

PARTICIPATIEBELEID OMGEVINGSWET

GEMEENTE VENLO

Stads kantoor venlo

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	3
	Aanleiding	3
	Wat is participatie?	4
	Waarom is participatie belangrijk?	4
	Wanneer is participatie verplicht?	4
	Onze ervaringen met participatie	5
2	ROLLEN VAN DE GEMEENTE TEN AANZIEN VAN PARTICIPATIE	6
	De gemeente Venlo als initiatiefnemer	6
	De gemeente Venlo als bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning	6
	De gemeente Venlo als participant bij een initiatief van anderen	7
3	UITGANGSPUNTEN BIJ ELK PARTICIPATIEPROCES	8
	1. We leveren maatwerk	8
	2. We zijn transparant	8
	3. We organiseren participatie vroegtijdig	8
	4. We hebben een constructieve houding en werken vanuit het principe; ja, mits	8
	5. We gaan voor een inclusieve aanpak	9
	6. We leren van participatieprocessen en blijven ons ontwikkelen	9
4	INWERKINGTREDING EN EVALUATIE	10

1 INLEIDING

Aanleiding

De verhouding tussen overheid en samenleving verandert. Steeds meer inwoners, ondernemers en organisaties willen invloed uitoefenen op en een bijdrage leveren aan de kwaliteit van hun fysieke leefomgeving. De Omgevingswet speelt in op deze ontwikkeling en stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. De Omgevingswet verplicht gemeenten om participatiebeleid op te stellen en toe te passen bij het maken van de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en Omgevingsprogramma. Ook van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties wordt verwacht dat zij belanghebbenden betrekken bij hun plannen voor de fysieke leefomgeving, bijvoorbeeld wanneer zij een omgevingsvergunning willen aanvragen. Met de invoering van de Omgevingswet wordt participatie dus een essentieel onderdeel van ruimtelijke ontwikkeling. De wet schrijft echter niet voor hoe participatie er precies uit moet zien. Dat mogen overheden en initiatiefnemers van plannen zelf vormgeven.

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.

Wat is participatie?

Onder participatie verstaan we, zoals in de Omgevingswet gedefinieerd; 'het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van besluitvorming over een project of activiteit'. Belanghebbenden kunnen burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn. Participatie gaat om het vroegtijdig voeren van de dialoog met de omgeving en over rekening houden met elkaar. Participatie betekent niet dat iedereen het altijd inhoudelijk eens wordt over een plan, maar wel dat belanghebbenden de mogelijkheid hebben gehad om hun mening en inbreng te geven.

Waarom is participatie belangrijk?

Participatie brengt meerdere voordelen met zich mee. Ten eerste draagt het bij aan de kwaliteit van gemeentelijke plannen en beleid. Onze inwoners hebben vaak een andere visie op hun leefomgeving en andere belangen. Door hen in een vroeg stadium te betrekken bij plannen die direct invloed hebben op hun leefomgeving kunnen we beter inspelen op wat er onder onze inwoners leeft en waar zij behoefte aan hebben. Dit komt de kwaliteit van ons beleid en de plannen die we maken ten goede. Ten tweede, kan participatie ook bijdragen aan draagvlak en vertrouwen. Door inwoners in een vroeg stadium te betrekken bij gemeentelijke plannen en beleid zullen zij eerder achter de genomen besluiten staan en de werking van de gemeentelijke organisatie beter begrijpen. Ten slotte, zullen inwoners zich ook meer verantwoordelijk voelen voor elkaar en hun leefomgeving. Dit komt ook de leefbaarheid ten goede.

Ook voor externe initiatiefnemers is het verstandig om de omgeving te betrekken bij de plannen die zij maken voordat zij de formele aanvraag indienen bij de gemeente. Zeker wanneer het een aanvraag om omgevingsvergunning betreft voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor de gemeenteraad participatie verplicht heeft gesteld. Het vroegtijdig betrekken van de omgeving bij een plan verschaft de initiatiefnemer inzicht in welke belangen, kansen en of zorgen er zijn bij het plan. Op basis hiervan kan een initiatiefnemer wellicht het plan aanpassen. Dit maakt het plan niet alleen beter, het maakt de kans ook kleiner op klachten of bezwaren achteraf.

