

SIGHT

Advocaten
bestuursrecht,
bouw- en
vastgoedrecht

Participatie onder de Omgevingswet

Participatieparade 21 maart 2024

Anneke Franken van Bloemendaal

Hans Koolen

Sight Advocaten

Programma

1. Participatie: algemeen
2. Instrumenten waarbij participatie rol speelt
3. Participatie bij omgevingsvisie
4. Participatie bij omgevingsplan
5. Participatie bij omgevingsvergunning
6. Voorbeelden participatiebeleid
7. Participatie: misverstanden
8. Afsluiting/vragen

Participatie: algemeen (1)

- Participatie onder de Omgevingswet: “In de Omgevingswet wordt onder participatie verstaan: het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit.” (Stb. 2018/290)
- Wie is de participant: burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen
- Dus een bredere en minder afgebakende doelgroep dan een belanghebbende die op grond van Awb bezwaar en beroep kan instellen

Participatie: algemeen (2)

- In de wet is opgenomen dat participatie moet, maar niet precies hoe
- Alleen opgenomen in algemene bewoordingen, zodat maatwerk mogelijk is:

Voorbeeld participatie bij omgevingsplan:

- 1 Bij de kennisgeving van het voornemen om een omgevingsplan vast te stellen, bedoeld in [artikel 16.29 van de wet](#), wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken.
 - 2 Bij het vaststellen van een omgevingsplan wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid.
- Wijze van participatie kan per gemeente verschillen
 - Verwachting is dat bestuursrechter de concrete invulling van participatieverplichtingen zal toetsen aan eisen van zorgvuldigheid en motiveringsvereiste

Participatie: algemeen (3)

- Algemene verplichting voor decentrale overheden om participatiebeleid op te stellen (artikel 10.2 Omgevingsbesluit)
- Op basis van deze bepaling moeten decentrale overheden participatiebeleid opstellen, vaststellen en publiceren en worden zij verplicht bij het vaststellen van de genoemde besluiten te motiveren hoe daar in het concrete geval invulling aan is gegeven.
- Het is aan de overheden om te bepalen hoe het participatiebeleid eruit komt te zien

Instrumenten waarbij participatie rol speelt

Instrument	Verantwoordelijkheid naleven participatieregels
Omgevingsvisie	Bevoegd gezag
Programma	Bevoegd gezag
Omgevingsplan	Bevoegd gezag
Omgevingsverordening	Bevoegd gezag
Waterschapsverordening	Bevoegd gezag
Projectbesluit	Bevoegd gezag
Omgevingsvergunning	Initiatiefnemer

Participatie bij omgevingsvisie

- Omgevingsvisie: *beleids*document van gemeentes en provincies voor gehele fysieke leefomgeving
- Motiveringsplicht (artikel 10.7 lid 1 Omgevingsbesluit): bevoegd gezag geeft in document of bij vaststelling aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn
- Ook zal moeten worden aangegeven hoe bestuursorgaan invulling heeft gegeven aan zijn participatiebeleid (artikel 10.7 lid 2 Omgevingsbesluit)

Participatie bij omgevingsplan

- Omgevingsplan: bevat algemene regels van de gemeente voor de fysieke leefomgeving (iedere gemeente heeft 1 omgevingsplan)
- Bij wijziging omgevingsplan moet gemeente kennisgeving doen
- Bevoegd gezag geeft bij de *kennisgeving* aan hoe de participatie wordt vormgegeven (participatieplan: hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken, artikel 10.2 lid 1 Omgevingsbesluit)
- Bij de *vaststelling* van het omgevingsplan wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en tot welke resultaten dat heeft geleid (zie artikel 10.2 lid 2 Omgevingsbesluit)
- Het bevoegd gezag kan met de initiatiefnemer civielrechtelijk afspreken dat deze zorg draagt voor de uitvoering van de participatie

Participatie bij omgevingsvergunning (1)

- Wijze van participatie is afhankelijk van aangevraagde activiteit
- Er zijn 3 opties:
 1. **Vergunningsvrij** (via Bbl of omgevingsplan): o.a. dakkapel achterzijde
→ Participatie niet verplicht
 2. **Meldingsplicht** o.g.v. omgevingsplan
→ Participatie niet verplicht
 3. **Vergunningsplicht** o.g.v. omgevingsplan: *binnenplanse of buitenplanse OPA*
→ Er gelden regels voor participatie

