

## Participatiebeleid initiatieven in de fysieke leefomgeving

De raad van de gemeente Hulst;

Gelet op artikel 16.55 lid 7 Omgevingswet;

### overwegende, dat:

- het ontwerp participatiebeleid inclusief bijlagen gedurende de periode van 21 juli tot en met 31 augustus ter inzage heeft gelegen;
- op 20 juli 2022 van de terinzagelegging kennis is gegeven in het elektronisch gemeentebblad en het Zeeuws Vlaams Advertentieblad;
- in de publicatie mede bekendheid is gegeven aan de mogelijkheid om zowel schriftelijk als mondeling zienswijzen kenbaar te maken;
- binnen de daarvoor beschikbare periode geen zienswijzen zijn ingediend;
- enkele wijzigingen aan de drempelwaardenlijst zijn doorgevoerd, evenals enkele tekstuele wijzigingen aan het beleid;

### BESLUIT:

- Het participatiebeleid voor initiatieven in de fysieke leefomgeving (onder de Omgevingswet) vaststellen;
- Instemmen met de bijbehorende drempelwaardenlijst voor het aanwijzen van verplichte participatie;

## 1. Inleiding

De samenleving is de afgelopen jaren veranderd. Inwoners, bedrijven en organisaties nemen steeds vaker zelf het initiatief. Daarnaast wensen inwoners en bedrijven zo vroeg mogelijk betrokken te worden bij nieuwe plannen in hun buurt. Het is belangrijk dat nieuwe initiatieven, beleidsvoornemens of visies gedeeld worden met de samenleving. Dat geldt voor zowel de gemeente als inwoners, bedrijven en andere organisaties. Dat gebeurt middels participatie.

Participatie betekent actieve deelname. Daarbij gaat het om de betrokkenheid van de samenleving bij initiatieven en besluitvorming waarbij transparantie, kwaliteit, gelijkheid, inclusiviteit, passendheid en haalbaarheid centraal staan.

Een goed initiatief vraagt samenwerking en afstemming met bewoners, bedrijven en organisaties die er mee te maken hebben. Dat is een goede investering, want participatie kan tot betere plannen, meer draagvlak voor initiatieven én een snellere besluitvorming leiden.

## 2. Waarom een participatiebeleid?

Elk participatietraject is anders en voor de samenleving is het soms moeilijk te volgen welke afwegingen de gemeente maakt bij de keuze voor participatie en het inrichten van een proces. Ook leven er nog vragen over wat precies de Hulster visie op participatie is. Daarbij zoeken we naar een gedeeld beeld bij het doel en de betekenis van participatie.

Om die reden wil de gemeente Hulst een eenduidige en heldere visie én werkwijze bij participatie en inspraak. Met een participatiebeleid worden kaders gesteld waar de gemeente of een initiatiefnemer aan moet voldoen bij de vorming van nieuwe initiatieven, beleidskaders of visies. Met het stellen van kaders wordt duidelijk óf en waar in het plan ruimte is om mee te denken en waar betrokkenen over kunnen meedenken. Participatie kent een democratisch motief en kan resulteren in meer draagvlak en een inhoudelijk beter plan.

In dit participatiebeleid wordt onderscheid gemaakt in verplichte en niet verplichte participatie. Voor beide gevallen wordt een handreiking gedaan hoe het participatiebeleid kan worden vormgegeven waarbij de volgende vragen centraal staan: Waarom participatie? Wanneer participatie? Wie nemen er deel? En op welke manier?

### 3. Waar is dit beleid op gericht?

Dit participatiebeleid is gericht op deelname aan publieke besluitvorming (besluitvorming waarin burgers betrokken dienen te worden) bij initiatieven over de fysieke leefomgeving. Maatschappelijke participatie, waarmee actieve deelname (van specifieke doelgroepen) aan de samenleving volgens de Participatiewet wordt bedoeld, valt hier buiten.

### 4. Wettelijk kader participatie in de Omgevingswet

Bij de totstandkoming van de Omgevingswet is participatie van groot belang. De Omgevingswet vraagt een andere blik op participatie. Initiatiefnemers van plannen met betrekking tot de fysieke leefomgeving moeten zelf met de omgeving in gesprek over hun plan en daarbij zoveel mogelijk draagvlak creëren. In de Omgevingswet en het hieruit voortvloeiende Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling staan regels om de participatie te borgen. Zo is geregeld dat in een kennisgeving wordt aangegeven hoe het participatietraject eruit komt te zien. Ook is een motiveringsplicht opgenomen: het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe de omgeving is betrokken bij de voorbereiding, wat de resultaten daarvan zijn en hoe invulling is gegeven aan het decentraal participatiebeleid.

