

Beleidskader participatie onder de Omgevingswet Papendrecht: Omgevingsvisie en omgevingsplan

De raad van de gemeente Papendrecht;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 december 2023;

gelet op de artikelen 10.2 en 10.7 Omgevingsbesluit;

Besluit:

Vast te stellen het navolgende:

Beleidskader participatie onder de Omgevingswet Papendrecht:
Omgevingsvisie en omgevingsplan

Op 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet stimuleert of verplicht vroegtijdige participatie. De wet schrijft niet voor welke vorm participatie moet hebben. Daar is het bevoegd gezag vrij in.

Wat is participatie?

Participatie is het voorafgaand aan besluitvorming actief betrekken van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Participatie betekent niet dat iedereen het eens is met het initiatief, maar dat er wel een poging is gedaan om samen het initiatief bij te stellen. Initiatiefnemers en belanghebbenden kunnen het alsnog niet met elkaar eens zijn, ook na intensieve gesprekken en uitvoerige participatietrajecten. Het doel van participatie is om verschillende belangen die spelen zo compleet en transparant mogelijk in kaart te brengen en te kijken of het plan daar beter bij kan aansluiten.

Participatie onder de Omgevingswet

Participatie onder de Omgevingswet is vormvrij. Het bevoegd gezag kan eigen keuzes maken voor de inrichting van een participatieproces. Logisch, want de locatie, het soort besluit, de omgeving en de betrokkenen zijn elke keer anders. En ook het moment waarop de participatie start verschilt per situatie. De gemeente heeft de plicht om participatiebeleid vast te stellen waarin wordt vastgelegd hoe participatie wordt vormgegeven bij het opstellen van de instrumenten onder de Omgevingswet (omgevingsvisie, een programma of het omgevingsplan).

Voor wie is dit beleidskader bedoeld?

Dit beleidskader richt zich op participatie door de gemeente zelf bij het maken van een omgevingsvisie of wijziging omgevingsplan. Het kader is gericht op het proces dat zoveel als mogelijk wordt doorlopen voorafgaand aan de formele wettelijke procedure. De formele procedure start na het opstellen en ter inzage leggen van een ontwerp omgevingsvisie of -plan.

Voor participatie bij programma's en vergunningen bestaat het Beleidskader participatie onder de Omgevingswet (programma's en vergunningen).

Omgevingsvisie 1.0

Onze gemeente heeft op 21 januari 2021 een eerste omgevingsvisie vastgesteld, de Omgevingsvisie Papendrecht. Voorafgaand is een uitgebreid en waardevol participatietraject doorlopen. Omdat deze omgevingsvisie niet aan de eisen voldoet en er niet goed mee gewerkt kan worden aan de andere instrumenten onder Omgevingswet, wordt nu gewerkt aan een omgevingsvisie 2.0. De uitkomsten van de participatie van de geldende omgevingsvisie worden zonder beperking meegenomen in de omgevingsvisie 2.0. In de omgevingsvisie 2.0 wordt ook een uitspraak gedaan over de frequentie waarmee de omgevingsvisie idealiter gewijzigd moet worden vastgesteld. Dit beleidskader is bedoeld voor alle gewijzigde vaststellingen na de omgevingsvisie 2.0.

Gemeente als opsteller van omgevingsvisie en omgevingsplan

Als overheden instrumenten van de Omgevingswet vaststellen, moeten ze aangeven hoe de belanghebbenden betrokken zijn bij de totstandkoming van deze instrumenten. En welke resultaten dat heeft

opgeleverd. De Omgevingswet schrijft niet voor op welke wijze de participatie moet worden vormgegeven.

Participatie gemeente per instrument

Instrumenten gemeente	Regels	Waar staat het?	Besluit product
omgevingsvisie	Motiveringsplicht	Omgevingsbesluit (art. 10.7)	Gemeenteraad
wijziging omgevingsplan	Kennisgeving Motiveringsplicht	Omgevingsbesluit (art. 10.2, eerste lid) Omgevingsbesluit (art. 10.2, tweede lid)	Gemeenteraad

Omgevingsvisie en (wijziging) omgevingsplan

Omgevingsvisie

In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast. Voor de omgevingsvisie is een **motiveringsplicht** opgenomen ten aanzien van vroegtijdige participatie. Dit houdt in dat in het vaststellingsbesluit van een omgevingsvisie in een participatieverslag moet worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

De omgevingsvisie vormt na vaststelling voortdurend het afwegingskader. Dit vraagt om koers houden, waarbij zo nodig de koers wordt aangepast door de omgevingsvisie gewijzigd vast te stellen. Is er voortschrijdend inzicht, dan hoeft de gemeente de omgevingsvisie niet in zijn geheel aan te passen. Het is ook een optie om dit modulair te doen.

