

## Participatiebeleid bij de aanvraag van een omgevingsvergunning

Deel 1: Spelregels voor participatie bij omgevingsvergunningen onder de Omgevingswet

Deel 2: Handreiking "in gesprek met de omgeving"

Vastgesteld door Burgemeester en Wethouders: 30 november 2021

Gewijzigd door Burgemeester en Wethouders: 4 oktober 2022

### Spelregels voor participatie bij omgevingsvergunningen onder de Omgevingswet

Aanvullingen op de Leidraad voor Participatie in Oegstgeest en het Plan van Aanpak

#### Inleiding

Participatie betekent actief deelnemen. Dat kan bij initiatieven van de overheid, bij beleidsvormingstrajecten en projecten, maar ook wanneer inwoners of organisaties ideeën of plannen hebben en de overheid daarbij willen betrekken. In de Omgevingswet worden regels gesteld over participatie. Voor het opstellen van een omgevingsvisie of een omgevingsplan moet de overheid vaststellen hoe zij de participatie gaat uitvoeren. Als u een omgevingsvergunning aanvraagt is participatie zeer gewenst en soms verplicht.

In het document "Leidraad voor participatie in Oegstgeest" dat op 25 juni 2020 door de raad is vastgesteld is beschreven hoe participatie kan plaatsvinden bij beleidsvoorbereiding en beleidskeuzes op alle terreinen waarbij participatie kan worden toegepast. In het document "Plan van Aanpak uitwerking Leidraad participatie voor Oegstgeest, dat op 29 september 2020 is vastgesteld door het college van Burgemeester en Wethouders, wordt dat verder uitgewerkt en worden drie pilotprojecten aangekondigd, waaronder de participatie voor de Omgevingsvisie. Op 20 oktober 2020 heeft de raad het participatieplan voor de Omgevingsvisie vastgesteld.

Dit document gaat in op participatie die bij de aanvraag van een Omgevingsvergunning. Participatie is bij alle aanvragen van een Omgevingsvergunning zeer gewenst en is verplicht bij aanvragen van Omgevingsvergunningen voor buitenlandse omgevingsplanactiviteiten indien het een geval betreft waarvan de raad heeft vastgesteld dat daarbij participatie verplicht is.

Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning gelden de volgende spelregels voor de participatie:

1. De initiatiefnemer participeert om draagvlak te maken. De initiatiefnemer houdt in het plan of ontwerp rekening met wat het beste is voor personen die met het plan te maken hebben.
2. Participatie vindt het liefst vóór het aanvragen van de omgevingsvergunning plaats. Hoe, wanneer en hoeveel er geparticipeerd wordt, hangt af van wat het plan inhoudt en de fase waarin het plan is.
3. De initiatiefnemer is eigenaar van het participatieproces. De initiatiefnemer beoordeelt met welke mensen hij de participatie moet doen en welke vorm van participatie daarbij past.
4. Er is genoeg tijd en ruimte nodig om te participeren. Vooraf is voor personen die te maken hebben met het plan duidelijk hoe, wanneer en hoe lang er geparticipeerd wordt.
5. De initiatiefnemer zorgt ervoor dat alle deelnemers aan het participatieproces dezelfde informatie hebben als het gaat om inhoud, proces en aanpak. De communicatie over participatie door de initiatiefnemer is duidelijk, op tijd en makkelijk te begrijpen.
6. Het participatieproces wordt na afloop onderzocht. Niet participeren is voor activiteiten waarbij participatie niet verplicht is geen reden om het plan af te wijzen. Wel kan het resultaat van de participatie worden meegenomen bij het beoordelen van wat het beste is voor de omgeving.
7. Als niet genoeg duidelijk is wat het beste is voor de omgeving, maar het plan hier wel om vraagt, kan de gemeente
  - (1) de initiatiefnemer vragen om alsnog personen die te maken hebben met het plan samen te brengen,
  - (2) zelf contact zoeken met personen die te maken hebben met het plan óf
  - (3) een *zienswijzeprocedure* starten en de termijn waarbinnen moet worden beslist verlengen met zes weken. De gemeente heeft bij een zienswijzeprocedure inzage in alle documenten van een ontwerp of een plan

Toelichting op de spelregels

1. Participatie door de initiatiefnemer wordt aangemoedigd, omdat het samenbrengen van de omgeving waardevolle inzichten op kan leveren. Het plan kan hierdoor beter gemaakt worden. Het

is belangrijk dat de initiatiefnemer participeert om draagvlak te maken. Hiernaast is het belangrijk dat er in het plan of ontwerp rekening wordt gehouden met wat het beste is voor de omgeving. Dit is in het belang van de initiatiefnemer, omdat het bezwaren tegen de vergunning later in het proces kan voorkomen.