Participatie bij omgevingsvergunning (2)

Er zijn 2 soorten *vergunningplichtige* OPA's:

1. **Binnenplanse OPA:** is een activiteit die voldoet aan de regels in het omgevingsplan
 - Deze vergunning *moet* worden verleend als aan de regels van het omgevingsplan wordt voldaan
2. **Buitenplanse OPA:** is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan
 - Deze vergunning *mag* uitsluitend worden verleend met het oog op een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'

Participatie bij omgevingsvergunning (3)

1. Binnenplanse OPA:

- Bij aanvraag aangeven of participatie heeft plaatsgevonden (artikel 7.4 Omgevingsregeling)
- Zo ja: wie er betrokken zijn, op welke wijze zij betrokken zijn en wat de resultaten daarvan zijn (artikel 7.4 Omgevingsregeling)
- Nee is ook een antwoord, vergunning kan *niet* worden geweigerd

Participatie bij omgevingsvergunning (4)

2. Buitenplanse OPA:

- Bij buitenplanse OPA kan participatie verplicht zijn
- Voor buitenplanse activiteiten waarvoor College bevoegd gezag is, kan gemeenteraad gevallen van activiteiten aanwijzen waarbij participatie en overleg met derden verplicht is (16.55 lid 7 Ow)

Participatie bij omgevingsvergunning (5)

2. Buitenplanse OPA:

- Welke gevallen kan gemeente aanwijzen:
 - Participatie verplicht voor geen enkele buitenplanse OPA
 - Participatie verplicht voor elke buitenplanse OPA
 - Participatie verplicht voor specifieke gevallen, bijv. lijst met categorieën van gevallen waarvoor een vvgb benodigd is (gemeente Almelo) of lijst met concrete gevallen (Deventer: <https://www.deventer.nl/participatieplicht>)
- Gemeente kan bij aanvraag omgevingsvergunning een participatieverslag verlangen (wie, welke belangen, afweging en resultaat)
- Vergunning kan buiten behandeling worden gesteld als geen of onvolledige participatie heeft plaatsgevonden (let wel op aanvullingsvereiste ex artikel 4:5 Awb)

Voorbeelden participatiebeleid (1)

- Vrijheid gemeentes, eigen beleid. Mogelijkheden: enquêtes, discussiefora, stadsgesprekken etc.
- Zie bijvoorbeeld beleid Leiden en Utrecht, verschillende participatieniveaus:
 - Informeren
 - Raadplegen
 - Advies vragen
 - Meebeslissen
 - Samenwerken

Voorbeelden participatiebeleid (2)

Wat kan er in participatiebeleid staan:

- Algemene spelregels bij participatie
- Procedure stappen participatie
- Wat wordt verwacht van initiatiefnemer
- Hoe wordt participatieresultaat meegenomen en gewogen
- Welke hulp biedt bevoegd gezag bij participatie
- Financiële kaders en budgetten
- Evaluatie participatie

Participatie: misverstanden

- Participatie is hetzelfde als meebeslissen/draagvlak
- Participatie is verplicht bij elk initiatief
- Formele procedures (inspraak, bezwaar, beroep) worden vervangen door participatie
- Wijze van participatie is in elke gemeente gelijk

Conclusies en tips

Aandachtspunten/tips bij participatie:

- Gemeenten moeten het (bestaande) participatiebeleid 'Omgevingswet-proof' maken (of nieuw beleid vaststellen). Daarin kan bijvoorbeeld worden opgenomen op welke wijze het bevoegd gezag het participatieresultaat meeneemt en meeweegt in de besluitvorming
- Voor initiatiefnemers is het aan te raden om vroegtijdig met het bevoegd gezag in overleg te treden over het participatietraject en belanghebbenden vroegtijdig in de besluitvorming van het project te betrekken

Dank voor jullie aandacht!



Anneke Franken van Bloemendaal
franken@sight.law
+31 6 19 35 22 77



Hans Koolen
koolen@sight.law
+31 6 28 59 24 92