#### Participatie is vormvrij

De Omgevingswet bepaalt niet hoe overheden hun participatiebeleid moeten inrichten. De gemeente kan dit dus zelf bepalen. De visie op participatie, de uitgangspunten, de rol van de gemeente en de manier waarop het participatieresultaat wordt meegewogen in het uiteindelijke plan zijn onderdelen van het beleid. Door dit beleid vast te stellen weten alle betrokkenen hoe de participatie in de gemeente Hulst is vormgegeven.

#### Regels participatie in de Omgevingswet

Bij de vaststelling van een omgevingsvisie, een programma en een omgevingsplan, is er de verplichting aan te geven op welke wijze invulling is gegeven aan het decentraal participatiebeleid. Het bevoegd gezag heeft een visie op participatie vastgesteld en moet gemotiveerd aangeven hoe aan de gestelde voorwaarden is voldaan bij de totstandkoming van de omgevingsvisie, het omgevingsplan en het programma. Voor deze gevallen is niet dit participatiebeleid, maar de Handreiking Burgerparticipatie inulst (februari 2022) van toepassing.

Ook voor bepaalde omgevingsvergunningen kan de gemeenteraad gevallen aanwijzen waarin participatie verplicht is. In de Omgevingsregeling wordt het aanvraagvereiste voor participatie bij de omgevingsvergunning uitgewerkt. Het gaat dan om activiteiten die niet mogelijk zijn volgens het omgevingsplan: de zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.

Hieronder wordt uiteengezet wat de hoofdregels zijn voor de participatie.

Instrument	Regels	Wie is verantwoordelijk
Omgevingsvergunning voor een activiteit passend binnen het omgevingsplan of een buitenplanse omgevingsvergunning waarbij participatie niet verplicht is.	De initiatiefnemer moet bij de aanvraag aangeven of en zo ja hoe aan participatie is gedaan en wat de resultaten daarvan zijn. Dit is vormvrij. Het college als bevoegd gezag betreft deze informatie bij de integrale belangenafweging (geen weigeringsgrond).	Initiatiefnemer
Omgevingsvergunning voor een door de raad aangewezen buitenplanse activiteit waarbij participatie verplicht is.	In afwijking van de normale vergunning kan de gemeenteraad gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie en overleg met derden verplicht is bij een buitenplanse activiteit. Het college beoordeelt of er voldoende is geparticipeerd. Vooraf dient een plan van aanpak te worden overlegt aan de hand van dit beleid.	Initiatiefnemer
Omgevingsvisie	Motiveringsplicht en een visie op participatie	Bevoegd gezag
Omgevingsplan	Motiveringsplicht Bij de kennisgeving wordt aangegeven hoe de participatie wordt vormgegeven.	Bevoegd gezag of initiatiefnemer, afhankelijk van de aanvrager
Programma	Motiveringsplicht en een visie op participatie	Bevoegd gezag

## 5. Onderscheid in participatietrajecten

Onder de Omgevingswet kunnen we verschillende procedures definiëren waarbij het wenselijk is te participeren.

1. De omgevingsvergunning waarbij de activiteit past binnen het omgevingsplan;
2. De omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarbij participatie niet verplicht is gesteld door de gemeenteraad;
3. De omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarbij participatie verplicht is gesteld in door de gemeenteraad aangewezen gevallen;
4. De overheid die met een beleidsvraag naar buiten treedt, zoals het vaststellen van een Omgevingsplan, Omgevingsvisie of Programma.

### 5.1. De omgevingsvergunning die past binnen het omgevingsplan.

De omgevingsvergunning waarbij de activiteit past binnen het omgevingsplan vraagt om een lichte vorm van participatie. In het omgevingsplan is immers al aangegeven dat de activiteit wordt toegestaan op de betreffende locatie. Er is de in de wet geen verplichting opgenomen tot participatie. Wel dient bij de indiening te worden aangegeven of er wel of niet is geparticipeerd.

Vanuit de gedachte van de wet van het belang dat omwonenden goed betrokken worden is er wel een stimulerende impuls nodig. Een handreiking voor een proces van participatie kan een initiatiefnemer daarbij helpen. De gemeente Hulst heeft hiervoor een Handreiking 'burgerparticipatie voor initiatiefnemers' opgesteld inclusief een checklist. Deze handreiking is bijgevoegd als bijlage 1. De handreiking is niet te verwarren met de Handreiking Burgerparticipatie inulst (februari 2022), welke geldt voor initiatieven die vanuit de gemeente Hulst worden geïnitieerd.

Dit beleid én de handreiking worden gedeeld op de gemeentelijke website en geïmplementeerd in het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

In de handreiking staan een aantal overzichtelijke stappen beschreven. Zoals aangegeven is een initiatiefnemer van een binnenplanse omgevingsvergunning niet verplicht om deze handreiking te gebruiken. Indien er geen participatie heeft plaatsgevonden bij deze procedure, is dit geen weigeringsgrond.

