

Riedsútstel

Ried	: Datum raadsvergadering
Agindapunt	: Vult de griffie in
Status	: OPINIËREND
Program	: Programmanummer uit de begroting
Portefúljehâlder	: mevr. G. Hoekstra
Amtner	: mevr. E. Bontekoe
Taheakke	: Bijlage 1 VNG Handreiking participatie reguliere procedure Bijlage 2 -VNG Handreiking participatie uitgebreide procedure
Presintaasje Iepen Poadium	: Ja Raadsbijeenkoms 7 januari
Saaknûmer	: Z2021-00292 / S2021-00971

Underwerp

participatie in vergunningsproces

Koarte ynhâld

De Omgevingswet biedt meer ruimte voor ideeën van initiatiefnemers en voor lokale afwegingen. Daarin wegen de belangen van betrokkenen nadrukkelijk mee. Niet voor niets is een van de uitgangspunten van de Omgevingswet: participatie. Eerder heeft u een keuze voor een participatietraject gemaakt voor de uitvoering van de participatie ten behoeve van het opstellen van de omgevingsvisie. Participatie speelt bij de invoering van de Omgevingswet echter niet alleen in het traject tot het komen van een (omgevings)visie, maar ook in het vergunningentraject.

De initiatiefnemer krijgt straks bij de aanvraag van een omgevingsvergunning te maken met het nieuwe aanvraagvereiste van participatie. Met dit raadsvoorstel informeert het college de gemeenteraad over dit aanvraagvereiste en informeert het college de gemeenteraad over de keuze of en op welke wijze participatie verplicht kan worden gesteld bij bepaalde buitenplanse activiteiten.

Het raadsbesluit over participatie in het vergunningsproces vormt samen met het in december 2020 genomen besluit over participatie voor de omgevingsvisie de basis voor het op te stellen participatiebeleid/verordening in het kader van de Omgevingswet.

Foech fan de ried / kolleezje

De gemeenteraad stelt de hoofdlijnen en doelen van het beleid vast in de omgevingsvisie. In deze visie en in het omgevingsplan legt de raad vast wat de kwaliteit van de leefomgeving moet zijn. De raad houdt toezicht op de kwaliteit van de besluitvorming. Daarnaast heeft de raad onder de omgevingswet adviesrecht. Op basis van dit recht kan de raad vastleggen voor welke initiatieven zij nog een advies wil geven aan het college. Dit advies is bindend. Het raadsbesluit over dit adviesrecht wordt gelijktijdig met het advies over participatie in het vergunningstraject aan de raad voorgelegd.

Het college is bevoegd gezag bij de aanvraag van een vergunning voor een activiteit. Dit houdt in dat het college de aanvraag beoordeelt en hier een beslissing op neemt. Tijdens de besluitvorming maakt het college een eigen integrale afweging over het al dan niet toekennen van de vergunning voor zover het toetsingskader hiervoor ruimte biedt.

Voor de motivering van het besluit kan het college de door de aanvrager verstrekte (inhoudelijke) resultaten van participatie gebruiken voor het maken van de

belangenafweging. Het college kan zelf informatie verzamelen wanneer er onvoldoende informatie is om tot besluitvorming te komen. Het college is zelf verantwoordelijk voor het verzamelen van de informatie.

Wanneer is participatie verplicht en wanneer niet?

Participatie onder de Omgevingswet is *verplicht* bij het opstellen van de visie en daardoor bij het opstellen van het omgevingsplan.

Participatie bij het vergunningverleningsproces is *niet verplicht (op één uitzondering na; zie volgende alinea) maar wel gewenst* om de kwaliteit van de vergunningaanvraag te verbeteren.

De raad heeft de bevoegdheid om aan de uitzondering op de regel dat participatie niet verplicht is in het vergunningsproces, invulling te geven. Het gaat om de zogenoemde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor het college bevoegd gezag is. Dit zijn initiatieven of plannen die buiten het bestemmingsplan (omgevingsplan) vallen. Hiervoor kan de raad participatie verplicht stellen. Daarbij kan de raad regels stellen over of en hoe een ieder aan het participatieproces kan meedoen, of iedereen evenveel informatie heeft en of het participatieproces voldoende wordt meegenomen in de afweging van het uiteindelijke besluit.”

Verlengen van de termijn van 8 weken

Mocht het college van mening zijn extra tijd nodig te hebben voor de besluitvorming bijvoorbeeld doordat er onvoldoende informatie is over de betrokken belangen, dan kan het college op grond van artikel 16.64 lid 2 van de Omgevingswet besluiten de beslistermijn (van standaard 8 weken onder de Omgevingswet) met maximaal 6 weken te verlengen.

Relatie met adviesrecht raad

De raad kan voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een aantal initiatieven benoemen waarvoor zij nog een advies aan het college wil geven. De raad maakt dan gebruik van haar adviesrecht. Het college moet zich houden aan het afgegeven advies. Het raadsbesluit adviesrecht wordt tegelijk met dit advies aan de raad voorgelegd.

