



## Handreiking participatie bij ruimtelijke initiatieven

### Doel

Deze handreiking participatie dient meerdere doelen. Ten eerste wordt duidelijk waarom participatie belangrijk is bij ruimtelijke initiatieven. Daarnaast wordt in deze handreiking de mate van participatie per categorie initiatief bepaald. De mate van participatie is namelijk afhankelijk van meerdere factoren. In deze handreiking worden drie categorieën uiteen gezet: kleine initiatieven, middelgrote initiatieven en grote initiatieven. Aan de hand van de categorie waar een initiatief in valt worden ook een aantal vormeisen opgesteld waar de participatie aan moet voldoen. De handreiking participatie zal opgenomen worden in het algemene inwoners participatiebeleid van de gemeente Buren.

### Het belang van participatie

Participatie wordt verplicht gesteld bij alle buitenplanse omgevingsplanactiviteiten en voor alle wijzigingen van het omgevingsplan. Dit zijn nieuwe initiatieven die afwijken van de bestaande situatie, waar nog niet eerder participatie voor heeft plaatsgevonden. Door de omgeving al vroeg bij nieuwe ontwikkelingen te betrekken zijn alle belangen op tijd in beeld. Als de omgeving mee kan denken voordat de plannen al vastliggen kan dit leiden tot nieuwe inzichten, betere plannen en meer steun voor het plan. Daarnaast worden zo ook op tijd eventuele bezwaren duidelijk. De mate waarin participatie dient te worden gedaan is afhankelijk van meerdere factoren. De uitvoering van de participatie ligt bij de initiatiefnemer. De gemeente heeft hierbij een stimulerende en controlerende rol.

Het is belangrijk om de omgeving zo vroeg mogelijk te betrekken bij de planvorming, vooral als het gaat om grote initiatieven met veel impact. Daarom wordt ook bij het formulier principeverzoek al een vraag toegevoegd of er al participatie heeft plaatsgevonden. Als blijkt dat de aanvraag een groot initiatief is, maar dat er nog geen participatie of omgevingsdialoog heeft plaatsgevonden, dan kunnen we dat meteen terugkoppelen aan de initiatiefnemer.

### **Afweging categorie initiatief**

De mate van participatie is afhankelijk van: de omvang van het initiatief, de locatie, de impact op de omgeving en de mate waarin het afwijkt van bestaande situatie en kaders. Initiatieven kunnen zo worden ingedeeld in drie categorieën: kleine initiatieven, middelgrote initiatieven en grote initiatieven. De mate van participatie verschilt per categorie. Hoe groter en complexer een initiatief, des te intensiever de participatie zal zijn. Bij een klein initiatief zal de impact op de omgeving minder zijn, waardoor hier ook minder intensieve participatie hoeft plaats te vinden. De gemeente zal in de regiekamer of het programmateam bepalen in welke categorie een initiatief valt.

Om te bepalen in welke categorie een initiatief valt is een tabel gemaakt. In de tabel zijn de vier afwegingen uiteen gezet. De eerste afweging is de omvang van het initiatief. De omvang van het initiatief geeft aan hoe groot het initiatief is in omvang, hoeveelheid of oppervlakte. Bijvoorbeeld de hoeveelheid woningen, hoeveelheid recreatiewoningen of het oppervlakte van het initiatief. Een voorbeeld van een initiatief met een kleine omvang is het vergroten van een woning of het afwijken van de maximale goot- en bouwhoogte. Een voorbeeld van een initiatief met een middelgrote omvang is het uitbreiden of nieuwvestiging van een agrarisch bouwvlak of het realiseren van 1 tot 3 (recreatie) woningen. Een initiatief met een grote omvang is de realisatie van meer dan drie (recreatie) woningen of het realiseren van een functie met een milieucategorie hoger dan 2.

De tweede afweging is de locatie. De score op locatie wordt bepaald door te kijken naar de waarden van het gebied en de omgeving waar de ontwikkeling plaats vindt. Zo wordt hierbij gekeken naar de gevolgen van het initiatief voor het omliggende landschap, de kwetsbare natuur, cultuurhistorie, beschermd stads- en dorpsgezicht etc.