#### Samenvatting:

- Participatie bij omgevingsvergunningen die in het Omgevingsplan passen is niet verplicht;
- Participatie is vormvrij. De gemeente biedt wel een handreiking om het participatieproces in te richten;
- Initiatiefnemer geeft bij de vergunningaanvraag aan of er is geparticipeerd en zo ja, hoe;

### 5.2 De omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, zonder verplichte participatie

De buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit waarvoor op basis van het Omgevingsplan in beginsel geen vergunning kan worden verleend. Medewerking is mogelijk als de Omgevingsvisie en het beleid zich daartegen niet verzet. Belangrijk is dat hierbij participatie plaatsvindt. Beperkte gevolgen voor de fysieke leefomgeving en weinig betrokkenen kunnen een reden zijn voor beperking van de aanwijzing. Gevallen die maar een beperkte impact hebben zijn voor participatie eerder gelijk te stellen met op grond van het omgevingsplan toegestane activiteiten. In de geest van de wet is dan verplichte participatie minder logisch.

De gemeenteraad van Hulst heeft een drempelwaardenlijst opgesteld voor gevallen waarbij participatie verplicht is. De drempelwaardenlijst is opgenomen als bijlage 2. Wanneer een bepaalde buitenplanse omgevingsplanactiviteit onder de drempelwaarde valt, is participatie niet verplicht en behoort de aanvraag in deze categorie.

#### Samenvatting:

- Participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten is niet verplicht als een initiatief onder de vastgestelde drempelwaardenlijst in bijlage 2 valt;
- Als voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit participatie niet verplicht is, dient een initiatiefnemer wel aan te geven of er participatie is toegepast en op welke manier. De initiatiefnemer

geeft dit aan bij de aanvraag omgevingsvergunning. De handreiking genoemd onder proces 1 kan hierbij helpen;

### **5.3 De omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarbij participatie verplicht is gesteld in door de gemeenteraad aangewezen gevallen;**

Op basis van artikel 16.55, lid 7, van de Omgevingswet kan de gemeenteraad gevallen aanwijzen waarbij de sprake is van verplichte participatie bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Impact van een initiatief wordt bepaald door factoren als omvang, het maatschappelijk belang van een initiatief en de mate van hinder.

Om te komen tot een besluit over de aanwijzing van gevallen zijn de volgende criteria opgesteld:

- De rol van de gemeente bij participatie is niet regisserend. Immers de verantwoordelijkheid voor de participatie ligt bij de initiatiefnemer.
- De gemeente Hulst streeft naar maximale participatie. Hoewel niet bij alle buitenplanse omgevingsplanactiviteiten participatie verplicht hoeft te zijn, is het bij initiatieven die relatief veel impact hebben op de omgeving dan logisch verplicht een inspanning tot participatie te vragen aan een initiatiefnemer. Initiatiefnemers motiveren hoe zij dit doen en geven daarbij invulling aan het participatiebeleid en de handreiking.
- Bepaalde ontwikkelingen kennen een grote maatschappelijke betrokkenheid of zijn van grote invloed op de omgeving. Dit kan verschillende redenen hebben, zoals de functie, hoogte, oppervlakte, omgevingsaspecten (bijvoorbeeld nabij natuur) of voorgaande functie (bijvoorbeeld verdwijnen van landbouwgrond) zijn. Bij dergelijke verzoeken is het goed om participatie verplicht te stellen.
- De gemeenteraad heeft tevens een lijst met initiatieven voor het verzaamd adviesrecht van toepassing verklaard. Op zich is een afstemming tussen beide lijsten logisch. Toch kan impact wel een andere betekenis hebben bij participatie dan bij het adviesrecht. Bij het adviesrecht staat de rolverdeling tussen de raad en het college voorop. Dit gebeurt mede op basis van visies. Bij de participatie is de impact veel meer ingegeven door zaken als omvang en hinder (in de zin van de mogelijkheid van enig nadeel voor anderen in de omgeving). Daarom kunnen beide lijsten van elkaar verschillen.

Op basis van deze overwegingen is de lijst van aan te wijzen gevallen (bijlage 2) opgesteld.

Samenvatting:

- Participatie is bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten verplicht als het initiatief boven de gestelde drempelwaarde valt;
- Indien participatie verplicht is, stelt de initiatiefnemer een plan van aanpak op wat door de gemeente moet worden goedgekeurd. Voor het opstellen van het plan van aanpak kan gebruik worden gemaakt van de handreiking burgerparticipatie voor initiatiefnemers;

### **5.4 Wijziging van het Omgevingsplan, aangevraagd door een derde.**

Wanneer een initiatiefnemer (dus niet de gemeente zelf) een wijziging van een omgevingsplan aanvraagt, is participatie automatisch verplicht. Voor deze procedure zijn dezelfde voorwaarden als artikel 5.3 van toepassing.

