

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Westvoorne houdende regels omtrent de dialoog met de omgeving – leidraad voor een meerwaardegesprek

1. Inleiding

De gemeente Brielle en de gemeente Westvoorne hebben gezamenlijk, ieder voor het eigen grondgebied, de omgevingsplannen Buitengebied Brielle en Buitengebied Westvoorne opgesteld. Deze omgevingsplannen vervangen de diverse geldende bestemmingsplannen voor het buitengebied van onze gemeenten. Met het omgevingsplan lopen we vooruit op de Omgevingswet (invoering wordt verwacht in 2021). Dit betekent ook dat we in de geest van de omgevingswet ruimte willen bieden aan initiatieven die passen binnen de beleidskaders voor ons buitengebied. De beleidskaders hebben we vastgelegd in de omgevingsvisies van beide gemeenten. Hierin staat voor verschillende delen van ons buitengebied op hoofdlijnen beschreven welke koers we voor ogen hebben.

Het bieden van ruimte voor nieuwe initiatieven betekent echter dat wij als gemeente ook meer van een initiatiefnemer verwachten. Onder de Omgevingswet moet elke initiatiefnemer in de aanvraag voor een omgevingsvergunning aangeven of en hoe er overleg is geweest met belanghebbenden¹. In het omgevingsplan vragen wij een initiatiefnemer vooraf een dialoog met de omgeving te voeren, het meerwaardegesprek. U, als initiatiefnemer van een plan, heeft de verantwoordelijkheid om de belanghebbenden tijdens het maken van uw plan te betrekken. Pas wanneer het dialoog met de omgeving is gevoerd, is een initiatief gereed om bij de gemeente te worden ingediend om een omgevingsvergunning te krijgen voor de realisatie.

Waarom participeren?

Initiatiefnemers die iets willen ontwikkelen in het buitengebied hebben de verantwoordelijkheid dit zorgvuldig te doen. Het betrekken van belanghebbenden bij de planvorming is daar een belangrijk onderdeel van. Dit noemen wij participatie. Naast meer draagvlak voor plannen willen we hiermee ook bereiken dat initiatieven meer kwaliteit in zich dragen. Door met elkaar in gesprek te gaan, worden bestaande zorgen bij belanghebbenden vaak omgezet in creatieve oplossingen. Om die reden noemen we het dialoog met de omgeving ook een meerwaardegesprek. We benadrukken daarmee dat het gaat om het voeren van een gesprek met de omgeving, die verder gaat dan alleen het informeren over plannen. Insteek van de dialoog is dat er meerwaarde aan plannen wordt gegeven, zodat de kwaliteit van onze leefomgeving verbeterd. Daarnaast worden plannen breder gesteund doordat belanghebbenden zich in een vroeg stadium betrokken voelen en dit kan tot minder bezwaren achteraf leiden.

Waarom deze leidraad?

Hoe de dialoog er precies uit ziet hebben we niet in de regels van het omgevingsplan Buitengebied vastgelegd. Plannen en projecten verschillen van elkaar en daardoor is er niet één goede manier om participatie te organiseren. Uiteindelijk bepaalt u als initiatiefnemer zelf hoe u het aanpakt. Met deze beleidsregel geven we een leidraad voor het gesprek aan. Dit zodat voor een ieder duidelijk is wat wij in het algemeen verwachten van de dialoog met de omgeving en op welke manier wij het gesprek gebruiken in het proces van besluitvorming over een initiatief.

Wij gaan in het omgevingsplan experimenteren met het dialoog met de omgeving. De ervaringen die wij met u gaan op doen kunnen ertoe leiden dat deze beleidsregel eventueel tussentijds wordt aangepast. Het aanpassen van de beleidsregel die hierop ziet is dan eenvoudiger dan het gehele omgevingsplan aanpassen.

