

## Participatieleidraad Omgevingswet Gemeente Zundert

### Inleiding

In de Omgevingswet is opgenomen dat participatie een belangrijk onderdeel is van plannen/initiatieven in de fysieke woon- en leefomgeving. Dit document is een kaderstellend handvat voor initiatiefnemer(s) in de gemeente Zundert om participatie bij initiatieven uit te werken.

Als gemeente vinden we het belangrijk dat inwoners optimaal betrokken worden bij plannen en projecten. Dit noemen we *inwonersparticipatie*. Werk je aan een initiatief dat niet past binnen de regels van het omgevingsplan? Dan is het belangrijk om de omgeving goed en op tijd te betrekken. Het is namelijk de taak van de gemeente om bij initiatieven te beoordelen hoe de omgeving is betrokken. Door participatie zorg je ervoor dat alle belangen, meningen, kennis en creativiteit direct op tafel komen. Door bezwaren, maar juist ook goede ideeën met elkaar te bespreken, kan het initiatief beter maken en is er meer kans op betrokkenheid.

Bij een initiatief vraagt de gemeente aan de initiatiefnemer of en hoe belanghebbenden zijn betrokken. En ook wat er met de participatieresultaten zijn gedaan. Deze leidraad laat ook zien waar de gemeente naar kijkt bij het meewegen van participatieresultaten als onderdeel van de beoordeling van het plan. Een goed initiatief vraagt om samenwerking en afstemming met inwoners, ondernemers, overheid en andere organisaties.

Op basis van de participatieresultaten neemt de gemeente Zundert een weloverwogen besluit. Verplicht onderdeel van die onderbouwing is een omgevingsdialoog: een zorgvuldige afstemming met belanghebbenden. Dit is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer. Als we vinden dat de belangen van de omgeving niet voldoende in beeld zijn gebracht, kan de gemeente alsnog besluiten om een eigen (zienswijze)procedure op te starten. Dit kan consequenties hebben voor het initiatief.

### Wat is participatie?

Het bij elkaar brengen van kennis, ervaringen, perspectieven, belangen en creativiteit van inwoners of andere betrokkenen. Dit betekent niet dat alle partijen het met elkaar eens moeten worden. Dit is niet het doel van participatie. Participatie betekent dat belanghebbenden volwaardig deelnemen aan het initiatief.

### Wanneer is participatie verplicht?

Participatie is niet verplicht als het (bouw)plan voldoet aan de regels van het omgevingsplan (of de nog geldende bestemmingsplannen) of indien het (bouw)plan voldoet aan de regels van vergunningsvrij bouwen. Indien een (bouw)plan niet voldoet aan de regels van omgevingsplan of het bestemmingsplan is het voor de initiatiefnemer verplicht een participatietraject te doorlopen. Daarnaast adviseren wij om bij (bouw)plannen die voldoen aan de regels van het omgevingsplan/bestemmingsplan en/of de regels van vergunningsvrij bouwen de burens te informeren.

### Waarom doen we dit?

1. Plannen verrijken en verbeteren met de inbreng van belanghebbenden.
2. Betere besluitvorming omdat alle belangen vroegtijdig in beeld zijn en er met deze belangen rekening gehouden kan worden. Zorgvuldige participatie zorgt ervoor dat de gemeente een weloverwogen besluit kan nemen op basis van het algemeen belang.

### Rollen binnen een participatietraject

De initiatiefnemer is zelf aan zet om het gesprek met belanghebbenden te voeren. Met de komst van de Omgevingswet bevinden we ons in een transitieperiode waarin het belang van participatie vanuit de initiatiefnemer steeds belangrijker wordt. De eerste jaren houdt de gemeente daarom vinger aan de pols en ondersteunt de initiatiefnemer daar waar nodig bij het voeren bij het participatietraject. De gemeente behoudt hierin altijd haar onafhankelijke rol met als doel om de verschillende belangen in beeld te krijgen. Primair is de initiatiefnemer dus verantwoordelijk voor het participatietraject. In uitzonderlijke gevallen kan de gemeente ervoor kiezen om in een participatietraject op te treden als begeleider van het participatietraject. Dit kan het geval zijn wanneer de impact van een initiatief dermate groot is voor de samenleving of wanneer er nadrukkelijk sprake is van tegenstrijdige belangen. Deze afweging kan gemaakt worden door de betreffende portefeuillehouder namens het college van B&W.