(Wijziging) omgevingsplan

In het omgevingsplan worden de regels opgenomen over de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan vertaalt de doelen en het beleid uit de omgevingsvisie en de programma's naar juridisch bindende regels. Zodra de Omgevingswet in werking treedt, heeft iedere gemeente direct een tijdelijk omgevingsplan. Van het voornemen om (een deel van) het omgevingsplan vast te stellen wordt een **kennisgeving** gedaan. In de kennisgeving wordt ook aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken. Bij het vaststellen van een omgevingsplan wordt ten behoeve van de **motiveringsplicht** (achteraf) aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Ook moet dan worden gemotiveerd in hoeverre aan het participatiebeleid over het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen is voldaan. Tegen de vaststelling van het omgevingsplan staat rechtsbescherming open.

Beleidsregels participatie omgevingsvisie

Door de vele grote belangen die er spelen en de omvang van het gebied, is participatie van fundamenteel belang. Het abstractieniveau van de omgevingsvisie is hoog. Dat vergt veel van het inbeeldingsvermogen van participanten en een duidelijke manier van communiceren.

Hieronder volgen de beleidsregels over het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij het wijzigen van de omgevingsvisie.

Beleidsregel 1

We communiceren tijdig en gemeentebreed met verschillende informatiekanalen over het participatieproces voor de wijziging omgevingsvisie.

Beleidsregel 2

De raad wordt voor de start van het participatieproces door middel van een raadsinformatiebrief in kennis gesteld over de te houden participatie.

Beleidsregel 3

Het minimale niveau van participatie bij het proces tot vaststelling van de omgevingsvisie is raadplegen.

Beleidsregel 4

We organiseren voor het gewijzigd vaststellen van de omgevingsvisie minimaal twee participatiemomenten. Denk hierbij aan een bijeenkomst, online uitvraag, interviews, groepsgesprekken, gevisualiseerde scenario's etc.

Beleidsregel 5

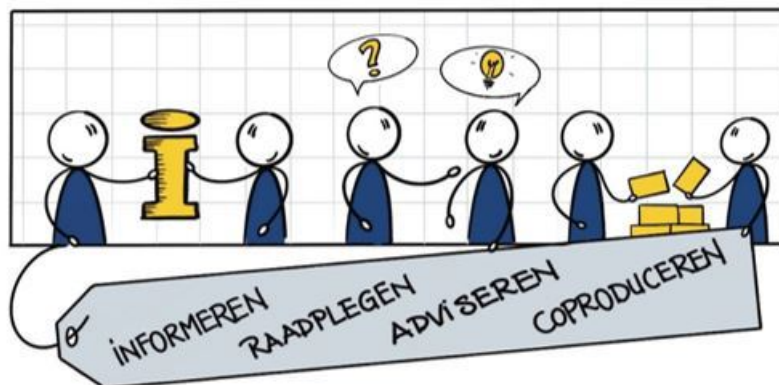
In het vaststellingsbesluit van een omgevingsvisie wordt in een participatieverslag aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Beleidsregel 6

Het ontwerp van de omgevingsvisie wordt zes weken ter inzage gelegd, waarop inwoners hun zienswijzen kunnen indienen (artikel 16.26 Omgevingswet).

Beleidsregel 7

Beleidsregels 1 tot en met 5 gelden niet bij een gewijzigde vaststelling waarbij uitsluitend technische wijzigingen worden doorgevoerd of geen impact op inwoners, ondernemers en bezoekers van onze gemeente te verwachten is. Dan volstaat het ter inzage leggen van het plan.



Beleidsregels participatie wijziging omgevingsplan

Hieronder volgen de beleidsregels over het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij het wijzigen van een omgevingsplan.