2. Hoe organiseert u de dialoog met de omgeving?

Het voeren van de dialoog is een verantwoordelijkheid van een initiatiefnemer. Wel is het belangrijk dat een gespreksvorm wordt gekozen die passend is bij het type initiatief. Mede om die reden is een initiatiefnemer op grond van de regels van het omgevingsplan verplicht om eerst een gemeentelijk

1) Met belanghebbenden bedoelt de wet burgers, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden.

vooroverleg te voeren. Doet u dit niet dan is de eventuele aanvraag voor een omgevingsvergunning niet ontvankelijk. Ook het voeren van de dialoog en het indienen van een verslag van de dialoog zijn verplicht via de regels van het omgevingsplan. De stappen die u gaat doorlopen zijn:

Stap 1: Breng belanghebbenden in beeld

Voordat u met ons het gemeentelijk vooroverleg komt voeren is het wenselijk om alle belanghebbenden in beeld te brengen zodat u weet wie er betrokken moet worden. Maak onderscheid tussen belanghebbenden die direct betrokken zijn en die minder betrokken zijn. Dit kunnen bewoners of eigenaren van aangrenzende percelen zijn, maar ook naburige bedrijven, maatschappelijke organisaties of andere overheden, denk daarbij bijvoorbeeld aan natuurorganisaties en het waterschap Hollandse Delta. Breng daarnaast de relevante wet- en regelgeving in beeld om te weten waaraan het plan moet voldoen.

Stap 2: Voer een gemeentelijk vooroverleg

Ga vervolgens met de gemeente in gesprek. In het gemeentelijk vooroverleg komt aan bod op welke manier in het specifieke geval van het betreffende initiatief de dialoog moet worden ingestoken. De gemeente denkt hierbij met u mee met welke belanghebbenden u in gesprek moet gaan en welke wet- en regelgeving relevant is.

Uitgangspunt is dat een ieder wordt betrokken die redelijkerwijs de impact van een initiatief kan ervaren. Hoe ver dit reikt hangt dus af van het type initiatief en de mogelijke impact. In het gemeentelijk vooroverleg bespreken wij met u de reikwijdte van het initiatief en welke belanghebbenden bij het gesprek worden betrokken. De gemeente is geen deelnemer in de dialoog. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het organiseren van het gesprek en het uitnodigen van deelnemers. Na het gemeentelijk vooroverleg werkt de initiatiefnemer een opzet voor het gesprek uit.

Stap 3: Ga in gesprek en maak goede afspraken

Leg tijdig contact met alle belanghebbenden. Het is niet nodig dat alle genodigden de uitnodiging accepteren. Wel moet u er naar streven om met voldoende relevante belanghebbenden het gesprek te voeren. Wanneer genodigden verhinderd zijn of niet bereid zijn tot overleg is het goed dit vast te leggen.

U licht uw plannen toe. Dit ziet in eerste instantie op het initiatief zoals dat er is, maar soms kan ook breder worden ingegaan op plannen voor de toekomst of de context van het initiatief. Denk bijvoorbeeld aan een gefaseerde ontwikkeling of aan een plan wat past in een breder bedrijfsplan of gebiedsontwikkeling. De vorm van de toelichting is in principe aan de initiatiefnemer. Het kan in een gesprek, met een bijeenkomst of presentatie, via een brief of via social media of op een andere geschikte manier. Belangrijk is dat de deelnemers in het gesprek een goed beeld krijgen van het initiatief. Daarbij mag u in het gesprek ook zeker het voorbehoud maken dat de gemeente nog geen definitief standpunt heeft ingenomen over een initiatief.

Voer een open en actief gesprek. Omwonenden en belanghebbenden moeten op het initiatief kunnen reageren. Er is ruimte voor het stellen van vragen, plaatsen van opmerkingen en geven van suggesties. U geeft antwoord op vragen en reageert op opmerkingen. Dit kan tijdens het gesprek maar kan ook in een vervolgeroverleg of door het sturen van nadere informatie. Dit is ook afhankelijk van de gekozen vorm voor het meerwaardegesprek.

Maak goede afspraken samen met de belanghebbenden over de informatie die u bij hen wilt ophalen, over wat u met die informatie gaat doen en wanneer zij weer van u horen. U geeft aan uw gesprekspartners aan hoe u met de reacties om gaat en op welke manier dit eventueel tot een aanpassing van de plannen heeft geleid. Wanneer aan een verzoek of opmerking niet tegemoet wordt gekomen is het goed aan te geven waarom dit naar uw oordeel niet nodig of mogelijk is. Eventueel wordt aan betrokkenen de mogelijkheid gegeven om aan te geven of de planaanpassing voldoende tegemoet komt aan hun inbreng.

U schat zelf in of het gesprek voldoende is gevoerd. Het is nadrukkelijk niet noodzakelijk dat de dialoog leidt tot unanieme overeenstemming met alle betrokkenen. Het is fijn wanneer dit gebeurt, maar ook wanneer geen volledige overeenstemming wordt bereikt kan het gesprek zijn nut hebben gehad.