De derde afweging is de impact die een ontwikkeling heeft op de omgeving. De impact op de omgeving heeft te maken met de milieueffecten van een initiatief, de verkeer aantrekkende werking, geluidseffecten, de mate van het verwijderen of toevoegen van groen. Hierbij wordt gekeken naar in hoeverre deze effecten de omwonenden beïnvloeden. Als bijvoorbeeld de geluidseffecten groot zijn, maar er zijn geen omwonenden in de buurt, dan is er weinig impact op de omgeving. Als in dezelfde situatie wel veel mensen dichtbij de ontwikkeling wonen, dan zal het een grote impact hebben op de omgeving.

De laatste afweging is de mate van afwijken van de bestaande situatie, hierbij wordt gekeken in hoeverre een initiatief afwijkt van de bestaande situatie en de bestaande (beleids-)kaders. Past een initiatief binnen de beleidsregel bestemmingsplanafwijkingen, dan zal het een kleine afwijking zijn van de bestaande situatie en kaders. Als er afgeweken wordt van bestaand beleid, zoals bijvoorbeeld afwijken van het woningprogramma, dan zal het initiatief vallen in de categorie grote afwijking.

## Tabel afweging categorie initiatief

<b>Punten</b>	<b>Omvang</b>	<b>Locatie</b> Gevolgen voor kwetsbare natuur, cultuurhistorie, veel omwonenden	<b>Impact op de omgeving</b> Milieu-effecten en verkeer aantrekkende werking	<b>Mate van afwijken bestaande situatie</b>
<b>1pt</b>	Klein	Weinig gevolgen	Weinig effecten	Kleine afwijking
<b>2pt</b>	Middelgroot	Gemiddelde gevolgen	Gemiddelde effecten	Gemiddelde afwijking
<b>3pt</b>	Groot	Zeer grote gevolgen	Zeer grote effecten	Grote afwijking

- 4 tot 5 punten is een klein initiatief
- 6 tot 9 punten is een gemiddeld initiatief
- 10 tot 12 punten is een groot initiatief

Belangrijk om te vermelden is dat het bepalen van de categorie van initiatieven maatwerk is. Als later toch blijkt dat een initiatief grotere gevolgen heeft voor de omgeving dan in de eerste instantie gedacht werd, dan kunnen meer eisen worden gevraagd van de initiatiefnemer. In bepaalde situaties kan dus afgeweken worden van de puntentelling.

### Vormeisen

We gaan uit van categorieën van initiatieven. De gemeente beslist op basis van bovenstaande criteria in welke categorie een initiatief valt en dus wat voor vorm van participatie er plaats moet vinden. Bij het bepalen van de categorie wordt een onderscheid gemaakt in principeverzoeken die naar het programmteam gaan (woningbouwprojecten van meer dan drie woningen) en principeverzoeken die meteen door de regiekamer behandeld worden.

Bij principeverzoeken die meteen door de regiekamer behandeld worden zal de categorie van het initiatief bepaald worden door de gemeente tijdens de regiekamer. De categorie van het initiatief en de vormeisen zullen in de besluitbrief worden opgenomen. Na het principebesluit kan de initiatiefnemer aan de slag met de participatie.

Bij principeverzoeken voor meer dan drie woningen bestaat het programmteam. De initiatieven die hier behandeld worden vallen altijd in de categorie groot initiatief. Voordat het principeverzoek in het programmteam behandeld wordt, zijn er al een aantal indieningsvereisten. Eén van die vereisten is het aanleveren van een participatieplan. Bij dit soort woningbouw initiatieven is het wenselijk om al in een eerder stadium de participatie plaats te laten vinden. Dit komt omdat er tegen de tijd dat het principebesluit is genomen al veel dingen vast staan bij woningbouw projecten, terwijl je hier juist in een vroeg stadium over wilt participeren.

Bij kleine initiatieven zal een lichtere vorm van participatie voldoende zijn. De omgeving zal worden geïnformeerd en geraadpleegd. De manier waarop de omgeving wordt betrokken is aan de initiatiefnemer. Belangrijk hierbij is dat de initiatiefnemer aangeeft of het plan wordt aangepast naar aanleiding van de opmerkingen van de participanten.