Er kan een overlap zitten tussen de buitenplanse activiteiten waarvoor de raad advies aan het college wil geven en de buitenplanse activiteiten waarvoor de raad participatie verplicht stelt als indieningsvereiste, maar het betreft twee aparte besluiten en twee aparte overzichten.

Taljochting

Waarom participatie in het vergunningstraject?

De Omgevingswet wil meer ruimte geven voor ideeën van initiatiefnemers en voor lokale afwegingen. Daarin wegen de belangen van betrokkenen nadrukkelijk mee. De wet beoogt dat alle betrokkenen kunnen beschikken over dezelfde informatie en hun ideeën naar voren kunnen brengen in een vroeg stadium.

Voor de gemeente is participatie een middel om vroegtijdig inzicht te krijgen in de belangen van derden. Dit is belangrijk omdat de kwaliteit van de uiteindelijke vergunningaanvraag wordt verbeterd wanneer alle ideeën van betrokkenen goed zijn meegenomen. Het is daarom aan te bevelen dat de gemeente initiatiefnemers stimuleert om omwonenden en andere belanghebbenden vroegtijdig te betrekken bij de plannen. Ook kan het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden bezwaren later in het traject voorkomen. Overigens blijft ook onder de Omgevingswet het formele proces van zienswijzen bestaan.

Participatie vindt plaats in het zogenoemde “voortraject” van het vergunningsproces bij niet standaard aanvragen:

Voortraject:	Formele traject	Besluit
Intake of omgevingstafel	Indieningsvereisten waaronder Participatie	
Participatie	Adviesrecht (voorheen vvgb)	
	Zienswijzen	Mogelijk bezwaar

Participatie in vergunningstraject: wanneer verplicht?

Om vroegtijdige participatie te stimuleren is er straks een nieuw aanvraagvereiste. De initiatiefnemer moet in de aanvraag van een omgevingsvergunning aangeven of, en zo ja hoe, er overleg is geweest met belanghebbenden. Ook moet dan worden aangegeven wat er met het resultaat van de participatie is gedaan. Het doel van dit nieuwe aanvraagvereiste is de initiatiefnemer te stimuleren tot participatie.

Een vergunning mag in het algemeen niet worden geweigerd wanneer de initiatiefnemer niet of nauwelijks aan participatie blijkt te hebben gedaan. Dat betekent dat participatie in het vergunningsproces in de regel niet verplicht is. Dit in tegenstelling tot participatie bij de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

Bij het opstellen van de omgevingsvisie zal er uitgebreid in worden gegaan op de meningen en input van de inwoners van de gemeente. In dit proces wordt aan burgers de kans gegeven om mee te denken aan een fijne leefomgeving. De omgevingsvisie wordt vervolgens vertaald naar het omgevingsplan, de opvolger van het bestemmingsplan. Oftewel het omgevingsplan is in dat stadium al getoetst aan de belangen van de inwoners.

Bij binnenplanse activiteiten geldt daarom ook geen plicht tot participatie.

Omdat elk initiatief weer anders is en de lokale (politieke) situaties onderling verschillen, is in de nieuwe Omgevingswet- en regelgeving ook niet vastgelegd *hoe* participatie moet plaatsvinden. De aanvrager van de vergunning is vrij om de participatie zelf vorm te geven. Dit voorkomt dat het participatietraject een kwestie van afvinken wordt en dat het aanvraagproces onnodig wordt vertraagd. Er zijn gevallen waarin het niet nodig is om een (groot) participatietraject te starten, bijvoorbeeld als het initiatief geen consequenties heeft voor de omgeving.

Het ontbreken van een participatieproces is dan ook geen reden om een vergunning te weigeren. Als de gemeente onvoldoende informatie heeft om een goede belangenafweging te kunnen maken, kan de gemeente vragen om meer informatie of zelf extra informatie verzamelen om toch een goede belangenafweging te kunnen maken.

Uitzondering: de raad kan participatie verplicht stellen bij bepaalde buitenplanse activiteiten.

De uitzondering op de regel kan een omgevingsvergunning voor een buitenplanse activiteit zijn. De raad is bevoegd om specifieke gevallen aan te wijzen waarin participatie verplicht is. Dit kan de raad alleen bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse activiteit waarvoor het college bevoegd gezag is. Als er sprake is van zo'n door de raad aangewezen activiteit moet een aanvrager een participatieproces vormgeven en doorlopen.