### **5.5 De overheid die met een beleidsvraag naar buiten treedt, zoals het vaststellen van een Omgevingsplan, Omgevingsvisie of Programma.**

De gemeente is onder de Omgevingswet voor de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en de programma's verplicht inwoners te betrekken. Afhankelijk van de vraag of het onderwerp, kunnen inwoners op verschillende niveaus betrokken worden.

Zo zou het kunnen zijn dat bij het opstellen van beleid inwoners inhoudelijk kunnen mee denken en meepraten. Bij de uitvoering van een programma zoals bijvoorbeeld het Programma natuur, zouden inwoners mee kunnen beslissen bij de invulling van verschillende aspecten. Bij een programma als geluid worden er duidelijke kaders vanuit de wet meegegeven. Hierbij kan het zijn dat participatie beperkt blijven tot rand-voorwaardelijke aspecten.

Om de mate van participatie te bepalen, wordt verwezen naar de Handreiking burgerparticipatie inulst (2022).

## 6. Werkwijze opstellen participatieplan

Als een initiatiefnemer een plan heeft, wordt aangeraden om eerst het Omgevingsplan te raadplegen. Als een initiatief niet past binnen de regels van het omgevingsplan, kan het beste contact worden opgenomen met de gemeente. Het meest voorkomende scenario is dat de initiatiefnemer in het Digitaal Stelsel Omgevingswet al de melding krijgt dat het om een afwijking gaat; hier wordt de initiatiefnemer geadviseerd een omgevingsoverleg aan te vragen bij de gemeente. Vanaf dat moment zullen de initiatiefnemer en de gemeente samen aan tafel zitten. Bij de aangewezen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten is het belangrijk dat het initiatief eerst goed in beeld gebracht wordt. Aan de hand van het plan kan dit participatiebeleid worden geraadpleegd om te zien of voor het initiatief participatie verplicht is. Indien dit het geval is, stelt de initiatiefnemer een plan van aanpak op aan de hand van de bijlage 'Handreiking burgerparticipatie voor initiatiefnemers'. De gemeente keurt het plan van aanpak goed alvorens de initiatiefnemer naar buiten treedt, omdat er mogelijk ook politiek gevoelige zaken kunnen spelen.

## 7. Beoordeling verplichte participatie

Het is van groot belang om participatie bij initiatieven op een eenduidige en gemotiveerde manier vorm te geven. Zo kan er goed onderbouwd een participatietraject worden opgezet dat recht doet aan de initiatiefnemer, het initiatief en de inwoners die er mee te maken hebben. Omdat niet alle initiatieven hetzelfde zijn, kan er geen eenduidige beoordelingswijze zijn. Afhankelijk van het initiatief, de omgeving en politiek/bestuurlijke afwegingen wordt een participatieproces beoordeeld.

In het stappenplan van de handreiking wordt ook de zogenaamde Think-consistent tool benoemd. Deze tool is ontwikkeld door de Vereniging Projectmanagement Nederlandse Gemeenten (VPNG) en wordt ingezet bij de buitenplanse afwijkingen omdat deze initiatieven impact hebben op de fysieke leefomgeving. In de tool is aandacht voor politieke gevoeligheid, overlast voor de omgeving, de omvang en impact van een initiatief, de gewenste betrokkenheid van de overheid en de mate waarin het initiatief bijdraagt aan de lokale samenleving.

De uitkomst van invulling van deze tool leidt tot een niveau van participatie, verantwoordelijkheid en controle. Bij de hogere niveaus zal een plan van aanpak en proces strenger worden beoordeeld dan bij een lager niveau.

Op basis van het plan van aanpak kan door het bevoegd gezag worden beoordeeld of er voldoende participatie is verricht. Een negatieve beoordeling kan na een mogelijkheid van herstel leiden tot een buiten behandeling stellen op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

Blijkt uit de aanvraag dat de uitkomst is behaald, dan is er sprake geweest van voldoende participatie.

### Niveau participatieplan? ⓘ



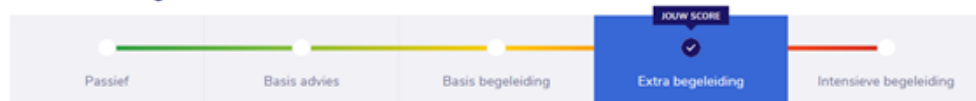
[Antwoord toelichten](#)

### Niveau verantwoordelijkheid? ⓘ



[Antwoord toelichten](#)

### Dienstverlening



[Antwoord toelichten](#)

### Controle op uitvoering ⓘ



[Antwoord toelichten](#)

*Voorbeeld van een conclusie van de Think-consistent tool*

*Dit besluit werd genomen in de raadsvergadering van 15 december 2022 aangenomen met 20 stemmen vóór en 0 stemmen tegen.*

*De gemeenteraad van de gemeente Hulst*

*De Griffier*

*De Raadsvoorzitter*

## Bijlage 1 Handreiking inrichten participatie voor initiatiefnemers

### 1. Inleiding

Bij nieuwe plannen, zoals het bouwen van een aanbouw, een nieuwe woning, het organiseren van een festival of het uitbreiden van een bedrijf, is het goed om de omgeving te betrekken. Uiteraard is het voor ieder plan verschillend wie je bij je plannen betreft en op welke manier dat gebeurt. Daarom is deze handreiking opgesteld. Deze handreiking helpt u om te bepalen wie bij een plan moeten worden betrokken, hoe u dat kan doen en welke vorm van participatie moet worden toegepast.