2. De Omgevingswet zegt over participatie *'het in een vroegtijdig stadium samenbrengen van personen die te maken hebben met het plan [...] bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'*. Het is in de geest van de Omgevingswet om zo vroeg mogelijk in het proces te participeren, omdat in die fase de gedachten van personen die te maken hebben met het plan nog kunnen meegenomen. Tegelijkertijd is participatie vormvrij: er is geen vaste vorm voor succes.
3. Een bijzonder onderdeel onder de Omgevingswet is participatie door initiatiefnemers. Als er door een initiatiefnemer wordt geparticipeerd, is hij of zij eigenaar van het proces. Dat betekent dat de initiatiefnemer:
  - (1) personen die te maken hebben met het plan uitnodigt,
  - (2) de vorm van participatie kiest en
  - (3) bepaalt hoe hij omgaat met het resultaat van de participatie.

De gemeente kan deelnemer zijn aan dit participatieproces, maar is daarmee geen eigenaar.

4. Een doel van de Omgevingswet is dat participatie zo vroeg mogelijk in het proces plaatsvindt. Om goed te kunnen participeren is het aan te raden om voor het proces zoveel mogelijk tijd en ruimte te bieden. In het geval van een *omgevingsvergunning* vindt participatie vóór de aanvraag plaats. De initiatiefnemer zorgt voor het op tijd en duidelijk informeren van personen die te maken hebben met het plan.
5. Om participatie tot een succes te maken is het belangrijk dat alle deelnemers aan het proces dezelfde *informatie* hebben. Dat houdt in dat er door de initiatiefnemer in ieder geval informatie wordt gedeeld over de inhoud, het proces van participatie en de aanpak. Om de aanpak vorm te geven ondersteunt de gemeente initiatiefnemers via de handleiding *'in gesprek met de omgeving'*. Hierin worden de belangrijkste vragen over participatie voor initiatiefnemers beantwoord en worden er suggesties gedaan voor de vorm van participatie.
6. Niet participeren is voor activiteiten waarbij participatie niet verplicht is geen reden om het plan af te wijzen. Wel kan het resultaat van de participatie worden meegenomen bij het beoordelen van wat het beste is voor de omgeving.

*Voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten* heeft de gemeenteraad een lijst opgesteld met activiteiten waarbij participatie verplicht is. *Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten* zijn activiteiten die niet overeenkomen met het omgevingsplan. Het niet doen van participatie is voor de activiteiten die op de lijst staan wel een reden om het plan af te wijzen.
7. Voor een goed besluit is het belangrijk dat rekening wordt gehouden met wat het beste is voor de omgeving. Dit gebeurt op grond van de algemene wet bestuursrecht art. 3.2. Zo vroeg mogelijke participatie en het delen van de resultaten daarvan bij de aanvraag vormen hier een onderdeel van. Er kunnen plannen zijn waarbij de initiatiefnemer niet genoeg heeft geparticipeerd. Hierdoor kan niet goed worden beoordeeld wat het beste is voor de omgeving. In dat geval is het mogelijk dat de gemeente de initiatiefnemer vraagt om alsnog te participeren (Awb art. 4.5 lid 1 sub c). Ook is het mogelijk dat de gemeente zelf participeert (Awb art. 4.8) of de beslistermijn met zes weken verlengt en zienswijzen verzamelt (Awb afd 4.3)

### **Bronnen**

Spelregel 1: <https://iplo.nl/participatieomgevingswet/participatie-instrumenten/participatie-omgevingsvergunning/>

Spelregel 2: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/participatieomgevingswet/participatie-instrumenten/overzicht-regels-participatie/>

