

Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Breda houdende regels omtrent ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving

Bekendmaking

Burgemeester en wethouders van Breda maken bekend dat de gemeenteraad in zijn openbare vergadering van 4 juli 2019 de Participatieleidraad bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving heeft vastgesteld.

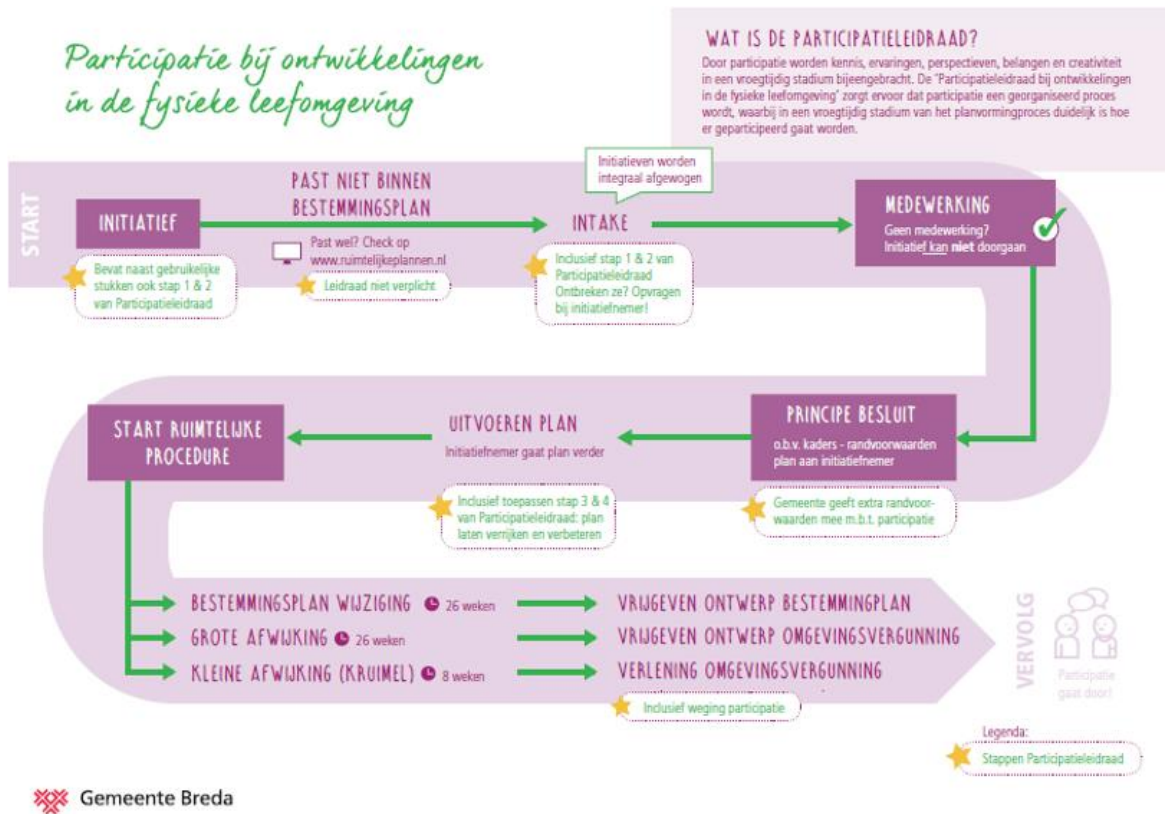
Inwerkingtreding

De participatieleidraad wordt van kracht met ingang van 1 augustus 2019.

Rechtsmiddelen

Tegen het besluit tot vaststelling van de participatieleidraad is geen bezwaar of beroep mogelijk.

Participatieleidraad bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving



Toelichting

De "participatieleidraad bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving" is de basis waarmee de gemeente Breda de komende periode participatie gaat vormgeven.

In deze toelichting wordt uitgelegd wat de participatieleidraad omvat. Na vaststelling van de leidraad zal deze leidraad worden vertaald naar een document (handleiding/ infographic) voor initiatiefnemers en belanghebbenden.