### Vier stappen

Het participatieproces bestaat uit 4 stappen:

Stap		Toelichting
1.	Bepaal het participatieniveau	Op basis van de invloed van het initiatief op de omgeving wordt door de initiatiefnemer het participatieniveau bepaald. We kennen drie participatieniveaus: beperkt, gemiddeld en veel participatie. Een grote invloed van het initiatief op belanghebbenden en/of de omgeving vraagt om veel participatie.
2.	Maken van een participatieplan	Maak een plan wat bestaat uit het volgende: <ul style="list-style-type: none"> <li>- het gekozen participatieniveau met argumentatie voor deze keuze;</li> <li>- wie de belanghebbenden zijn;</li> <li>- welke activiteiten worden georganiseerd om het gesprek aan te gaan met belanghebbenden</li> <li>- hoe en wanneer belanghebbenden worden betrokken</li> <li>- wat er gebeurt met de inbreng van belanghebbenden, en</li> <li>- hoe een verslag wordt gemaakt van de stappen die vermeld zijn in het plan.</li> </ul>
3.	Participatieplan uitvoeren	Het participatieplan, aangevuld met toevoegingen vanuit de gemeente Zundert, wordt uitgevoerd. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor deze uitvoering.
4.	Participatieverslag maken	De acties die ondernomen zijn in het participatieproces en de resultaten van deze acties worden vastgelegd in een participatieverslag. De belanghebbenden zijn bij het vastleggen van het participatieverslag betrokken.

Deze leidraad geeft een verdere uitleg aan de 4 stappen die de initiatiefnemer doorloopt tijdens het participatieproces.

### Stap 1 Bepaal het participatieniveau

*De eerste stap is het bepalen van het participatieniveau. In Zundert kennen we drie participatieniveaus. Per initiatief wordt door de initiatiefnemer bepaald welk niveau het beste bij het initiatief past. Hierbij is het ook mogelijk om advies te vragen van de gemeente. Een grotere invloed van het initiatief op belanghebbenden en/of de omgeving vraagt om een hoger participatieniveau. Het is ook belangrijk dat het gekozen participatieniveau passend is bij het initiatief. Het bepalen van het participatieniveau ligt in principe bij de initiatiefnemer. De initiatiefnemer kan hierbij advies vragen van de gemeente. De gemeente behoudt echter altijd het recht om, indien nodig, de initiatiefnemer te verplichten een ander participatieniveau te hanteren. Deze disclaimer is bedoeld om te voorkomen dat er bij maatschappelijk impactvolle initiatieven een te laag participatieniveau wordt gehanteerd. Bijlage 1 kan initiatiefnemers helpen het juiste participatieniveau te bepalen.*

#### 1.1 Wie gaan er iets merken van het plan?

Bij ieder plan is het belangrijk om de volgende vraag te beantwoorden: *wie gaat hier iets van merken en wie heb je nodig om het te realiseren?* Wordt er een nieuwe garage gebouwd? Dan kan dat effect hebben op aangrenzende burens. Denk aan geluid tijdens de bouw of aan schaduw in de tuin. In andere gevallen, bijvoorbeeld bij de uitbreiding van een bedrijf, gaan meer mensen iets merken van het plan, zoals de nabijgelegen bedrijven of de gebruikers van een gebied. Zorg dan dat alle eigenaren en/of gebruikers in de omgeving deelnemen aan het gesprek. Hoe groter de impact van het plan, hoe groter de kring van direct betrokkenen. Daarnaast kunnen er nog belanghebbenden zijn die indirect betrokken zijn, zoals bewonersverenigingen, ondernemers, een milieugroep of een maatschappelijke organisatie.