In deze handreiking worden zes stappen onderscheiden. De verschillende stappen moeten opeenvolgend zijn. Houd zicht op de te doorlopen stappen, blik terug en herhaal stappen indien nodig.

#### Stap 1: Bepalen doel en belanghebbenden

Een belangrijke factor voor een geslaagd participatietraject is de voorbereiding. Vooraf moet vaststaan wat het doel is van de participatie en de onderdelen waarover de samenleving wel en niet kan meedenken. Wat is de beschikbare capaciteit? Wat is de doorlooptijd? Hoeveel tijd willen belanghebbenden in het participatietraject steken? Hoeveel budget is er beschikbaar voor de participatie en communicatie?

Daarnaast is het goed om na te gaan wie er iets van het plan gaan merken. Zijn dat uw directe burens? Een hele straat? Of misschien wel een hele buurt, stadsdeel of dorp? Zo weet u wie u moet benaderen of uitnodigen voor het participatietraject. Bij grotere projecten is het goed om vast te leggen op welke manier inwoners/belanghebbenden worden gemobiliseerd en wat de rol is van verenigingen en organisaties die actief zijn op het betreffende gebied. Bij de meeste vormen van burgerparticipatie is het erg nuttig om voor participatiebijeenkomsten bepaalde inwoners actief te benaderen. Sleutelfiguren in een buurt of wijk, deskundige burgers, vertegenwoordigers van relevante belangenorganisaties, moeten zoveel mogelijk persoonlijk worden uitgenodigd om inbreng te leveren. Daarbij geef u ook aan waarom deze personen worden uitgenodigd.

Te vaak komt het voor dat een participatietraject wordt gestart zonder na te denken over de ruimte die er is om daadwerkelijk iets met de resultaten te doen. Het kan zijn dat de beschikbare ruimte beperkt is door politieke/bestuurlijke factoren, beleid of budget. Als vooraf al duidelijk is dat er met ideeën en adviezen weinig kan worden gedaan, dan heeft het geen zin om met een participatietraject te beginnen. Sterker nog, dan vergroot je de kans op weerstand en neemt het draagvlak voor een besluit uiteindelijk af. Wees dus realistisch en duidelijk. Bij verplichte participatie is dit natuurlijk anders. Dan wordt samen met de gemeente een plan van aanpak opgesteld.

Door dit duidelijk in beeld te brengen is het eenvoudiger om de juiste keuzes te maken voor de participatieaanpak en kan er gedurende het project helder worden gecommuniceerd over onder andere de voortgang en de mate van invloed op de uitkomst. Zo zorgen we ervoor dat we geen verkeerde verwachtingen scheppen en dat participatie een integraal onderdeel wordt van het gehele proces.

In hoofdstuk 1 van uw participatieplan geeft u aan:

1. Wie er worden benaderd om mee te participeren (welke adressen, straten, buurten of dorp(en)) en waarom deze personen worden uitgenodigd;
2. Welke sleutelfiguren u daarbij vraagt;
3. Welk budget u heeft voor het participatieproces;
4. Welke ruimte er is voor de participanten om mee te denken. Waar kunnen ze over meedenken en wat ligt er al vast?

#### Stap 2: Niveau van participatie bepalen

Participatie kan verschillende vormen hebben. Welke vorm er wordt gekozen, hangt ook weer af van de impact die een initiatief heeft op de omgeving. Er zijn in dit kader vier verschillende participatieniveaus:

- **Informereren**  
'Informereren' gebeurt standaard bij ieder project. Belanghebbenden worden op die manier op de hoogte gebracht van een plan. Bij kleinschalige initiatieven wordt geen inbreng van de omgeving gevraagd.
- **Inbreng vragen**  
Bij 'inbreng vragen' vraagt u belanghebbenden om hun mening of opvatting van het plan. U heeft als initiatiefnemer de vrijheid om de resultaten te gebruiken. De deelname is relatief kort en weinig inspannend.
- **Advies vragen**

Wanneer belanghebbenden om advies wordt gevraagd kunnen zij inbreng leveren op het plan. Deze vorm zal vaker voorkomen bij verplicht gestelde participatietrajecten. Participatie is in een beperkt aantal gevallen verplicht gesteld door de gemeenteraad. Bij gevallen waarvoor participatie verplicht is gesteld moet u als initiatiefnemer uitvoerig beargumenteren waarom u een advies overneemt of juist naast u neer legt.