Spelregel 4: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/participatieomgevingswet/participatie-instrumenten/participatie-omgevingsplan/>, <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/participatieomgevingswet/participatie-instrumenten/overzicht-regels-participatie/>

Spelregel 6: <https://vng.nl/sites/default/files/publicaties/2018/20181102-checklist-voor-de-gemeenteraad.pdf>

### **Handleiding 'In gesprek met de omgeving'**

#### **Een handleiding voor initiatiefnemers**

Binnenkort gaat de Omgevingswet in. Dan kan de gemeente een bewijs van participatie vragen als u een omgevingsvergunning aanvraagt. Bijvoorbeeld wanneer u een dakkapel wilt plaatsen of een in- of uitrit wilt maken. De regels en afspraken die passen bij wat u wilt gaan doen, staan in het omgevingsplan.

Met participatie bedoelen we het actief informeren en bij uw plannen brengen van mensen in uw omgeving. Dat doet u door met hen hierover in gesprek te gaan. Met een bewijs van participatie laat u zien dat u met de betrokkenen in uw omgeving hebt gesproken over uw plan. Ook vertelt u wat de reacties in uw omgeving op uw plan zijn en wat u ermee hebt gedaan.

Om u bij het organiseren van zo'n gesprek met uw omgeving te helpen hebben wij deze handleiding gemaakt.

### 1. In gesprek met uw omgeving

Voordat u een omgevingsvergunning aanvraagt, vragen wij u een gesprek met uw omgeving te organiseren. 'De omgeving' kan iedereen zijn die te maken krijgt met uw plannen. Bijvoorbeeld uw burens of andere bewoners van uw buurt. Deze betrokken personen krijgen zo de kans om te vertellen of zij het met uw plan eens zijn. Ze kunnen laten weten of zij nog wensen, voordelen of misschien bezwaren hebben.

### 2. Is een gesprek met de omgeving gewenst of verplicht?

Bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning moet u laten weten of u in gesprek bent geweest met uw omgeving of niet. Of u in gesprek gaat met de omgeving bepaalt u zelf. We bevelen het wel van harte aan. In sommige gevallen is het wel verplicht om eerst in gesprek te gaan met de omgeving. Dat moeten we even uitleggen.

Een activiteit die past bij de regels in het omgevingsplan, maar waarvoor u toch een vergunning aan moet vragen, heet een 'binnenplanse omgevingsplanactiviteit'. Voorbeelden hiervan zijn een dakkapel plaatsen of een in- of uitrit maken. Voor deze activiteiten is het niet verplicht, maar wel gewenst om met betrokken personen te spreken over uw plan. Door vroeg met uw omgeving in gesprek te gaan, kunt u mogelijk voorkomen dat zij bezwaar maken of beroep instellen.

Een activiteit die **niet** past in het omgevingsplan, wordt een 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit' genoemd. Voor een aantal van die activiteiten is het wel verplicht om eerst met uw omgeving in gesprek te gaan. U moet dan bij de aanvraag van de omgevingsvergunning kunnen laten zien hoe u de omgeving heeft betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. De gemeenteraad stelt de activiteiten vast waarvoor dit verplicht is. Ook al bent u niet verplicht om voor uw activiteit in gesprek te gaan met uw omgeving, raden wij het u wel aan.

### 3. Wanneer gaat u in gesprek met de omgeving?

Het is belangrijk om het gesprek met de omgeving zo vroeg mogelijk te starten. Het liefst op het moment dat u begint met het maken van uw plan. U doet dit in ieder geval vóórdat u een omgevingsvergunning aanvraagt.

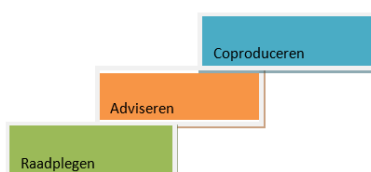
### 4. Wie haalt u bij het gesprek met de omgeving?

Bij het gesprek met de omgeving haalt u iedereen erbij die mogelijk te maken krijgt met uw plan. Dit kunnen uw burens zijn, maar ook mensen die verderop in de straat wonen. U moet erop letten als er bij het uitvoeren van uw plan bijvoorbeeld geur- of geluidsoverlast is of last van schaduw. Bij grotere plannen zijn er nog meer mensen die u bij het gesprek kunt halen. Dit kunnen bijvoorbeeld ook bedrijven zijn, maatschappelijke organisaties of belangengroepen.