#### 1.2 Het participatieniveau bepalen

Met het beantwoorden van de onderstaande vier vragen bepaalt de initiatiefnemer het participatieniveau. Elk antwoord kent een aantal punten. Door het totaal aantal punten te delen door 4 geeft een uitkomst waarmee het participatieniveau wordt bepaald.

*a. In welke categorie past het initiatief?*

In hoeverre een initiatief als 'groot' of 'klein' moet worden gezien, is gedeeltelijk te bepalen aan de aard en omvang. Het is vaak ook een (politiek/maatschappelijk) gevoel.

Aantal punten	Omschrijving	Toelichting/voorbeeld
7	Gemeentebrede ingreep	Windturbines, winkelcentrum, rondweg, station, snelweg.
6	Zware herstructurering	transformatie, asielzoekerscentrum, GGZ instelling
5	Lichte herstructurering	Woningbouw, bedrijventerrein
4	Zware functiewijziging	Zonnevelden, coffeeshop, onderwijsinstelling, inbreidingslocatie
3	Lichte functiewijziging	Detailhandel, boekwinkel met horeca nevenfunctie
2	Aan huis gebonden bedrijf	Hondentrimsalon, yogastudio, catering, tandarts
1	Aan huis gebonden beroep	Administratiekantoor, kapper, nagelstudio

*b. Welke positieve invloed heeft het initiatief op de omgeving?*

Ga na of het initiatief bijdraagt aan de afspraken en doelen in het politiek akkoord, de omgevingsvisie, (programma-/beleids-)doelen van de organisatie en/of aansluit bij al bestaande projecten. Ga ook na of er binnen het initiatief onderdelen zitten die bijdragen aan het algemeen belang.

Aantal punten	Omschrijving	Toelichting
7	Zeer groot	Het initiatief draagt breed bij aan de samenleving. Gemeentelijk/regionaal/landelijk
6	Groot	Het initiatief draagt breed bij aan de samenleving. Gemeentelijk/regionaal
5	Behoorlijk	Anderen dan de initiatiefnemer zullen profijt ervaren. Gemeentelijk
4	Enigszins	Enkele anderen dan de initiatiefnemer zullen enig profijt ervaren. Wijkniveau
3	Weinig	Enkele anderen dan de initiatiefnemer zullen beperkt profijt ervaren. Buurniveau
2	Nauwelijks	Mogelijk dat nog anderen dan de initiatiefnemer enig profijt kunnen ervaren. Straatniveau
1	Niet	Niemand anders dan de initiatiefnemer ervaart profijt.

*c. Is er hinder van het initiatief voor de omgeving, na realisatie?*

Bij deze vraag kijk je naar: kwantiteit x kwaliteit, dus: hoeveel belanghebbenden zijn er die nadelige effecten ondervinden en hoe heftig zijn deze effecten? Je kijkt dan naar impact en de mate. Bij impact gaat het om:

- uitstraling (esthetisch),
- overlast (geluid, geur, trilling),
- uitzicht (aanzicht, schaduw),
- praktisch (toegang, parkeren),
- ideëel (natuur, milieu, cultureel, gezondheid, jeugd),
- financieel/economisch (concurrentie)
- principieel (zondag openstelling).

Bij mate gaat het om:

- De mate waarin een specifiek belang rechtstreeks wordt geraakt.
- De hoeveelheid verschillende belangen die worden geraakt.
- De mate waarin een geraakt belang wordt beschermd door regels.

Aantal punten	Omschrijving
7	Zeer groot
6	Groot
5	Behoorlijk
4	Enigszins

3	Weinig
2	Nauwelijks
1	Niet

*d. Krijgt het initiatief veel aandacht in politiek, pers of social media?*

Bepaal dit door gesprekken en het monitoren van (social) media.