Beleidsregel 1

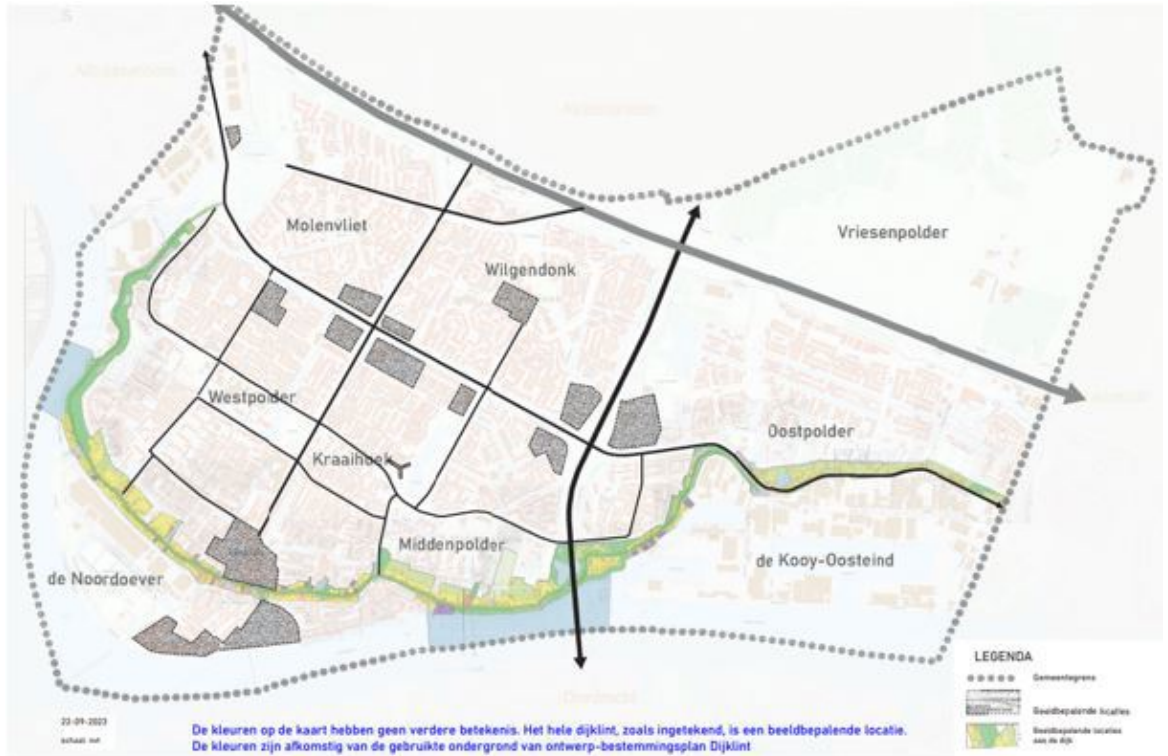
De gemeente geeft bij kennisgeving van het voornemen tot wijziging omgevingsplan aan hoe ze participatie gaat vormgeven. Hierin wordt aangegeven wie worden betrokken, waarover en wanneer. Wat de rol is van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer en waar meer informatie beschikbaar komt.

Beleidsregel 2

Voor de plannen die binnen de beeldbepalende locaties en beeldbepalende locaties aan de dijk op onderstaande kaart vallen, wordt voorafgaand aan de formele procedure participatie georganiseerd. Dit kan op verschillende manieren en niveaus. Bij een klein plan met weinig impact op de omgeving kan een beperkte vorm van participatie volstaan. Bij een project met grote impact op de omgeving, zal meer uitgebreide participatie nodig zijn. In onderstaande tabel staat dit beschreven:

Grote impact	De gemeente organiseert een bijeenkomst met belanghebbenden om verschillende belangen en meningen in kaart te brengen over het plan en de kaders.	Er is nog geen voorontwerp, maar in grote lijnen duidelijk wat de kaders zijn	Participatieniveau adviseren
Weinig impact	De gemeente geeft een voorontwerp omgevingsplan vrij voor inspraak door het organiseren van een inspraakmoment.	Er is een voorontwerp	Participatieniveau raadplegen

INSPRAAKLOCATIES



Beleidsregel 3

Als een initiatiefnemer bij de aanvraag om een omgevingsvergunning vrijwillig dan wel verplicht participatie heeft verricht, maar de gewenste activiteit alleen kan worden toegestaan door het omgevingsplan te wijzigen, dan zal de gemeente bij de wijziging omgevingsplan (opnieuw) voldoen aan de participatieverplichtingen.

De gemeente houdt bij het kiezen van het niveau van participatie bij een dergelijke omgevingsplanwijziging, rekening met de door de initiatiefnemer reeds verrichte participatie. Onder verwijzing naar de door initiatiefnemer verrichte participatie en de uitkomsten daarvan, kan worden volstaan met het ter inzage leggen van het ontwerp omgevingsplan.

Beleidsregel 4

Bij het indieningsbesluit van een wijziging omgevingsplan, wordt in een participatieverslag aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Ook wordt gemotiveerd in hoeverre aan het participatiebeleid over het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen is voldaan.

Beleidsregel 5

Alle omgevingsplannen worden zes weken ter inzage gelegd, waarop inwoners hun zienswijzen kunnen indienen (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht). Hiermee volgen we de huidige lijn van een bestemmingsplanprocedure.

Monitoring

De eerste twee jaar wordt vooral een leerproces waarbij het aan te raden is om zo veel mogelijk de kwaliteit van participatietrajecten na afloop te evalueren. Het betreft hier plannen en eigen initiatieven van de gemeente Papendrecht. Het doel van de evaluatie is het verbeteren van toekomstige participatietrajecten. Hierop kan steeds het beleidskader worden aangescherpt.

*Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 14 december 2023,
De griffier, de voorzitter,
G.A. van Egmond, M.J.M. van Driel*