### 5. Hoe organiseert u een gesprek met de omgeving?

In de bijlage bij deze handleiding vindt u inspiratie over hoe u het gesprek met de omgeving kunt voeren. Daarnaast heeft de gemeente een aanpak geschreven. Deze kunt u op de pagina 'Aanvragen omgevingsvergunning' van de gemeente vinden. Deze aanpak kunt u ook gebruiken om inspiratie op te doen om een gesprek te organiseren met uw omgeving.

Onderdeel van deze aanpak is de 'participatieladder'. U kunt op verschillende manieren in gesprek met de omgeving. De manier die het best past hangt af van uw plan en de invloed van uw plan op de omgeving. Om te bepalen wat het beste past, kunt u de treden van participatie in Oegstgeest gebruiken, die bestaat uit drie gradaties: raadplegen, adviseren en coproduceren.



---

*Treden van participatie in Oegstgeest*

**6. Wat staat er in het bewijs van participatie?**

Van het gesprek met de omgeving levert u bij de gemeente een bewijs van participatie. Hierin geeft u aan met wie u in gesprek bent gegaan en wat de wensen, voordelen of bezwaren van betrokken personen zijn. Daarnaast geeft u aan hoe u hiermee bent omgegaan.

Als u bijvoorbeeld een bijeenkomst heeft georganiseerd, geeft u met een lijst aan wie hierbij waren. Hierbij noemt u vanwege de privacy geen privénamen van personen, maar bijvoorbeeld 'buren' of de naam van een organisatie. Die lijst voegt u toe aan uw bewijs van participatie. U verstuurt het bewijs van participatie naar de betrokken personen die u heeft uitgenodigd voor het gesprek. Ook aan wie u had uitgenodigd maar er niet bij waren, stuurt u dit bewijs.

Verandert uw plan na het voeren van het gesprek? Dan vertelt u dit ook aan de omgeving. Let erop dat aanpassingen van het plan kunnen leiden tot nieuwe opmerkingen en reacties van betrokken personen. De één kan blij zijn met de aanpassingen en de ander misschien niet. Denk daarom na over of en hoe vervolggesprekken nodig zijn.

**7. Wat doet u als uw omgeving het niet eens is met uw plan?**

Het verstandig om opnieuw in gesprek te gaan als uw omgeving het niet eens is met uw plan. Onderzoek waarom. Als u dit weet, kunt u uw plan misschien nog aanpassen of om in gesprek toch nog tot een oplossing komen.

**Is uw omgeving het hierna nog steeds niet eens met uw plan?**

Dit heeft niet direct een gevolg voor het besluit dat de gemeente neemt over uw vergunningaanvraag. De gemeente kijkt vooral naar de inhoud van uw plan. Wel kunnen betrokken personen en bedrijven volgens de wet nog steeds zienswijzen geven of bezwaar maken tegen uw plan. Deze mogelijkheid is er altijd wanneer de gemeente uw plan bekend maakt. Dit kan mogelijk voor vertraging van uw plan zorgen.

U heeft minder kans op zienswijzen of bezwaren door eerst goed met uw omgeving in gesprek te gaan en betrokken personen informatie te geven.

**8. Wat doet de gemeente met het bewijs van participatie?**

De gemeente heeft tips en regels gemaakt voor participatie volgens de Omgevingswet. De gemeente bekijkt of u in gesprek bent gegaan met uw omgeving en hoe u bent omgegaan met de resultaten. Om de aanvraag voor uw plan goed te beoordelen is het nodig dat de gemeente ziet dat alle argumenten duidelijk zijn. Aan de manier waarop u in gesprek bent gegaan mag de gemeente geen eisen stellen.

De gemeente kan een plan niet weigeren door de manier waarop u de omgeving erbij hebt gehaald. De gemeenteraad kan voor **sommige 'buitenplanse omgevingsplanactiviteiten'** wel eisen dat u in gesprek moet gaan met de omgeving.

