeenteraad om in bepaalde gevallen van buitenplanse afwijkingen of BOPA's de initiatiefnemer te verplichten tot participatie met belanghebbenden en de omgeving.*

Deze mogelijkheid helpt de initiatiefnemer om het initiatief in bredere context te zien en de impact en gevolgen daarvan goed in beeld te brengen. Dat zal bijdragen aan betere besluitvorming.

Door gebruik te maken van deze mogelijkheid geeft de gemeente regie aan ruimtelijke ontwikkelingen en nodigt de gemeente initiatiefnemers uit om verantwoordelijkheid te nemen voor de ruimtelijke impact van hun initiatief. Ook biedt het inwoners duidelijkheid c.q. zekerheid in welke gevallen zij participatie mogen verwachten van een aanvrager/initiatiefnemer voor ruimtelijke projecten in hun omgeving.

*2.1. Met het eisen van een participatieverslag en daarin opgenomen punten die vermeld dienen te worden wordt een handreiking geboden aan de initiatiefnemer om zorg te dragen voor een zorgvuldige participatie.*

Hiermee wordt ook een beknopt toetsingskader geformuleerd voor het beoordelen van het eindverslag dat bij een aanvraag moet worden ingediend en die – als de toetsing aangeeft dat participatie in onvoldoende mate heeft plaatsgevonden – tot buiten behandeling stellen van de aanvraag kan leiden. Voordat daartoe wordt overgegaan wordt aanvrager in de gelegenheid gesteld alsnog te voldoen aan de beleidsregel.

*2.2. Een goed verslag biedt inzicht in de diverse belangen die spelen bij het project*

Met een goed doorlopen participatietraject is het nog geen uitgemaakte zaak dat medewerking wordt verleend aan het project. De belangenafweging blijft de bevoegdheid van het college en omvat meer dan alleen de vraag of aan participatie is gedaan. Het participatietraject, met daarbij zorgvuldige verslaglegging van alle belangen, kan een zorgvuldige besluitvorming ondersteunen.

---

## **Kanttekeningen**

*1.1 Het vastleggen van de participatieplicht voor initiatiefnemers is een optionele keuze en geen verplichting.*

Het is in die zin ook mogelijk om als gemeenteraad voor geen elke activiteit (BOPA) participatie te verplichten. En de verantwoordelijkheid hiervoor helemaal bij de initiatiefnemer te laten. Echter, door deze verplichting voor bepaalde buitenplanse activiteiten wel op te leggen nodigt de gemeente de initiatiefnemer uit om ook zelf die verantwoordelijkheid te nemen. Daarmee ontstaat er ook meer grip op het besluitvormingsproces. Het doorlopen traject zal immers een zorgvuldige afweging van belangen in de besluitvorming door de gemeente ondersteunen. Het gemeentebestuur of bevoegd gezag (college) blijft uiteindelijk verantwoordelijk voor een zorgvuldige belangenafweging.

*1.2 De gemeenteraad kan ook een lijst met specifieke activiteiten vast stellen, zoals bij het bouwen van meer dan 6 woningen of het plaatsen van een mast van meer dan 40 m hoog.*

Er zijn andere gemeenten die voor dit alternatief kiezen. Ons voorstel is dat niet te doen omdat het lastig vooraf te bepalen is wat dan de precieze lijst zou moeten zijn. Door nu te kiezen voor het voorstel geeft u als raad aan de verplichting op te leggen voor de meer complexe en ingrijpende ruimtelijke projecten. Immers, de zogenaamde voormalige kruimellijst van gevallen worden geacht van minder ingrijpende aard te zijn. Nadat we meer ervaring hebben opgedaan met het werken onder de Omgevingswet kunnen we dit op elk gewenst moment aanpassen.

---

## **Financiën**

n.v.t.

---

## **Uitvoering**

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal met dit besluit aan initiatiefnemers duidelijkheid worden verstrekt over de participatieplicht. Zij zullen gebruik kunnen maken van een leidraad c.q. handreiking participatie. Na één jaar zal een eerste evaluatie plaatsvinden van dit besluit en de vraag of het besluit goed uit te voeren is, voldoet aan de verwachting en wat de ervaringen van de initiatiefnemers en omgeving zijn.

---

## **Communicatie**

Na het nemen van het besluit zullen de stakeholders (bouwpatroons/architecten/ontwikkelaars) voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden geïnformeerd en zal hen informatie worden verstrekt. Verder zal iedere inwoner via de website informatie kunnen nagaan over dit onderwerp.

Ook zal er ongetwijfeld nog een landelijke communicatiecampagne komen waarop wij zullen aansluiten met onze eigen gemeentelijke informatiemiddelen.

---

## Samenhang met eerdere besluitvorming

---

## Bijlagen

---

1. D/23/110844 - Raadsbesluit
2. D/23/113225 - bijlage 1 bij raadsbesluit ("kruimellijst" van gevallen, gebaseerd op artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, waarvoor geen participatie verplicht wordt gesteld)
3. D/23/94948 - bijlage 2 Wettelijk kader Participatie Omgevingswet bij aanvragen omgevingsvergunning
4. D/23/109809 - Memo voor de raad van Oudewater over adviesrecht, delegatie en participatieplicht