Inleiding

Plannen maken in de stad of dorpen kan niet meer alleen. Een goed initiatief vraagt om samenwerking en afstemming met inwoners, ondernemers, overheid en andere organisaties, kortom participatie. En vraagt om geven en nemen. Dat is een goede investering, want participatie leidt tot betere plannen en

tot betere besluitvorming omdat alle belangen vroegtijdig in beeld zijn en meegewogen worden. Daarnaast kan participatie leiden tot meer draagvlak voor initiatieven en vlottere besluitvorming en helpt om tot een betere kwaliteit van plannen te komen.

Breda Brengt het Samen staat onder andere voor 'met gezamenlijke energie krijgen we zaken voor elkaar'. Dat is de basis voor de participatieaanpak bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving in Breda. Ook de komst van de Omgevingswet maakt een meer bestendige participatieaanpak noodzakelijk. De Omgevingswet zegt: iedereen is verantwoordelijk voor de leefomgeving. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet is participatie een indieningsvereiste bij een aanvraag voor een ruimtelijk initiatief. Dat betekent dat bij besluitvorming over een initiatief ook meegewogen wordt hoe de participatie is verlopen.

Met dit in gedachten is de Bredase participatieleidraad opgesteld. Een aantal uitgangspunten is op basis van ervaringen en wensen voor de toekomst vertaald naar een stappenplan. De Bredase participatieleidraad vormt de nieuwe norm voor participatie en is bruikbaar in de voorbereiding van ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. De participatieleidraad, met de verschillende stappen, vormt de basis voor een zorgvuldig proces, met alle ruimte om informatie te delen en het goede gesprek te voeren. Met Lef en Liefde.

Met de participatieleidraad gaat Breda de komende periode ervaring opdoen en experimenteren om zo plannen voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving en visievorming over de fysieke leefomgeving te verrijken en te verbeteren.

Met de participatieleidraad gaat Breda de komende periode ervaring opdoen en experimenteren om zo plannen voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving en visievorming over de fysieke leefomgeving te verrijken en te verbeteren.

Wat is participatie?

Het is een vroegtijdig stadium bijeenbrengen van kennis, ervaringen, perspectieven, belangen en creativiteit.

Wat is het doel van participatie?

1. Plannen verrijken en verbeteren met de opbrengsten
2. Betere besluitvorming omdat alle belangen in beeld zijn en meegewogen worden

Uitgangspunten

- De participatieleidraad is van toepassing op ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving en geldt bij visie-, beleid- en planvorming over de fysieke leefomgeving. Zoals omgevingsvisie, concrete initiatieven, ontwikkeling van beleid, etc..
- Initiatiefnemer is aan zet: dit kan inwoner, ontwikkelaar, gemeente of andere partij zijn;
- Het start vroegtijdig in het proces van planontwikkeling. Al bij een eerste idee kan hiermee gestart worden;
- Participatie is een georganiseerd proces, waarbij transparantie gedurende het hele proces belangrijk is.
- Participatie is maatwerk, met helderheid voor iedereen aan het begin over tenminste:
 - o Mate van participatie (niveau);
 - o De te nemen stappen;
 - o Rolverdeling.
- Op het moment dat een initiatief wordt ingediend moet al duidelijk te zijn hoe de participatie gaat verlopen en hoe wordt omgegaan met de opbrengsten. Dit wordt vastgelegd in een participatieplan;
- Bij de uitwerking van het plan wordt het participatieplan toegepast en vastgelegd in een verslag. De gemeente weegt dit mee in haar besluitvorming;
- De gemeente kan diverse rollen hebben. Het is belangrijk dat deze op voorhand helder is;
- Participatie vervangt niet het formele zienswijze- en bezwaarproces. Participatie begint al eerder in het planproces voorafgaande aan de formele fase.

Hoe wordt participatie getoetst ?

In de eerste instantie wordt de voorgenomen participatieaanpak getoetst. Hiertoe wordt een participatieplan opgesteld. De toetsing vindt plaats op het moment dat een initiatief wordt ingediend. Daarna vindt de daadwerkelijke participatie plaats, wat wordt vastgelegd in een participatieverslag. Dit verslag bevat ten minste de volgende onderdelen:

- keuze mate van participatie;

- doorlopen stappen;
- overzicht van betrokken belanghebbenden;
- door belanghebbenden ingebrachte overwegingen;
- motivering hoe de overwegingen (niet) zijn verwerkt.