Bij middelgrote initiatieven wordt de omgeving geraadpleegd en kunnen zij adviseren op het plan. Het belangrijkste verschil met een klein initiatief is dat bij een middelgroot initiatief een participatie bijeenkomst georganiseerd moet worden. Van deze bijeenkomst moet een verslag gemaakt worden. Belangrijk is ook hierbij dat in het verslag wordt aangegeven wat de reacties zijn van de omgeving en hoe hiermee om wordt gegaan.

Grote initiatieven hebben een grotere impact op de omgeving. Het is hierbij dan ook van belang dat belanghebbenden geraadpleegd worden, kunnen adviseren op het plan of zelfs mogen coproduceren. Belanghebbenden kunnen betrokken worden door middel van een omgevingsdialoog. Het is aan de initiatiefnemer om, samen met de gemeente, te bepalen hoe veel invloed de participanten hebben op het plan, dit moet ook van tevoren duidelijk gecommuniceerd worden.

Per categorie initiatief worden een aantal vormeisen opgesteld. Bij de grote initiatieven is het van belang dat de initiatiefnemer vooraf een participatieplan opstelt en dit plan deelt met de gemeente. De gemeente kan dit plan dan beoordelen en bepalen of het voldoende is of dat er aanpassingen gedaan moeten worden. Afhankelijk van het initiatief kan dan bijvoorbeeld ook de kernregisseur betrokken worden bij het participatieproces. De kernregisseur heeft veel inzicht in de belanghebbenden bij een bepaalde ontwikkeling op een locatie. De gemeente kan aan de hand van het participatieplan en het soort initiatief aangeven in hoeverre zij betrokken willen worden bij dit proces.

## **1. Kleine initiatieven**

(informereren/raadplegen)

Voor kleine initiatieven is het belangrijk om de betrokkenen te informeren, de gelegenheid geeft om vragen te stellen en zo veel mogelijk zorgen weg te nemen over bijvoorbeeld privacy, overlast en groen.

Hiervoor geldt:

- a. Bedenk hoeveel impact het initiatief heeft en wat het plan betekent voor andere mensen in de omgeving. Wie heeft direct zicht op het project, wie kunnen overlast ervaren van het project?
- b. Betrek belanghebbenden bij het initiatief. Stel ze op de hoogte en geef de mogelijkheid om een reactie te geven. Er zijn verschillende manieren om de omgeving te betrekken:
  - ga langs bij de directe burens
  - nodig de burens uit bij u thuis, stuur op tijd de uitnodiging zodat mensens hier rekening mee kunnen houden
  - verspreid een informatiebrief met de mogelijkheid om te reageren. Laat met tekeningen en foto's zien wat u van plan bent
- c. Maak een kort verslag van de gemaakte opmerkingen en stuur dat mee bij de aanvraag.
- d. Laat aan de omwonenden weten of en hoe het plan is aangepast naar aanleiding van de gemaakte opmerkingen

## **2. Middelgrote initiatieven**

(raadplegen/adviseren)

Bij middelgrote initiatieven worden betrokkenen niet alleen geïnformeerd, maar kunnen zij ook meepraten over het initiatief en voorstellen doen om het plan te wijzigen, middels een omgevingsdialoog. Laat duidelijk weten of het plan aangepast kan worden aan de opmerkingen van de betrokkenen en waarom wel of niet.

Hiervoor geldt:

- a. Bedenk hoeveel impact het initiatief heeft en wie belang kan hebben bij uw plan. Wie heeft zicht op het project? zijn er mensen die directe gevolgen ervaren van het initiatief qua zicht en geluid? Wat betekent dit plan voor andere mensen in deze omgeving?
- b. Bedenk van tevoren in hoeverre de omgeving invloed uit kan oefenen op het plan, wat gaat u doen met de reacties van de omgeving?
- c. Organiseer een omgevingsdialoog en nodig omwonenden uit die invloed kunnen ondervinden van het initiatief (b.v. door geluid, zicht, verkeer). In bijlage 1, Omgevingsdialoog (VNG, 2020) is te lezen hoe je een omgevingsdialoog vorm kan geven. De gemeente bepaalt mee hoe groot de groep belanghebbenden dient te zijn. Tijdens de bijeenkomst kunt u tekeningen laten zien, uitleg geven over het plan, vragen beantwoorden en belanghebbenden mee laten denken met het plan.
- d. Maak een verslag van de bijeenkomst met de reacties en geef aan hoe met de reacties wordt omgegaan. Stuur het verslag rond naar de omgeving.
- e. Stuur het verslag mee als bijlage met de aanvraag.

