

**VRAGEN EN ANTWOORDEN;
RV 2023-09 Participatiebeleid Omgevingswet Gemeente Venlo**

Dit n.a.v. de gehouden technische vragenronde van 22 december 2022 tot 12 januari 2023 bij de raadsvoorstellen m.b.t. de Omgevingswet

**Fractie EENLokaal
Leon van den Beucken**

“In dit participatiebeleid geven we aan hoe de gemeente Venlo participatie in de fysieke leefomgeving stimuleert en organiseert. Het participatiebeleid bindt alléén de gemeente en geeft antwoord op de vraag hoe we als gemeente omgaan met participatie wanneer we zelf participatie toepassen. Een externe initiatiefnemer is niet verplicht zich aan dit participatiebeleid te houden. Externe initiatiefnemers worden wel actief gestimuleerd om de omgeving bij hun plannen te betrekken. Er wordt een handreiking omgevingsdialoog voor initiatiefnemers opgesteld en vastgesteld om externe initiatiefnemers hiervoor handvaten te bieden.”

We weten dat dit voorstel enkel gaat over de gemeente haar eigen participatie toepast en dat dit beleid alleen de gemeente bindt. Dat is helder, toch wordt een uitstapje gemaakt naar externe initiatiefnemers.

Vraag 1

Heb ik goed begrepen dat externe participatie geen enkel deel uitmaakt van dit Raadsvoorstel, en komt de handreiking externe initiatiefnemers, nog ergens terug in een raadsconsultatie of voorstel?

Antwoord 1

Het participatiebeleid heeft interne werking. De lijst met gevallen van verplichte participatie heeft externe werking. Voor externen is het relevant te weten in welke gevallen voor hen participatie verplicht is. We kunnen geen eisen stellen aan hoe externen de participatie vormgeven, maar proberen wel op de kwaliteit te sturen door middel van een handreiking voor externe initiatiefnemers. Wanneer eenmaal gereed, zal deze handreiking worden vastgesteld door het college en gepubliceerd worden op de gemeentelijke website. De raad wordt hierover middels een raadsinformatiebrief geïnformeerd.

“We hebben ook gemerkt dat hoe hoger het abstractieniveau van het onderwerp, hoe soepeler het participatieproces verloopt. Wanneer het gaat om participatie bij de doorvertaling van beleidskaders wordt het door participanten soms lastig gevonden om mee te doen of mee te denken in het proces”

Op het moment dat een initiatief zo abstract is dat het niet (helemaal) begrepen wordt door de omgeving c.q. stakeholders, zou er participatie en draagvlak kunnen ontstaan op basis van een abstract(er) beeld.

Vraag 2

Is dit juist, of bestaat hier geen risico voor?

Zo ja, hoe wordt dit beteugeld c.q. voorkomen? Zit er - indien het initiatief in aanmerking komt voor adviesrecht -nog een vangnet in het adviesrecht van de raad, indien een initiatief zo abstract is, dat het niet begrepen wordt

Antwoord 2

Deze passage refereert naar de ervaringen van gemeentelijke ambtenaren die zelf een participatieproces hebben georganiseerd. Dit waren veelal beleidsambtenaren die bezig waren met de ontwikkeling van beleid op grote thema's zoals energie, wonen en parkeren. In hun beleving verliepen deze participatieprocessen soepel en waren de ervaringen positief. De meeste mensen zijn het bijvoorbeeld erover eens dat inzetten op schone energie belangrijk is of dat een hoge mate van autobezit een probleem vormt voor de leefbaarheid van de stad. Wanneer dergelijke beleidsdoelstellingen worden doorvertaald naar de uitvoering kan het bijvoorbeeld betekenen dat er op sommige plekken parkeervakken verdwijnen, veranderen of parkeerzones worden. Op het moment dat het concreter wordt, worden ook de belangen en de gevolgen concreter en komt ook de techniek erbij kijken. Participatie in de uitvoeringsfase van beleid wordt dan ingewikkelder zowel voor de betrokken ambtenaren als voor de participanten. Dat neemt niet weg dat het nog steeds waardevol is. Voor wat betreft het adviesrecht, de initiatieven die daarvoor in aanmerking komen zullen naar verwachting al vrij concreet van aard zijn en daarmee ook de gevolgen voor de leefomgeving.

“Wanneer de aanvrager aangeeft niet aan participatie te hebben gedaan, is dit geen grond de aanvraag niet in behandeling te nemen. Als het gaat om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor participatie verplicht is gesteld, kan de gemeente wel besluiten om de aanvraag niet in behandeling te nemen als de initiatiefnemer aangeeft niet aan participatie te hebben gedaan. De aanvrager wordt dan eerst de mogelijkheid gegeven om het gebrek te herstellen voordat besloten wordt de aanvraag wel of niet in behandeling te nemen. De gemeente betreft de informatie bij de afweging voor vergunningverlening.”