Aantal punten	Omschrijving	Toelichting
7	Zeer groot	Het initiatief heeft al geleid tot politieke spanning.
6	Groot	Politieke aandacht heeft zich al duidelijk getoond en geeft spanning.
5	Behoorlijk	Politieke aandacht heeft zich al duidelijk getoond.
4	Enigszins	Duidelijke indicatie dat er politieke aandacht uitgaat naar het initiatief.
3	Weinig	Enige indicatie dat er politieke aandacht uitgaat naar het initiatief.
2	Nauwelijks	Theoretische mogelijkheid dat de politiek aandacht heeft voor het initiatief.
1	Niet	Geen verwachting of indicatie dat er politieke aandacht uitgaat naar het initiatief.

### 1.3 Het participatieniveau van het initiatief

Bepaal het participatieniveau door:

- Het aantal punten bij de antwoorden van vraag 1 tot en met 4 op te tellen.
- Deel dit totaal door 4.
- Controleer de uitkomst met de tabel hieronder.

Aantal punten	Participatieniveau	Toelichting
7	Niveau 3	Veel participatie = veel impact op de omgeving
6	Niveau 3	Veel participatie = veel impact op de omgeving
5	Niveau 2	Gemiddelde participatie = gemiddelde impact op de omgeving
4	Niveau 2	Gemiddelde participatie = gemiddelde impact op de omgeving
3	Niveau 1	Weinig participatie = weinig impact op de omgeving
2	Niveau 1	Weinig participatie = weinig impact op de omgeving
1	Niveau 0	Geen participatie = geen impact op de omgeving

*Wat betekent het niveau van participatie voor het initiatief/plan?*

Niveau		Toelichting	Voorbeeld
1.	Bepaalde participatie	- Direct betrokkenen informeren - Zorgen inventariseren en toelichten	- Gesprek, mail, website, Webinar, video, buurtinfo, buurtapp.
2.	Gemiddelde participatie (+ niveau 1)	- Directe omgeving laten meedenken en belangen meewegen	- Infoavond, discussiepanel, online enquête, social media, Webinar, poll op Facebook.
3.	Intensieve participatie (+ niveau 1 en 2)	- Omgeving en stakeholders laten meewerken en breed informeren	- Brainstorm, Webinar, online overleggen.

## Stap 2 Een participatieplan maken

Na het bepalen van het participatieniveau maak de initiatiefnemer een participatieplan. Dit plan beschrijft hoe het participatieproces wordt ingericht. Bij het opstellen van het participatieplan kan je advies vragen aan de gemeente Zundert. Het participatieplan wordt toegevoegd bij het initiatiefplan dat ingediend wordt bij de gemeente Zundert. De onderstaande onderdelen zijn de minimale eisen aan het participatieplan. De initiatiefnemer zelf is verantwoordelijk voor het maken en uitvoeren van het participatieplan, maar kan daarbij geadviseerd worden door hun contactpersoon van de gemeente.

Onderdeel	Toelichting
Motivatie voor keuze participatieniveau	Motiveer waarom het gekozen participatieniveau past bij het initiatief. Leg hierbij uit op basis van de invloed van het initiatief op de omgeving en de belanghebbenden, waarom het gekozen participatieniveau passend is. De gemeente kan adviseren over de mate van participatie die past bij het initiatief en bij het bepalen van de impact op de omgeving.
Wie zijn de belanghebbenden?	Geef aan wie de belanghebbenden van het initiatief zijn. Belanghebbenden zijn personen of organisaties die geraakt worden door het initiatief. Hoeveel personen of organisaties betrokken zijn hangt af van het initiatief.
Welke activiteiten gaat u organiseren?	Geef aan welke activiteiten worden georganiseerd om participatie mogelijk te maken. Vermeld hierbij voor wie deze activiteiten zijn en wat het doel van elke activiteit is.
Hoe en wanneer worden belanghebbenden betrokken?	Geef aan op welke manier belanghebbenden worden betrokken. Houd hierbij rekening met het gekozen participatieniveau. Geef daarnaast aan wanneer in het proces belanghebbenden worden betrokken. Bij een hoger participatieniveau is het belangrijk dat belanghebbenden vroeg bij het initiatief betrokken worden. Geef verder aan op welke wijze met de belanghebbenden wordt gecommuniceerd. Dit kan zijn via brief, e-mail of door bij de belanghebbenden langs te gaan of een avond te organiseren.
Wat gebeurt er met de inbreng van belanghebbenden?	Geef aan hoe de inbreng van belanghebbenden wordt verwerkt in het initiatief. Houd hierbij rekening met het eerder gekozen participatieniveau.
Hoe vindt de verslaglegging plaats?	Geef aan hoe een verslag wordt gemaakt van alle acties die ondernomen wordt in het participatieproces én van de resultaten van dit proces. Wat er in het participatieverslag moet staan, staat bij stap 4.