### 3. Grote initiatieven

(raadplegen/adviseren/coproduceren)

Bij grote initiatieven is het van belang dat belanghebbenden in een vroeg stadium betrokken worden zodat er nog voldoende ruimte is om het plan aan te passen. Laat de betrokkenen meedenken over het plan. Laat bijvoorbeeld een aantal alternatieven zien waaruit gekozen kan worden en inventariseer de ideeën van de betrokkenen.

Hiervoor geldt:

- a. Maak een participatieplan met een omgevingsdialoog en deel het participatieplan vooraf met de gemeente Buren voor het programmteam. Medewerkers van de gemeente Buren kunnen dan alvast opmerkingen geven op het plan van aanpak.
- b. Bedenk van tevoren in hoeverre de omgeving invloed uit kan oefenen op het plan, wat gaat u doen met de reacties van de omgeving? Informeer de omgeving en belanghebbenden van tevoren over hoeveel invloed zij kunnen uitoefenen op het plan, zo zijn de verwachtingen vooraf duidelijk.
- c. Organiseer een omgevingsdialoog waarbij u het initiatief bespreekt met de omgeving en belanghebbenden. In de bijlage Omgevingsdialoog (VNG, 2020) is te lezen hoe je een omgevingsdialoog vorm kan geven. Organiseer een bijeenkomst waarbij inwoners, en maatschappelijke organisaties zijn uitgenodigd en nodig omwonenden die invloed kunnen ondervinden van het initiatief persoonlijk uit. De gemeente bepaalt mee wie minimaal worden uitgenodigd. Voor grote initiatieven is het handig om iemand in te schakelen die ervaring heeft met participatie. Bij complexe plannen zijn vaak ook meerdere participatierondes nodig.
- d. Maak een verslag van de bijeenkomst met de reacties en geef aan hoe met de reacties wordt omgegaan. Informeer ook bij de omgeving en belanghebbenden of zij vinden dat het participatieproces goed is verlopen en dat ze genoeg mogelijkheid hebben gekregen om reactie te geven. Stuur het verslag rond naar de omgeving en alle deelnemers van de bijeenkomst. Verzoek de deelnemers tot ondertekening van het verslag.
- e. Pas eventueel de plannen aan en organiseer een tweede bijeenkomst waarin wordt uitgelegd hoe het plan is geworden en hoe reacties hierin zijn verwerkt.
- f. Stuur het verslag mee als bijlage met de aanvraag.



# Bijlage 1

Bron:

*Handreiking omgevingsdialoog voor ruimtelijke ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving VNG, 2020*

## **De omgevingsdialoog**

### *Wie betrekken*

De directe omgeving moet bij de dialoog worden betrokken.

Dat kunnen omwonenden zijn, maar ook eigenaren, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Hoe groot het bereik moet zijn, is afhankelijk van het soort en de omvang van het plan. Het betreft iedereen op wie het plan redelijkerwijs effect kan hebben.

### *Eisen aan de dialoog*

Een goede dialoog bestaat in elk geval uit de volgende onderdelen:

1. De initiatiefnemer organiseert een persoonlijke ontmoeting tussen initiatiefnemer en de betrokkenen uit de omgeving (bijvoorbeeld omwonenden, eigenaren van percelen in de omgeving, bedrijven en/of maatschappelijke organisaties);
2. De betrokkenen uit de omgeving worden tijdig, schriftelijk uitgenodigd. Het is niet noodzakelijk dat ook alle genodigden bij de dialoog aanwezig zijn.
3. De betrokkenen uit de omgeving krijgen tijdens de dialoog informatie over het initiatief. Hoe meer impact het plan op de omgeving heeft of kan hebben, hoe meer er van de omgevingsdialoog gevraagd mag worden. Anderzijds zijn er initiatieven die nauwelijks belangen van betrokkenen zullen raken. In dat geval kan de dialoog beperkt blijven tot bijvoorbeeld de directe burens.
4. De betrokkenen uit de omgeving krijgen de mogelijkheid om te reageren op het initiatief. Het doel van de omgevingsdialoog is niet per se het bereiken van overeenstemming met de buurt, maar het verkrijgen van inzicht.