- **Samen doen, denken en beslissen**

Bij samen doen, denken en beslissen nemen belanghebbenden deel aan de planvorming. Samen met u als initiatiefnemer wordt het plan verder uitgewerkt. Belanghebbenden krijgen hierdoor een duidelijke verantwoordelijkheid. Ze zijn namelijk mede aanspreekbaar op het geleverde voorstel. De inbreng van belanghebbenden wordt zwaar meegewogen in de planvorming.

#### *Diverse aanpak in één traject mogelijk*

Bij grote projecten is het mogelijk dat op onderdelen inbreng wordt gevraagd en op andere onderdelen advisering. Dat is vaak zelfs aan te raden, omdat de hogere niveaus op de ladder (adviseren, samen doen, denken en beslissen) ook meer betrokkenheid en daarmee meer tijdsinvestering van inwoners vergt. Meer mensen zullen participeren als zij zelf kunnen bepalen in welke mate zij participeren.

In vroege fases van een participatietraject gaat het vaak om het ophalen van meningen en voorkeuren. Dan is inbreng vragen met bijbehorende laagdrempelige middelen zoals een enquête geschikt. Soms volstaat dat, maar er zijn ook trajecten waarbij in latere fases gezamenlijke oplossingen gezocht moeten worden of keuzes moeten worden gemaakt. Dan is een trede als samen doen en meedenken meer geschikt. Daarbij passen meer tijdsintensieve vormen waar ook voldoende achtergrondkennis voor nodig is, zoals een bijeenkomst of gesprek.

In hoofdstuk 2 van uw participatieplan geeft u aan:

1. Welk niveau van participatie wordt gevraagd per onderdeel van het plan. Bijvoorbeeld over de locatie enkel informeren, over de bouwhoogte inbreng vragen en over de landschappelijke inpassing advies vragen.
2. Welke partijen/betrokkenen in welk stadium van het proces benaderd worden.

#### *Hulpmiddel*

Om de mate te bepalen van hoe de participatie wordt gevuld, kan gebruik worden gemaakt van de zogenaamde Think-consistent tool. Deze tool is ontwikkeld door de Vereniging Projectmanagement Nederlandse Gemeenten (VPNG). Deze tool wordt ingezet bij grotere plannen die impact zullen hebben op de omgeving. Hier is het van groot belang deze initiatieven op een eenduidige en gemotiveerde manier te beoordelen. Zo kan er goed onderbouwd een participatietraject opgezet worden dat recht doet aan u als initiatiefnemer, het initiatief en de belanghebbenden. In de tool is aandacht voor politieke gevoeligheid, overlast voor de omgeving, de omvang en impact van een initiatief, de gewenste betrokkenheid van de overheid en de mate waarin het initiatief bijdraagt aan de lokale samenleving. De uitkomst van invulling van deze tool leidt tot een vorm van participatie. Bij de hogere niveaus is een plan van aanpak nodig waarin zowel gemeente als initiatiefnemer weten hoe het proces er verder uit zal zien en waar de werkzaamheden voor de verschillende partijen liggen. De gemeente kan extra ondersteunen wanneer u zelf niet in staat blijkt te zijn een goede participatie te organiseren.

#### *Voorbeelden*

Wanneer u een dakkapel gaat plaatsen aan de voorzijde van uw woning, levert dit weinig tot geen overlast op voor de omgeving. Wel is het aan te raden om uw directe (over)buren op de hoogte te brengen van uw initiatief. Dit kan bijvoorbeeld door even langs te gaan of een briefje met informatie in de bus te doen. Vaak past het plaatsen van een dakkapel in het omgevingsplan, waardoor participatie niet verplicht is.

Wanneer u een bijgebouw in uw tuin plaatst die bijvoorbeeld qua oppervlakte niet rechtstreeks in het Omgevingsplan past, is het aan te raden om uw aangrenzende buren hiervan op de hoogte te brengen. In de meeste gevallen is informeren voldoende.

Wanneer u een kapsalon aan huis wilt beginnen past dit – onder bepaalde voorwaarden – rechtstreeks in het Omgevingsplan. Toch is het in sommige gevallen handig om uw buren te informeren of om inbreng te vragen zodat het meest optimale plan met de minste overlast voor de directe omgeving ontstaat.

Wanneer u vier woningen binnen bebouwd gebied wilt realiseren, gaat dit om een lichte herstructurering waarbij sprake is van verplichte participatie. De bouw van vier woningen valt namelijk boven de gestelde drempelwaarde van de gemeenteraad. In dit geval moet er een verplicht participatietraject worden



gevolgd aan de hand van een plan van aanpak wat u als initiatiefnemer opstelt. U kunt de omwonenden om inbreng vragen, zodat de woningen zo optimaal mogelijk worden gesitueerd.