Wat we hier lezen is dat de gemeente KAN besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen, als de initiatiefnemer aangeeft niet aan participatie heeft gedaan.

Vraag 3

Waarom is ervoor gekozen (bij afwezigheid participatie) niet gekozen voor ZAL besluiten, de behandeling niet in aanvraag nemen in plaats van KAN besluiten?

Antwoord 3

Over het algemeen geldt dat participatie voor de aanvraag van een omgevingsvergunning niet verplicht is. De Omgevingswet biedt gemeenten wel de mogelijkheid om in bepaalde gevallen participatie verplicht te stellen. De gemeenteraad beslist om wel of niet van deze mogelijkheid gebruik te maken. In het raadsvoorstel wordt de raad geadviseerd wel van deze mogelijkheid gebruik te maken.

Het woord KAN in de aangewezen passage, suggereert wellicht dat de gemeente de aanvraag alsnog in behandeling kan nemen ook als de initiatiefnemer niks met participatie heeft gedaan terwijl dat wel verplicht is. Dat is echter niet het geval. Indien de raad akkoord gaat met het raadsvoorstel, dan ZAL de gemeente aanvragen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor participatie verplicht is buiten behandeling laten indien de aanvrager aangeeft niet aan participatie te hebben gedaan. Er is dan immers niet aan de aanvraagvereiste voldaan. De aanvrager krijgt wel de mogelijkheid dit gebrek te herstellen.

Vraag 4

Welk criterium c.q. welke criteria worden dan toegepast bij het besluit van de gemeente om de aanvraag wel of niet on-hold te zetten totdat de participatie wel gedaan is? Indien er geen criteria voor zijn, wat zijn dan de risico's bijv. een mogelijk optredende schijn of gevoel van willekeur)

Antwoord 4

Gecontroleerd wordt of de ingediende aanvraag voldoet aan de gestelde aanvraagvereisten.

In artikel 7.4 van de Omgevingsregeling staat een plicht voor de aanvrager van een omgevingsvergunning om bij de aanvraag aan te geven:

- of de aanvrager aan participatie heeft gedaan
- zo ja: hoe de aanvrager aan participatie heeft gedaan en wat de resultaten zijn

Als het een aanvraag betreft voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor participatie verplicht is en de aanvrager heeft in het geheel niet aan enige participatie gedaan. Dan heeft de aanvrager niet voldaan aan de aanvraagvereiste.

Heeft de aanvrager wel in enige mate aan participatie gedaan? Dan moet het bevoegd gezag beoordelen of er sprake is van voldoende participatie. Wanneer sprake is van onvoldoende/voldoende participatie heeft de wetgever niet aangegeven. Dit zal afhangen van de aard en gevolgen van de aangevraagde activiteit. De participatie-inspanning van de aanvrager moet proportioneel zijn ten opzichte van de aangevraagde activiteit. Bij een klein initiatief met weinig impact op de omgeving kan een beperkte vorm van participatie volstaan. Bij een project met grote impact op de omgeving zal meer uitgebreide participatie nodig zijn.

Vraag 5

Hoe lang heeft de initiatiefnemer tijd voor herstel van de omissie, en hoe wordt aan de voorkant voorkomen dat externe initiatiefnemers geen participatie toepassen? Zit dit in de aangekondigde handreiking (vraag 1)

Antwoord 5

Als er niet of in onvoldoende mate aan de participatieplicht is voldaan, wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten nadat de aanvrager eerst in de gelegenheid is gesteld binnen een door de gemeente gestelde termijn de aanvraag aan te vullen. Geprobeerd wordt om dit aan de voorkant te voorkomen middels de aangekondigde handreiking en in de contactmomenten met initiatiefnemers hen hierop te attenderen.

Er wordt gesproken over buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor participatie verplicht gesteld is. Dat betekent dus ook dat er voor sommige buitenplanse OPA ook geen participatie verplicht gesteld is voor initiatiefnemers, anders dan de gemeente zelf.

Vraag 6

Voor alle zekerheid, is de bovengenoemde stelling dus juist?

Antwoord 6

Dat is juist.

Er wordt aangegeven dat het participatiebeleid gaat over de gemeente, alleen de gemeente bindt en aangeeft hoe we met participatie omgaan als we deze zelf toepassen.