### *Het verslag*

De initiatiefnemer dient een verslag te overleggen van de gevoerde omgevingsdialoog. Uit het verslag moet blijken:

- waar en wanneer de dialoog heeft plaatsgevonden;
- wie zijn uitgenodigd;
- wie aanwezig waren;
- wat er naar voren is gebracht;
- wat de uitkomst van de dialoog is;
- hoe de initiatiefnemer omgaat met de opmerkingen, wensen en/of zorgen.

Indien het plan naar aanleiding van de dialoog is bijgesteld, dient te worden aangegeven wat de wijzigingen zijn ten opzichte van het oorspronkelijke plan. Indien de initiatiefnemer ervoor kiest het plan niet bij te stellen motiveert hij waarom hij daarvoor kiest.

## Bijlage 2



### Het participatieplan

Bij een groot initiatief dient een participatieplan opgesteld te worden. In het participatieplan vermeld u welke stappen u gaat ondernemen in het participatieproces. In dit plan dient u aan te geven welk niveau van participatie is gekozen, wie de belanghebbenden zijn, hoe de belanghebbenden benaderd zullen worden en wat u met de inbreng van belanghebbenden gaat doen.

#### **Motiveer uw keuze voor het niveau van participatie**

Bij een groot initiatief is het verplicht om de omgeving minimaal te raadplegen. Dit betekent dat belanghebbenden geïnformeerd moeten worden en de mogelijkheid moeten krijgen om te reageren en om vragen te stellen over het plan. Als initiatiefnemer kan je er ook voor kiezen om belanghebbenden een grotere rol te geven in de vormgeving van de plannen door middel van een adviesrol of coproductie. In het participatieplan dient u duidelijk te maken welk participatieniveau is gekozen en waarom voor dit niveau gekozen is. Vermeld bij de motivatie ook wat u wilt bereiken met de participatie. Zo weten belanghebbenden ook van tevoren wat hun rol is in het participatieproces.

#### **Wie zijn belanghebbenden?**

In het participatieplan dient u aan te geven wie de belanghebbenden zijn bij het initiatief. Belanghebbenden zijn bijvoorbeeld directe omwonenden, maar ook bedrijven en organisaties kunnen belanghebbenden zijn. Om te bepalen wie belanghebbende is, is het van belang om in kaart te brengen wat de impact van het initiatief is op de omgeving. Wat zijn bijvoorbeeld de gevolgen van het initiatief voor het woon- en leefklimaat van omwonenden? Als u er niet uit komt, dan kan de gemeente Buren kan helpen met het bepalen van de belanghebbenden.

#### **Hoe wordt de participatie georganiseerd?**

Bij grote initiatieven moet u minimaal een omgevingsdialoog organiseren. Een omgevingsdialoog is een persoonlijke ontmoeting tussen initiatiefnemer en belanghebbenden. Meer informatie over het organiseren van een omgevingsdialoog kunt u vinden in de bijlage omgevingsdialoog. Geef aan op welke manier belanghebbenden betrokken worden en op welk moment belanghebbenden hun belang kenbaar kunnen maken. Wordt er één avond georganiseerd, of zijn er meerdere momenten waarop belanghebbenden kunnen reageren op de plannen? Bij grote projecten is het goed om belanghebbenden zo vroeg mogelijk te betrekken bij de plannen. Geef in het participatieplan aan wanneer zij betrokken worden.

#### **Omgaan met de resultaten van het participatietraject**

Geef in het participatieplan aan wat er gedaan wordt met de inbreng van belanghebbenden. Geef een inschatting in hoeverre de plannen aangepast kunnen worden aan de opmerkingen van belanghebbenden?