In schema met per situatie een willekeurig voorbeeld:

<u>Soort activiteit/Initiatief</u>	<u>Participatie niet nodig</u>	<u>Participatie is wenselijk: Gemeente motiveringsplicht initiatiefnemer</u>	<u>Participatie verplicht</u>
<u>Binnenplans, weinig effect op omgeving</u>	X <u>Kapvergunning, dakkappen</u>		
<u>Binnenplans, veel effect op omgeving</u>		X <u>Verandering uitrit scholengemeenschap</u>	
<u>Buitenplanse activiteit, weinig effect op omgeving</u>		X <u>Uitbreiding bedrijfsactiviteiten</u>	
<u>Buitenplanse activiteit, veel effect op omgeving</u>			X <u>Aanleg windpark</u>

Invulling van de participatie

Initiatieven waarvoor participatie verplicht kan worden gesteld, kenmerken zich door een uniek karakter. Er is sprake van een buitenplanse activiteit met een sterk effect op de leefomgeving. Juist omdat dergelijke plannen niet standaard zijn, schrijft de Omgevingswet niet voor op welke manier de participatie ingevuld moet worden.

De raad kan voor de initiatieven waarvoor ze participatie verplicht, de volgende keuzes maken ten aanzien van de invulling van de participatie:

1. Ze laat deze volledig vrij aan de initiatiefnemer.
2. Ze stelt een handreiking participatie op en adviseert de initiatiefnemer deze toe te passen. Hierin geeft ze advies over de communicatie, de te betrekken doelgroepen, de manier van verslaglegging richting gemeente. Dit is bedoeld als (communicatie) advies en heeft voor de gemeente als voordeel dat er enige standaardisatie in de vormgeving kan worden gevraagd.
3. Ze ondersteunt de initiatiefnemer actief bij de uitvoering van participatie bijvoorbeeld door de initiatiefnemer gebruik te laten maken van de participatiewebsite van de gemeente en bij bijeenkomsten met belanghebbenden en betrokkenen.

Het verschil zit in de kwaliteit van dienstverlening en daarmee in de inzet van ambtelijke uren.

Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- De participatie draagt bij aan de kwaliteit van de vergunningaanvraag vanwege de inbreng van betrokkenen en belanghebbenden.
- Betrokkenen en belanghebbenden voelen zich serieus genomen door de manier waarop de participatie is vormgegeven.
- Het college kan een beter besluit nemen vanwege de opbrengst van de participatie.

Kanttekenings/risiko's

Participatie in het vergunningsproces is een nieuw element in het besluitvormingsproces. Zowel voor de initiatiefnemer, belanghebbenden als de gemeente zelf is geen "blauwdruk" beschikbaar. Bij de invoering van de Omgevingswet is zowel in Tytsjerksteradiel als in Achtkarspelen gekozen voor een implementatie die voldoet aan de minimale acties van de VNG. Alleen ten aanzien van de invulling van de participatie voor de omgevingsvisie is gekozen voor een ruimere invulling omdat de raad belang hecht aan een vruchtbare relatie met de inwoners van de gemeente.

Voor de participatie in het vergunningstraject kan voor de minimale variant gekozen worden door te voldoen aan de letter van de wet. Dan volstaat de vraag aan de initiatiefnemer of er aan participatie is gedaan. De raad kiest er dan voor om participatie niet verplicht te stellen voor bepaalde buitenplanse activiteiten.

Wanneer in lijn met het genomen besluit over de participatie voor de omgevingsvisie de raad kiest voor meer inbreng van belanghebbenden en betrokkenen, kan de raad behalve formeel stimuleren van participatie door de initiatiefnemer, kiezen voor het verplicht stellen van de participatie bij bepaalde buitenplanse activiteiten. Nog een stap verder betekent dat de gemeente een actieve rol op zich neemt bij de ondersteuning van de initiatiefnemer. Dit vraagt meer inzet van ambtelijke uren.

Tot slot is het van groot belang bij participatie zorgvuldig te werk te gaan en blijvend aandacht te besteden aan het bieden van juiste informatie en het managen van verwachtingen bij alle betrokken partijen. Zelfs wanneer dit zorgvuldig gebeurt, zullen er mensen teleurgesteld of boos zijn. Het meest belangrijk hierbij is om de genomen besluiten goed te communiceren en onderbouwen.

Gearwurking

In Achtkarspelen wordt in april eveneens een raadsbesluit voorgelegd in april 2020.

Financiën

Het besluit van de raad heeft invloed op de in te zetten ambtelijke uren en daarmee op de financiën op de langere termijn. Wanneer de participatiewebsite langer dan een jaar ingezet wordt, zal hiervoor via de kadernota budget voor worden aangevraagd.

Communicatie

Het genomen besluit zal via de gebruikelijke kanalen worden gecommuniceerd en opgenomen worden in de informatie voor vergunningaanvragen.

Vervolg

Op basis van de inbreng van de raad wordt aansluitend een raadsvoorstel geformuleerd ter besluitvorming.

Burgum, (datum collegebesluit)

Het college van burgemeester en wethouders van Tytsjerksteradiel
secretaris burgemeester

mw. H.M. van Gils

dhr. drs. L.J. Gebben