Wanneer is participatie verplicht?

Voor activiteiten die binnen de regels van het Omgevingsplan vallen is participatie niet verplicht. Bij het vaststellen van het Omgevingsplan heeft namelijk al participatie plaatsgevonden. Participatie door de initiatiefnemer wordt wel gestimuleerd. Participatie is wel verplicht voor bepaalde categorieën buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Dat zijn activiteiten die niet in het Omgevingsplan staan. Hierover heeft niet eerder participatie plaatsgevonden.

Gekozen is om alleen in bepaalde categorieën van gevallen participatie verplicht te stellen en bewust te kijken naar initiatieven die de meeste impact hebben. Voor de "lijst van gevallen verplichte participatie" is daarom aansluiting gevonden bij de "lijst van gevallen

van adviesrecht". Hierbij is de keuze gemaakt om de drempel voor verplichte participatie lager te leggen dan bij de gevallen waarvoor adviesrecht van de gemeenteraad verplicht is. Om een voorbeeld te geven, het adviesrecht geldt voor het oprichten of veranderen van een antenne-installatie van 40 meter of hoger, verplichte participatie geldt voor het oprichten of veranderen van een antenne-installatie ongeacht de hoogte. Op deze manier wordt zo veel mogelijk participatie verplicht gesteld, terwijl toch de koppeling met het adviesrecht overeind blijft.

Onze ervaringen met participatie

Participatie is niet nieuw voor de gemeente Venlo. De afgelopen jaren is er veel ervaring opgedaan met participatie. Zo hebben we onder andere bij de vorming van beleidskaders op de onderwerpen wonen, parkeren, nieuwe energie en het sociaal domein participatie toegepast. Daarbij zijn positieve ervaringen opgedaan. De meeste participatietrajecten hebben in verband met COVID-19 digitaal plaatsgevonden. We hebben hierdoor de meerwaarde leren kennen van digitale participatie, maar erkennen ook dat een combinatie van digitaal en fysiek het meest ideaal is. Uit onze ervaringen is gebleken dat we als gemeente niet altijd de juiste gesprekspartner zijn en dat het soms ten behoeve van de neutraliteit maar ook de creativiteit beter is om een externe partij de gesprekken te laten voeren met de omgeving. 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.

Hoewel we over het algemeen tevreden terugkijken op de participatietrajecten die we georganiseerd hebben en positieve reacties van participanten hebben mogen ontvangen, zijn er ook een aantal verbeterpunten aan te wijzen. Waar we in het vervolg meer rekening mee dienen te houden is de laagdrempeligheid, inclusiviteit, terugkoppeling en evaluatie van participatieprocessen. Als het gaat om laagdrempeligheid en inclusiviteit, zullen we ons meer moeten inspannen om een omgeving te creëren waarin participanten zich comfortabel genoeg voelen om zich te kunnen uiten. Sommigen vinden het bijvoorbeeld moeilijker om in een groep te spreken dan anderen. Daarom dient er meer rekening gehouden te worden met de gelijke inbreng van participanten en meer ruimte worden geboden aan participanten die liever op een andere manier hun bijdragen willen leveren. Als het gaat om het terugkoppelen van de resultaten naar participanten en het evalueren van het participatieproces, erkennen we daar niet altijd voldoende tijd aan te hebben besteed. In vervolgprocessen is het zaak om duidelijker te maken wat we met de inbreng van participanten hebben gedaan en welke leerpunten uit het proces zijn gehaald.

2 ROLLEN VAN DE GEMEENTE TEN AANZIEN VAN PARTICIPATIE

De gemeente Venlo als initiatiefnemer

Bij een drietal kerninstrumenten uit de Omgevingswet zijn we als gemeente verplicht om participatie toe te passen. Zo geldt er voor het vaststellen van de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en Omgevingsprogramma een motiveringsplicht voor gemeenten. De motiveringsplicht houdt in dat de gemeente bij het vaststellen van het kerninstrument aangeeft:

- hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken;
- wat de resultaten daarvan zijn geweest;
- en op welke wijze invulling is gegeven aan het eigen participatiebeleid.