Deze verslaglegging weegt het bestuur mee in haar besluitvorming én op deze manier beoordeelt ze of de initiatiefnemer de participatieleidraad zorgvuldig heeft gevolgd. Als het bestuur beoordeelt dat de participatieleidraad onvoldoende is toegepast dan is de motivering om af te wijken van het bestemmingsplan onvoldoende en zal het bestuur niet instemmen met afwijking van het bestemmingsplan.

Mate van participatie

De mate van participatie kent in Breda 4 niveaus. Waarbij de intensiteit van wederzijdse betrokkenheid verschilt. Per initiatief/beleid wordt door initiatiefnemer gekeken welk niveau mogelijk/wenselijk is.

Niveau 0: Informeren +

Initiatiefnemer brengt de belanghebbenden vroegtijdig op de hoogte van het plan en kan hiervoor het hele scala van communicatiemiddelen gebruiken. De initiatiefnemer doet inspanningen om alle belanghebbenden te bereiken. De belanghebbenden hebben geen formele inbreng en zijn voornamelijk toevoerder.

Niveau 1: Raadplegen

Initiatiefnemer gaat in gesprek met belanghebbenden en vraagt belanghebbenden naar mening, ervaringen en ideeën over het initiatief/beleid. De initiatiefnemer bepaalt zelf de agenda en luistert naar de input van de belanghebbenden. De initiatiefnemer hoeft de input niet te gebruiken en motiveert waarom hij/zij de input wel/niet verwerkt.

Niveau 2: Adviseren

Initiatiefnemer gaat in gesprek met belanghebbenden en vraagt belanghebbenden om advies over het initiatief/beleid. Belanghebbenden kunnen problemen aankaarten en oplossingen aandragen. De initiatiefnemer gebruikt de opbrengsten bij de verdere uitwerking van het plan. De input en oplossingen kunnen bijdragen aan een beter plan en voor meer draagvlak zorgen. Als de initiatiefnemer de opbrengsten niet gebruikt of afwijkt, dient hij/zij dit te motiveren/te bespreken met de belanghebbenden gedurende het proces.

Niveau 3: Coproduceren

Initiatiefnemer vraagt belanghebbenden om actief mee te doen in de ontwikkeling van het plan. Samen bepalen ze de agenda, uitgangspunten en eventueel de inrichting van het proces. Samen zoeken ze naar oplossingen en maken ze keuzes. Initiatiefnemer verbindt zich aan de gekozen oplossingen bij de uitwerking van het plan.

Rol gemeente

Bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving kan de gemeente verschillende rollen vervullen. De gemeente wordt vaak gezien als het eerste aanspreekpunt voor initiatiefnemers met plannen voor de fysieke leefomgeving. De gemeente kan zelf ook initiatiefnemer zijn. Zij is verantwoordelijk voor het opstellen van de Omgevingsvisie en Omgevingsplan. Daarnaast kan de gemeente zelf initiatieven realiseren bijvoorbeeld in de openbare ruimte. Vanzelfsprekend gebruikt ze dan dezelfde spelregels. Ook kan de gemeente als belanghebbende meedoen met initiatieven van anderen, waarbij zij het algemeen belang bewaakt. Maar altijd is de gemeente bevoegd gezag bij het besluit om af te wijken van het bestemmingsplan of het vaststellen van visies en beleid. Het is belangrijk dat op voorhand voor eenieder duidelijk is welke rol de gemeente in het betreffende proces vervult.

Participatieproces

De initiatiefnemer is aan zet en is verantwoordelijk voor de participatie. Het te doorlopen participatieproces kent verschillende stappen:

Stap 1 Keuze mate van participatie

Op basis van de ruimtelijke en maatschappelijke impact van het plan kiest de initiatiefnemer de mate van participatie en motiveert waarom deze keuze is gemaakt. Hierbij wordt gestreefd naar een zo'n hoog mogelijk niveau.

Stap 2 Participatieplan maken

Zo vroeg mogelijk in het proces maakt de initiatiefnemer een participatieplan. Onderdelen hiervan zijn ten minste: gemotiveerde keuze voor mate van participatie, wie zijn belanghebbenden, hoe en wanneer

worden ze betrokken, welke activiteiten worden georganiseerd, hoe ziet de totale communicatie er uit, wat gebeurt met de inbreng en hoe vindt de verslaglegging plaats. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de succesfactoren die benoemd zijn bij stap 3. De initiatiefnemer kan hierbij om advies vragen en/of het participatieplan aan de gemeente voorleggen. Het participatieplan wordt toegevoegd bij het initiatief.