De gemeente moet volgens artikel 3.2. van de Algemene wet bestuursrecht goed kunnen bekijken of iets wel of niet kan. De participatie is daarvoor belangrijk. Als de gemeente geen goed besluit kan nemen, kan zij u toch nog vragen om (weer) in gesprek te gaan met uw omgeving.

Ook kan de gemeente in overleg zelf contact opnemen met betrokken personen of hen de kans te geven voor zienswijzen. Het is daarom erg belangrijk dat u zelf het gesprek met de omgeving voert en duidelijk laat zien hoe u dat hebt gedaan.

## Bijlage 1.

### Hoe gaat u in gesprek met de omgeving?

De manier van in gesprek gaan met de omgeving hangt af van de grootte van uw plan en de gevolgen daarvan voor de omgeving. In de tabel hieronder staan ideeën en tips die u kunt gebruiken om uw gesprek met de omgeving te voeren.

Heeft u een idee om de omgeving erbij te halen die niet in de tabel staat genoemd? Geen probleem! U kunt uw manier om de omgeving erbij te halen gewoon uitvoeren. Het resultaat is belangrijk. We horen graag hoe u dat gedaan heeft. Zo kunnen wij de handleiding 'In gesprek met de omgeving' blijven verbeteren. U kunt dit ook aan het bewijs van participatie toevoegen.

In ieder geval moet u altijd aan de betrokken personen vragen wat zij van uw plan vinden, hun wensen, voordelen of bezwaren. U legt dit vast in het bewijs van participatie. Dit bewijs levert u samen met de aanvraag voor een omgevingsvergunning in. Uit de aanvraag blijkt wat u met de ideeën of reacties van de betrokken personen heeft gedaan.

### Welke manier van in gesprek gaan past bij uw plan?

Sommige plannen hebben meer gevolgen voor uw omgeving dan andere. Bij die plannen is het extra belangrijk uw omgeving er goed bij te halen en veel informatie te geven.

In de tabel staan een aantal voorbeelden van plannen. Hiermee kunt u voorspellen hoeveel invloed uw plan op de omgeving heeft en de manier van in gesprek gaan hierbij past. Deze tabel is vooral suggestie voor een aanpak.

<b>Kleineplannen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het plaatsen van een erfafscheiding (heg, schutting, hek)</li> <li>• Het (ver)bouwen van een schuur</li> <li>• Het plaatsen van een dakkapel, groter dan vergunningvrij mag</li> <li>• Het kappen van een boom</li> <li>• Het beginnen van een kleinbedrijf aan huis</li> <li>• Het maken of verwijderen van een in- of uitrit</li> </ul>
<b>Middelgrote plannen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kleineaan- of uitbouw</li> <li>• Het kappen van een aantal bomen</li> <li>• Het veranderen van een monument</li> <li>• Het uitbreiden of splitsen van een gebouw</li> <li>• Het veranderen van het gebruik van een gebouw</li> </ul>
<b>Groteplannen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het starten van inrichtingen (restaurants, industrie, inrichtingen met gevolgen voor de omgeving en het milieu)</li> <li>• Uitbreiding van grote gebouwen in een woonwijk</li> <li>• Het organiseren van activiteiten op het strand (i.v.m. natuur en andere thema's die belangrijk zijn)</li> <li>• Het organiseren of uitvoeren van projecten vlakbij de natura-2000 gebieden</li> </ul>

Manieren van in gesprek gaan - Kleineplannen		
Voorbeeld	Waar moet u op letten?	Wat vertelt u?
<b>Koffie- of keukentafel-gesprek</b>	Nodig burens en betrokken personen uit voor een gesprek aan de 'keukentafel'. Laat uw plan zien en leg uit waarom u dit plan heeft.	<b>Geef aan:</b> - Wie u bent - Waarom u een gesprek organiseert met de omgeving - Wat uw plannen zijn (als dit kan met tekening)  Leg uit wat er verandert. Geef duidelijk aan waar onderdelen nog kunnen veranderen (en waar
<b>Vragenlijst</b>	Leg op een A4-tje uit wat uw plan is. Stel een vragenlijst op die uw burens en betrokken personen kunnen invullen. Dit kan ook online (bijv. via Google Forms).	
<b>Reactieformulier</b>	Leg kort uit wat uw plannen zijn en vraag om een reactie op uw plan. Dit kunt u via een brief of mail aan uw burens of aan betrokken personen vragen.	
<b>Informatiebrief</b>	Leg in een brief aan uw omgeving uit wat uw plan is. Wat gaat u doen, wanneer en hoe? U kunt in deze brief ook uw omgeving uitnodigen voor een gesprek. Vergeet	