Voor het Omgevingsplan, geldt daarnaast ook een kennisgevingsplicht. De kennisgevingsplicht houdt in dat de gemeente aangeeft hoe participanten bij de voorbereiding worden betrokken en gaat in ieder geval in op:

- wie er worden betrokken, wanneer en waarover;
- wat de rol is van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer;
- waar aanvullende informatie beschikbaar is.

De gemeente bepaalt de meest geschikte wijze en zorgt ervoor dat de benodigde informatie op een toegankelijke wijze beschikbaar is voor de participanten. De gemeente kijkt per onderwerp hoe participatie toegepast kan worden en stelt van te voren een participatieplan op.

De gemeente Venlo als bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning

Wanneer de gemeente het bevoegd gezag is voor een omgevingsvergunning kijkt de gemeente of de aanvrager aan participatie heeft gedaan. De aanvrager van een omgevingsvergunning dient 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.

Het is primair de verantwoordelijkheid van de aanvrager om een adequate vorm te kiezen voor participatie. Dit participatiebeleid is voor hen niet bindend; zij mogen zelf kiezen op welke manier zij participatie vorm geven. Wel stelt de gemeente een handreiking omgevingsdialog vast voor initiatiefnemers om de aanvrager handvaten te bieden en te stimuleren om participatie te organiseren en zo nodig bij te sturen op wat er moet worden aangeleverd bij de aanvraag. Deze handreiking laat ook zien waar de gemeente op let bij het meewegen van de participatieresultaten.

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.

De gemeente Venlo als participant bij een initiatief van anderen

Wanneer de gemeente gevraagd wordt te participeren bij een initiatief van anderen kijken we eerst in welke mate het initiatief de opgaven en doelen van de gemeente raken. We bepalen vervolgens of we meedoen en welke rol we willen aannemen in het proces.

3 UITGANGSPUNTEN BIJ ELK PARTICIPATIEPROCES

1. We leveren maatwerk

Ieder participatieproces is maatwerk. Welke participatieaanpak we kiezen is afhankelijk van het onderwerp, de doelgroep, en de impact op de leefomgeving. 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

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.

2. We zijn transparant

We maken bij de start van elk participatieproces duidelijk wat de mogelijkheden zijn en wat de grenzen zijn van participatie. We verschaffen tijdig informatie over het doel van het participatieproces, de gekozen vorm en de rol die betrokkenen kunnen vervullen. Ook tijdens het proces informeren we betrokkenen regelmatig en koppelen we terug wat we met hun inbreng hebben gedaan. Blijkt de gekozen participatievorm niet goed aan te sluiten op de behoefte van de betrokkenen, dan kijken we samen met betrokkenen hoe we daar een andere invulling aan kunnen geven.

3. We organiseren participatie vroegtijdig

Wanneer we een participatieproces opstarten, houden we er rekening mee dat we betrokkenen zo vroeg mogelijk in het proces betrekken. In de voorbereiding is vaak meer ruimte om het verschil te maken en draagvlak te creëren voor plannen.

4. We hebben een constructieve houding en werken vanuit het principe; ja, mits

In het contact met betrokkenen laten wij merken geïnteresseerd te zijn in wat zij naar

voren brengen. We wegen de inbreng van betrokkenen mee en maken zichtbaar welke plek hun inbreng heeft gehad in de uiteindelijke besluitvorming. Hierbij hoort een manier van denken van 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'. "Ja" denken betekent niet gelijk ook "ja" zeggen. "Ja" denken vraagt van ons als gemeente om na te denken over de noodzakelijke kaders en waar mogelijkheden zijn voor het stellen van algemene regels of juist helemaal geen regels.

5. We gaan voor een inclusieve aanpak

Bij elk participatieproces willen we zoveel mogelijk belanghebbenden in staat stellen om te participeren. We houden daarom rekening met bijvoorbeeld de tijden waarop mensen werken en communiceren in begrijpelijke taal, afgestemd op de betrokkenen.

6. We leren van participatieprocessen en blijven ons ontwikkelen

Bij het afsluiten van een participatieproces evalueren we het proces samen met de betrokkenen. Zo blijven we scherp op de uitvoering van ons participatiebeleid en leren we hoe we participatie in toekomstige processen beter kunnen vormgeven.

4 INWERKINGTREDING EN EVALUATIE

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