Wanneer er sprake is van een grotere ontwikkeling, zoals het realiseren van een hotel of grootschalige camping, heeft dit impact op de omgeving. Het is aan te raden om advies te vragen of het plan samen vorm te geven met belanghebbenden. Ook een dorpsraad en betrokken organisaties in het gebied kunnen over het plan meedenken.

### Stap 3: Planning

Maak een planning voor het participatietraject. Hoeveel tijd wil ik aan welke fase besteden? Hebben alle belanghebbenden voldoende tijd gehad om te participeren? Wat is de planning van mijn project?

In hoofdstuk 3 van uw participatieplan geeft u aan:

1. Wat de planning is van het participatieproces.

### Stap 4: Bepalen communicatie

Hoe wil ik belanghebbenden gaan benaderen? Werkt die communicatiemethode voor alle belanghebbenden, of moet ik verschillende manieren gebruiken? Denk aan ouderen zonder sociale media of internet. Werkt een toelichting op het plan het beste per brief of met een informatieavond, of kunt u beter langs gaan voor een gesprek?

In hoofdstuk 4 van uw participatieplan staat:

1. Hoe u de participanten wilt benaderen en op welke wijze u hun inbreng wilt vragen. Welke communicatiemethode past bij welke vorm van participatie?
2. Indien u het participatieproces fysiek wilt houden middels bijvoorbeeld een informatieavond: waar gaat u de avond organiseren?
3. De uitnodiging aan de participanten om mee te doen.

### Stap 5: Checklist en uitvoering

De volgende stap is het afronden van het plan van aanpak. Om te kijken of alle elementen erin zitten kan gebruik gemaakt worden van de checklist (zie bijlage). Zorg dat de aanpak ruimte laat om deze gaandeweg bij te stellen als dit nodig is. In overleg met de betrokkenen kan bijvoorbeeld besloten worden om op onderdelen het participatieniveau te wijzigen of om een extra participatiemoment toe te voegen.

Overweeg bij met name grote projecten om belanghebbenden te betrekken bij het opstellen van het participatieplan. Denk bijvoorbeeld aan een online enquête om participatievoorkeuren op te halen of een gesprek met ondernemers die de plannen raken, om hen te informeren en betrekken nog voordat er over de activiteit naar buiten wordt getreden.

In gevallen van verplichte participatie stelt een initiatiefnemer het plan van aanpak op en dient dit door de gemeente te worden goedgekeurd. Dit is met name gewenst bij een traject waarbij sprake is van grote en tegengestelde belangen en bij ruimtelijke projecten waarbij het besluit uiteindelijk wordt genomen door de gemeenteraad. Zo kan de gemeente een beter beeld krijgen van alle inspanningen die gedaan worden en is de rol van de gemeente zelf helder. In andere gevallen stelt het college of management de aanpak vast.

Het plan van aanpak kan vervolgens tot uitvoering worden gebracht. De resultaten worden gemotiveerd en ingediend bij de gemeente. De onderbouwing van het participatietraject wordt vervolgens bijgevoegd bij de vergunningsaanvraag.

In hoofdstuk 5 van uw participatieplan staan:

1. Eventuele aanvullingen op de eerste vier hoofdstukken na de beantwoording van de vragen uit de checklist.

### Stap 6: Aanpassen, terugkoppelen aan belanghebbenden

Koppel gedurende het traject terug aan de belanghebbenden. Dat kunnen de uitkomsten van het participatietraject zijn, wat er mee gedaan wordt, maar ook het vervolgproces (wat zijn de vervolgstappen en wanneer). Ook als er geen nieuwe informatie is, is het belangrijk om dit terug te koppelen, zodat mensen niet het idee hebben dat er met hun inbreng niets gedaan wordt.

## **Bijlage 2 Checklist participatie**

Probeer de vragen zo concreet en volledig mogelijk te beantwoorden. De beantwoording van deze vragen hoeft bij een klein plan minder ver te gaan dan bij een groter plan.

### **1. Waar gaat het over?**

- 1.a. Wat is de bedoeling van jouw plan (wat wil je bereiken)?
- 1.b. Wat wil je precies gaan doen en hoe wil je dat aanpakken?
- 1.c. Hoe zorg je ervoor dat iedereen de informatie heeft die hij nodig heeft?

### **2. Belangenanalyse**

- 2.a. Wat kunnen de gevolgen van jouw initiatief zijn voor je omgeving?
- 2.b. Voor wie gaat jouw initiatief iets veranderen/betekenen?
- 2.c. Waar kunnen zij over meedenken/ideeën over inbrengen?
- 2.d. Hoe ver gaat die inbreng (meedenken, meewerken of meebeslissen)?