Stap 3 Participatieplan uitvoeren

Op basis van pilots (Breda en landelijk) zijn onderstaande succesfactoren afgeleid. Bij de uitwerking en uitvoering van de verschillende activiteiten kunnen deze gebruikt worden.

- Start dáár: zo vroeg mogelijk in open en actief gesprek met belanghebbenden. Dit zijn de mensen die consequenties ondervinden maar ook de mensen met expertise, zoals de gemeente, belangenverenigingen, etc..
- Spelregels: helderheid aan de voorkant scheppen over ten minste spelregels in bijeenkomsten, duidelijkheid over het proces, rollen en communicatie.
- Zoom in, zoom uit: focus op de essentie: gezamenlijk vaststellen waar het initiatief aan bijdraagt (zoom uit), zodat deelnemers hun belangen en expertise daaraan kunnen verbinden (zoom in).
- Alle belangen en perspectieven in beeld: zorgen dat alle informatie op tafel komt, achterhalen wat achter standpunten zit.
- Verbinden & verrijken: verdiepen van de belangen en perspectieven, zoeken naar de overeenstemmingen en verrijking van de plannen en perspectieven.
- Ieders bijdrage: bespreek wat ieders bijdrage kan zijn, breder dan alleen input leveren.

Het participatieplan geeft richting. Dit betekent dat er gedurende het proces ruimte moet zijn om gemotiveerd af te wijken en aanpassingen door te voeren in dit plan. Natuurlijk in overleg met belanghebbenden.

Stap 4 Participatieverslag maken

Initiatiefnemer maakt een verslag van alle acties die zijn ondernomen én de resultaten ervan. Verslag bevat ten minste: keuze mate van participatie, doorlopen stappen, overzicht van betrokkenen belanghebbenden, door belanghebbenden ingebrachte overwegingen en motivering hoe de overwegingen (niet) zijn verwerkt. Dit verslag is onderdeel van de vergunningaanvraag.

Zienswijze-en bezwaarprocedure

De participatieleidraad geldt in de fase voorafgaande aan de besluitvorming en vervangt niet de wettelijke zienswijze-en bezwaarprocedure.

Aanpak implementatie Participatie bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving

Aanpak

Het inzichtelijk maken van alle belangen voorafgaand aan het besluitvormingsproces om zo tot betere besluitvorming te komen, vraagt iets van alle partijen: initiatiefnemer, ambtenaren, belanghebbenden, college en raad. Daarom is gekozen om dit zo snel mogelijk aan de slag te gaan met participatie en vanuit de ervaringen te leren. De participatieleidraad is hiervoor de basis en deze gaan we al lerend implementeren.

Fase 1 (1 maand)

Direct na besluitvorming over de participatieleidraad zal begonnen worden met het voorbereiden van de organisatie zodat zij gereed is om de participatieleidraad toe te passen. Dit betekent dat ten minste onderstaande stappen zullen worden gezet:

- Opstellen handleiding en/of infographic voor de initiatiefnemers en belanghebbenden;
- Ontwerpen van formats voor participatieplan, communicatieplan en participatieverslag;
- Participatieleidraad implementeren in de werkprocessen.
- Opstellen van een communicatieplan om de participatieleidraad breder te communiceren.

Fase 2 (11 maanden)

We gaan de participatieleidraad toepassen op alle ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Gelijktijdig werken we o.a. de volgende onderdelen uit. Waarbij we opgedane ervaringen direct verwerken of gebruiken.

Gelijktijdig werken we de volgende onderdelen uit.

- Geleerde lessen vertalen naar verbeteringen in processen, handleiding, werkwijze, enz.
- Nader uitwerken tot een participatieleidraad 2.0 indien gewenst;
- Ervaringen en geleerde lessen gebruiken in voorbereiding op Omgevingswet
- Evalueren met belanghebbenden, initiatiefnemers, ambtenaren en raad.

Fase 3

Continu evalueren, geleerde lessen uitwerken naar verbeteringen.

- Juridische vertaling richting 2021 als de Omgevingswet in werking treedt

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 4 juli 2019,

De voorzitter,

De griffier,