## Stap 3 Participatieplan uitvoeren

Het initiatief wordt besproken met de gemeente Zundert. De gemeente kan advies geven op het participatieplan door middel van extra aanvullingen. Hierover gaat de gemeente in gesprek met de initiatiefnemer. Deze extra aanvullingen moet in de uitvoering van het participatieplan verwerkt worden. De initiatiefnemer blijft eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het participatieplan. Het participatieplan geeft richting. Dit betekent dat er gedurende het proces ruimte moet zijn om af te wijken van dit plan. Dit moet wel gebeuren in overleg met de belanghebbenden.

### 3.1 Succesfactoren

Bij het uitvoeren van het participatieplan kunnen de volgende succesfactoren de initiatiefnemer helpen:

- Start dáár waar het initiatief plaats gaat vinden: zo vroeg mogelijk een open en actief gesprek met belanghebbenden. Dit zijn de mensen die gevolgen ondervinden van het initiatief. Maar ook de mensen met specialistische kennis, zoals de gemeente, belangenverenigingen en andere partijen.
- Spelregels: helderheid creëren over spelregels in bijeenkomsten, duidelijkheid over het proces, rollen en communicatie.
- Zoom in, zoom uit: focus op het doel van het initiatief. Stel gezamenlijk vast waar het initiatief aan bijdraagt (zoom uit), zodat deelnemers hun belangen en kennis kunnen delen (zoom in).
- Alle belangen en perspectieven in beeld: alle informatie wordt besproken en meningen worden gedeeld en vastgelegd.

- Verbinden & verbeteren: dat betekent zoeken naar de overeenstemming in de verschillende meningen en perspectieven die belanghebbenden hebben. Gebruik deze perspectieven om je plan te verbeteren.
- Ieders bijdrage: bespreek wat ieders bijdrage kan zijn. Iedereen die belanghebbende is doet mee. Daarom is het belangrijk om naar ieders bijdrage te luisteren.

## **Stap 4 Participatieverslag maken**

### **4.1 Verslaglegging van acties en resultaten**

De acties die ondernomen zijn in het participatieproces en de resultaten van deze actie worden vastgelegd in een participatieverslag. Dit verslag bevat ten minste:

- het gekozen participatieniveau en de motivatie voor deze keuze;
- het participatieplan;
- een overzicht van de betrokken belanghebbenden;
- de door belanghebbende ingebrachte meningen en standpunten;
- de motivering hoe deze meningen en standpunten zijn verwerkt, en;
- bewijs dat de belanghebbende het verslag hebben gelezen en akkoord zijn met de inhoud (onder-tekening).

### **4.2 Waar kijkt de gemeente naar bij het beoordelen van participatie?**

Het participatieverslag wordt door de gemeente Zundert meegenomen in de beoordeling van het initiatief. De gemeente beoordeelt of de initiatiefnemer het stappenplan zorgvuldig heeft gevolgd.

### **4.3 Zienswijze- en bezwaar-/beroepsprocedure**

Participatie geldt in de fase voorafgaande aan de besluitvorming. De wettelijke zienswijze- en bezwaar-/beroepsprocedure komt hierdoor niet te vervallen. Het blijft daardoor mogelijk dat zienswijze/bezwaar ingediend kan worden tegen een projectbesluit, omgevingsplan of een verleende vergunning.