### **3. Participatieplan**

Maak een participatieplan waarin je het onderstaande verwerkt.

- 3.a. Welke personen en/of organisaties moeten worden betrokken op basis van punt 2?
- 3.b. Hoe worden betrokkenen benaderd?
- 3.c. Op welke manier wordt de inbreng van betrokkenen verwerkt?
- 3d. Hoe worden de reacties aan de verschillende mensen teruggekoppeld?

Nadat je hebt bepaald wie je gaat betrekken en hoe je dit gaat doen, is het handig om dit plan met de verschillende betrokken personen/organisaties te delen. Zo weet iedereen waar hij/zij aan toe is.

### **4. Notulen**

In de notulen leg je vast welke stappen je precies hebt ondernomen. Geef ook aan wat je met de reacties van de betrokkenen hebt gedaan. In welke vorm je dit doet maakt niet uit, als de stappen maar goed te volgen zijn.

### **5. Werkwijze en verslag**

- 5.a. Bespreek jouw initiatief volgens het participatieplan, zoals onder punt 3 beschreven.
- 5.b. Wat vinden de betrokkenen sámen belangrijk?
- 5.c. Hoe past het initiatief binnen die gezamenlijke belangen?
- 5.d. Pas jouw initiatief aan waar wenselijk en mogelijk.
- 5.e. Vertel hoe het eindresultaat tot stand is gekomen.
- 5.f. Laat de betrokkenen waarderingscijfers geven voor de manier waarop zij zijn betrokken en voeg dit bij de vergunningaanvraag.
- 5.g. Laat de betrokkenen aangeven of ze het eens zijn met de vergunningaanvraag. Je maakt een verslag. Dat bestaat uit het logboek aangevuld met het bovenstaande.

### **6. Aanvraag indienen**

Stuur als bijlage bij de vergunningaanvraag mee hoe het proces verliep. Voor verplichte participatie dient eerst een plan van aanpak te worden opgesteld in het vooroverleg met goedkeuring van de gemeente.

### Bijlage 3 Drempelwaardenlijst verplichte participatie

Indien het initiatief boven de gestelde drempel valt, is participatie verplicht.

Agrarisch	Bij het realiseren of uitbreiden van een intensieve veehouderij, ook als neventak, ongeacht de oppervlakte.
Antenne installaties	Nieuwvestiging of verhoging van een antenne-installatie hoger dan 40,0 meter.
Bedrijven	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vanaf 1000 m<sup>2</sup> bvo bij nieuwvestiging, uitbreiding of wijziging van bestemming/gebruik van onbebouwde gronden of gebouwen;</li> <li>Bij de verhoging van de milieucategorie naar 3.1 of hoger;</li> </ul>
Bouwhoogte	Bij een aanpassing van de bouwhoogte naar 15,0 meter of meer, tenzij de bouwhoogte niet meer dan 1,0 meter wordt verhoogd ten opzichte van het geldende bestemmingsplan.
Detailhandel	Vanaf 500 m <sup>2</sup> bvo bij nieuwvestiging, uitbreiding of wijziging van bestemming/gebruik van onbebouwde gronden of gebouwen
Horeca	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bij nieuwvestiging of wijziging van bestemming/gebruik van onbebouwde gronden of gebouwen;</li> <li>Bij uitbreiding van bestaande bestemming/gebruik van onbebouwde gronden of gebouwen vanaf 150 m<sup>2</sup> inclusief terrassen;</li> </ul>
Infrastructuur	het aanleggen/wijzigen van grootschalige infrastructurele (kunst)werken waaronder viaducten, provinciale wegen, rondwegen of dorps- en wijkontsluitingswegen.
Kantoren	Vanaf 500 m <sup>2</sup> bvo bij nieuwvestiging, uitbreiding of wijziging van bestemming/gebruik van onbebouwde gronden of gebouwen.
Logies	Bij de ontwikkeling van (tijdelijke) logiesverblijven vanaf 15 bedden.
Maatschappelijk	Vanaf 500 m <sup>2</sup> bvo bij nieuwvestiging, uitbreiding of wijziging van gebruik van onbebouwde gronden of gebouwen.
Natuur	Ontwikkelingen binnen een straal van 100 meter van de bestemming Natuur.
Verblijfsrecreatie	Bij de ontwikkeling van 15 nieuwe verblijfsrecreatieve eenheden of meer.
Woningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toevoegen van 3 woningen of meer binnen bebouwd gebied en bij één woning of meer buiten bebouwd gebied;</li> <li>Toevoegen van 10 of meer tijdelijke (flex)woningen;</li> </ul>
Zonne-energie	Bij de ontwikkeling van zonneparken op land.

## Bijlage 4 Stroomschema beoordeling verplichte participatie