Er worden echter drie rollen voor de gemeente benoemd als het gaat om participatie:

1. De gemeente Venlo als initiatiefnemer
2. De gemeente Venlo als bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning
3. De gemeente als participant bij initiatieven van anderen

Vraag 7

Mag de conclusie van de bijlage dan zijn, dat dit participatiebeleid alle drie de rollen behelst, maar vooral ingaat op 1? Of worden 2 en 3 terloops genoemd en uitgelegd en gaat het enkel om 1?

Antwoord 7

Het participatiebeleid behelst alle drie de rollen maar gaat vooral in op 1.

De gemeente kijkt per onderwerp hoe (en of) participatie toegepast kan worden en stelt van te voren een participatieplan op. Daarbij wordt rekening gehouden met een aantal zaken:

- I. De aanwezige beleidsruimte
- II. Tijd, capaciteit en geld
- III. De scope van de belanghebbenden
- IV. Type participatieniveau (informereren, raadplegen, adviseren, coproduceren, meebeslissen)
- V. Communicatie en VI. Evaluatie.

Vraag 8

Kan II (Tijd, capaciteit en geld) nader toegelicht worden binnen de gehele context?

Antwoord 8

Bovenstaande heeft betrekking op participatietrajecten van de gemeente zelf. Participatie neemt tijd in beslag, tijd van inwoners, en die van de gemeentelijke organisatie en het bestuur. Hoe intensiever het participatietraject, hoe groter de tijdsinvestering. Er zijn intern ook meerdere collega's nodig in het proces. Dat betekent dat aan de voorkant goed moet worden nagedacht over hoeveel capaciteit er nodig is om het traject succesvol in te richten en hoeveel middelen daarvoor nodig zijn. Een goed participatieproces levert uiteindelijk aan de achterkant tijd en geldbesparing op.

Bladzijde 11:

“Het Participatiebeleid Omgevingswet Gemeente Venlo en de lijst van gevallen verplichte participatie treden in werking met ingang van de dag waarop de Omgevingswet in werking treedt. Uitgangspunt is dat initiatiefnemers zelf de verantwoordelijkheid nemen om de omgeving te betrekken bij de planvorming. Na één jaar nadat de Omgevingswet in werking is getreden, zal geëvalueerd worden of dit voldoende gebeurt en of aanpassing van het beleid dan wel de lijst van gevallen verplichte participatie nodig is”.

De lijst gevallen verplichte participatie Buitenplanse OPA, maakt deel uit van het raadsbesluit.

Vraag 9

Gezien het feit dat deze lijst integraal deel uit maakt van dit raadsbesluit, komt een eventuele aanpassing als raadsbesluit terug na de aangekondigde evaluatie? Zo nee, hoe houden we dan de vinger aan de pols?

Antwoord 9

Mocht er na de evaluatie blijken dat er aanpassingen nodig zijn op de lijst, dan worden de voorgestelde aanpassingen middels een raadsvoorstel voorgelegd aan de raad.

Vraag 10

Wat is er geregeld inzake verwachtingsmanagement voor de betrokkenen, voor wat betreft de participatie bij alle drie de genoemde rollen van de gemeente Venlo?

Antwoord 10

Het is aan de initiatiefnemer van het participatieproces om de verwachtingen van het participatieproces aan de voorkant goed te managen en daarbij duidelijk te maken wat het doel is van het gesprek, wat al vastligt en waar de omgeving invloed op kan uitoefenen, wat er met de resultaten van de gesprekken wordt gedaan en hoe dit wordt teruggekoppeld aan de betrokkenen. De eerder genoemde handreiking voor externe initiatiefnemers besteed hier uitgebreid aandacht aan. Voor gemeenteambtenaren wordt eveneens een interne handreiking opgesteld.

In raadsvoorstel 11 (lijst voorstellen adviesrecht) wordt als voorbeeld gegeven:

“Adviesrecht (16.15 onder b OW)

9. Antenne-installaties die niet passen binnen een ruimtelijkplanologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, gebiedsvisie.

9.1 Het oprichten of veranderen van een antenne-installatie van 40 meter of hoger.

Toelichting antenne-installaties Spreekt voor zich.”

- Voor verplichte participatie wordt een relatie gelegd met de lijst van gevallen van adviesrecht. Het voorbeeld van de antennes wordt genoemd, en in de verplichte participatie geldt dat dit moet voor alle antennes, ongeacht de hoogte.
- Zo heeft de lijst van gevallen van advies recht, nog 8 andere categorieën met daarbij vaak meetbare criteria.

Vraag 11

Betekent dit dan, dat voor wat betreft de participatie verplichting alle getalsmatige criteria benoemd in de adviesrechtparagraaf losgelaten worden en dat dus bijvoorbeeld ook voor Maatschappelijke voorzieningen, de toevoeging geldt ONGEACHT de oppervlakte?

Antwoord 11

Dat klopt.