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat deelname aan de dialoog niet betekent dat iemand in een latere fase niet alsnog zijn zienswijze of bezwaren tegen een plan bij de gemeente mag indienen. Alle wettelijke mogelijkheden om tegen een concreet plan op te komen blijven behouden. Uiteraard is één van de redenen om de dialoog te introduceren wel dat draagvlak voor een plan ontstaat, en dat dus zo mogelijk wordt voorkomen dat pas tijdens een procedure bezwaren of opmerkingen worden ingebracht.

Met het gesprek worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld in een vroeg stadium suggesties te geven die nog bij de planvorming betrokken kunnen worden.

Stap 4: Maak een verslag van de dialoog

Om te zorgen dat we als gemeente de dialoog ook op een goede manier kunnen meewegen in de besluitvorming, stelt de initiatiefnemer een verslag op van het gesprek. Dit verslag dient de initiatiefnemer in bij de aanvraag om vergunning voor realisatie van het plan of bij het uitgewerkte principeverzoek.

Het verslag geeft een weergave van het gevoerde gesprek. Beschreven wordt voor welke opzet van de dialoog is gekozen en hoe het is verlopen. Daarbij wordt ingegaan op de diverse punten uit de opzet van het gesprek. Belangrijk daarbij is om inzichtelijk te maken of en hoe het gesprek heeft geleid tot aanpassingen in het aanvankelijke initiatief, en op welke wijze dit gevolgen heeft voor de impact van het initiatief. Uiteraard is het ook belangrijk om te beschrijven waarom aan bepaalde wensen of verzoeken niet tegemoet wordt gekomen.

Voordat u het verslag aan de gemeente verstrekt is het wenselijk om deze voor te leggen aan de belanghebbenden die u heeft gesproken. Neem in het verslag op met welke belanghebbenden u contact heeft gelegd, indien de belanghebbenden daarmee akkoord zijn dan voegt u hierbij de contactgegevens van deze belanghebbenden toe. Bij voorkeur toont u aan dat de belanghebbenden het verslag hebben gezien. Mochten belanghebbenden niet bereid zijn dit kenbaar te maken, dan kan dit voor ons een signaal zijn om met hen contact op te nemen.

3. Wat doet de gemeente met de opbrengst van de dialoog met de omgeving?

De gemeente gebruikt het verslag van de dialoog in de besluitvorming over de medewerking aan het initiatief. Het gaat er daarbij om dat de gemeente een goed beeld heeft van het gevoerde gesprek en dat inzichtelijk is hoe de initiatiefnemer is omgegaan met de omgeving.

Dit betekent niet dat bij instemming van alle betrokkenen het plan altijd doorgaat. Er kunnen immers andere argumenten zijn waarom de gemeente in bepaalde gevallen toch medewerking weigert. Ook is het niet zo dat een plan geen doorgang vindt wanneer er geen of onvoldoende draagvlak in de omgeving lijkt te zijn. In een dergelijk geval kan op basis van andere argumenten nog altijd worden besloten om toestemming te verlenen voor de uitvoering van een initiatief.

Het bevoegd gezag (het college of de gemeenteraad) bepaalt uiteindelijk dus hoe zij op basis van alle argumenten omgaat met het verzoek om medewerking. De wijze waarop de dialoog is gevoerd en de uitkomst van het gesprek is daarbij één van de aspecten die in de besluitvorming wordt meegewogen.

4. Tips bij de participatie

1. **Wees transparant:** gebruik begrijpelijke taal en communiceer open en eerlijk.
2. **Wees volledig:** betrek een mix van alle mogelijke betrokkenen uit de omgeving.
3. **Geef zowel voor- als tegenstanders de ruimte:** het gesprek met tegenstanders kan andere creatieve oplossingen doen ontstaan.
4. **Duidelijk zijn over zeggenschap:** laat weten waarover belanghebbenden kunnen meebeslissen, meepraten en adviseren. En wees ook duidelijk waarover dit niet kan.
5. **Creëer samenspraak:** plannen die op basis van een uitwisseling van argumenten ontstaan of aangescherpt worden, zijn vaak het breedst gedragen.
6. **Heb vertrouwen:** participatie werkt alleen op basis van vertrouwen in elkaars goede intenties.

Ter inspiratie

Participatie-inspiratiegids: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/thema/inspiratiegids/>