## Bijlage 1 Bepalen participatieniveau

*De eerste stap is het bepalen van het participatieniveau. De gemeente Zundert kent 3 participatie-niveaus. Per initiatief wordt door de initiatiefnemer (en eventueel met aanvullingen van de gemeente) gekeken welk niveau het beste bij het initiatief past. Het is ook mogelijk om een combinatie te maken van verschillende participatieniveaus (bijvoorbeeld per fase een ander niveau). Het participatieniveau wordt beïnvloed door de complexiteit en de effecten van een initiatief op de omgeving. Daarnaast moet het participatieniveau wenselijk en passend zijn bij het initiatief. Het bepalen van het participatieniveau ligt in principe bij de initiatiefnemer. De initiatiefnemer kan hierbij advies vragen van de gemeente. De gemeente behoudt echter altijd het recht om, indien nodig, de initiatiefnemer te verplichten een ander participatieniveau te hanteren. Deze disclaimer is bedoeld om te voorkomen dat er bij maatschappelijk impactvolle initiatieven een te laag participatieniveau wordt gehanteerd. De onderstaande uitleg kan een initiatiefnemer verder op weg helpen met het maken van een keuze voor het participatieniveau voor het initiatief.*

### Hulpvragen

De volgende vragen kunnen helpen bij het bepalen van het participatieniveau:

*Wie worden door het initiatief geraakt?*

Als een initiatief een groot effect heeft op de omgeving, dan is het raadzaam om betrokkenen meer invloed te geven dan bij een kleiner effect.

*Hoe groot is de beïnvloedingsruimte?*

Wat ligt al vast in wettelijke of gemeentelijke kaders of beleid? Wanneer de beïnvloedingsruimte op het initiatief klein is, schept een hoog participatieniveau valse verwachtingen.

### Invloed participatieniveau op participatieplan

De keuze voor een participatieniveau bepaalt de rol die belanghebbenden spelen in het participatieproces van het initiatief. Bij het opstellen van het participatieplan wordt rekening gehouden met deze rol.

	<b>Participatieniveau</b>	<b>Rol belanghebbenden</b>
<b>niveau 3</b>	Veel participatie	Meewerken en breed informeren
<b>niveau 2</b>	Gemiddelde participatie	Meedenken en belangen meewegen
<b>niveau 1</b>	Beperkte participatie	Informeren en zorgen inventariseren en toelichten

## **Bijlage 2: Wie zijn belanghebbenden?**

*Belanghebbenden zijn personen of organisaties die geraakt worden door het initiatief. Hoeveel personen en/of organisaties betrokken zijn hangt af van het initiatief.*

### Hulpvragen

De volgende vragen kunnen helpen bij het bepalen wie de belanghebbenden van het initiatief zijn.

#### *Wat is de reikwijdte van het initiatief?*

Hoeveel belanghebbenden worden door het initiatief geraakt? Het initiatief kan een grote impact hebben op een gebied en daardoor veel personen, bedrijven en organisaties raken. Het is daarom belangrijk dat, naast de direct betrokkenen/omwonenden, bedacht wordt wie de belanghebbenden bij het initiatief zijn.

#### *Welke expertises kunnen jouw initiatief verrijken en verbeteren?*

Door de kennis van de belanghebbenden aan het initiatief te verbinden kan dit initiatief worden verrijkt of verbeterd. Ga daarom na welke expertises (zoals specialistische belangenorganisaties, kennisinstututen of de brandweer) het initiatief kunnen verbeteren.

### Voorbeelden van belanghebbenden

De onderstaande lijst geeft een voorbeeld van belanghebbenden die betrokken kan worden bij het initiatief:

- buurtbewoners;
- dorpsraden en andere vertegenwoordiging van inwoners;
- bedrijven;
- belangenorganisaties;
- jongeren en kinderen;
- kennisinstututen;
- natuurverenigingen;
- andere overheidsorganisaties zoals het waterschap;
- overheidsinstanties zoals de brandweer en de GGD.