	niet uw naam te noemen, zodat mensen op uw brief kunnen reageren.	niet). Geef aan dat u een verslag maakt van het gesprek met de omgeving en dit aan uw omgeving zult laten zien. Geef ook aan dat u dit verslag toevoegt bij het bewijs van participatie aan de gemeente.
--	---	--

#### Manieren van in gesprekgaan - Middelgrote plannen

Voorbeeld	Waar moet u op letten?	Wat vertelt u?
<b>Bijeenkomst (mogelijk met presentatie)</b>	Organiseer een bijeenkomst waar betrokken personen binnen mogen lopen voor meer informatie over uw plan. U nodigt hen uit (Minimaal 1 week van tevoren), vertelt waar en wanneer de bijeenkomst is en geef ruimte en tijd aan die de mensen hebben om een reactie te geven op uw plannen.	<b>Geef aan:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wie u bent</li> <li>- Waarom u een gesprek organiseert met de omgeving</li> <li>- Wat uw plannen zijn (als dit kan met tekening)</li> </ul> Leg uit wat er verandert in de situatie die de mensen kennen. Vertel ook duidelijk waar nog verandering mogelijk is (en waar niet). Vertel dat u een verslag maakt van het gesprek met de omgeving en dit ook aan uw omgeving zult toesturen. Vertel ook dat u dit verslag toevoegt bij het bewijs van participatie aan de gemeente.
<b>Stemming tijdens bijeenkomst</b>	U kunt een stemming houden wanneer u een bijeenkomst organiseert. Bijvoorbeeld als u verschillende mogelijkheden heeft voor uw plan. Betrokken personen kunnen dan stemmen op de mogelijkheid die zij het beste vinden.	
<b>Nieuwsbrief, mail</b>	U laat de omgeving over uw plan weten via brief of e-mail. U geeft hier aan wat uw plan is, vraagt wat zij van uw plan vinden. Ook vraagt u of er wensen, voordelen of bezwaren er zijn. Ook geeft u aan dat u hun reacties graag via brief of e-mail ontvangt. Noem hierbij een datum waarop de reacties binnen moeten zijn.	
<b>Informatie via website, blog of vlog</b>	U deelt de plannen via een website, blog of vlog en zorgt voor een mogelijkheid om reacties achter te laten.	

#### Manieren van in gesprekgaan - Groteplannen

Voorbeeld	Waar moet u op letten?	Wat vertelt u?
<b>Bijeenkomst met presentatie</b>	Organiseer een bijeenkomst met de betrokken personen en presenteer uw plan.	<b>In de uitnodiging zegt u</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wie u bent</li> <li>- Wat uw plannen zijn</li> <li>- Waarom de bijeenkomst plaatsvindt</li> <li>- Waar en wanneer de bijeenkomst is</li> <li>- Of het vrije inloop is of metaanmelding</li> </ul> Tijdens de bijeenkomst vertelt u over uw plannen. Dit kan op verschillende manieren. Bijvoorbeeld door middel van een presentatie of tekeningen. Geef duidelijk aan waar het plan nog kan veranderen (en ook waar niet).
<b>Animatie of filmpje</b>	U licht uw plan toe met een animatie of een filmpje. Dit is een extra middel dat u kunt gebruiken bij een bijeenkomst of op een website.	
<b>Inspiratie bijeenkomst</b>	U nodigt betrokken personen uit om met u mee te denken over uw plan. Goede voorbeelden kunnen nieuwe ideeën geven en leiden tot een plan waar veel betrokken personen het mee eens zijn.	

---

		Vertel dat u een verslag maakt van het gesprek met de omgeving en dit ook aan uw omgeving zult toesturen. Vertel ook dat u dit verslag toevoegt bij het bewijs van participatie aande gemeente.
--	--	---