



Participatiebeleid Oldenzaal 2022

# Participatie onder de Omgevingswet



# **Participatie onder de Omgevingswet**

**Participatiebeleid Oldenzaal 2022**

## Inhoudsopgave

<b>Participatiebeleid Oldenzaal 2022; participatie onder de Omgevingswet .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Inleiding.....</b>	<b>5</b>
1.1 Aanleiding van het participatiebeleid .....	5
1.2 Wat is participatie? .....	5
1.3 Leeswijzer .....	5
<b>2. Algemeen kader .....</b>	<b>6</b>
2.1 Wettelijke verplichtingen Omgevingswet .....	6
2.2 Plaats binnen de Oldenzaalse Participatieroute .....	7
2.3 Participatie en weerstand.....	7
2.4 Juridische doorwerking participatiebeleid .....	8
<b>3. Participatie in Oldenzaal.....</b>	<b>9</b>
3.1 Uitgangspunt 1: alleen participeren als er wat te participeren valt .....	9
3.2 Uitgangspunt 2: mate van impact bepaalt mate van participatie .....	9
3.3 Uitgangspunt 3: mate van beleidsruimte bepaalt mate van participatie .....	9
3.4 Uitgangspunt 4: inspanningsverplichting .....	11
3.5 Uitgangspunt 5: initiatiefnemer participeert.....	11
3.6 Uitgangspunt 6: gemeente volgt Oldenzaalse Participatieroute .....	11
3.7 Uitgangspunt 7: verwachtingenmanagement en vooroverleg belangrijk .....	11
3.8 Uitgangspunt 8: participatie blijft maatwerk .....	12
<b>4. Inwerkingtreding en citeertitel .....</b>	<b>12</b>
<b>5. Bijlage 1 Handreiking participatie.....</b>	<b>13</b>
5.1 Impactanalyse .....	13
5.2 Beoordelen van het initiatief.....	17
5.2.1 A. Wie is betrokken? .....	17
5.2.2 B. Hoe zijn de participanten betrokken? .....	18
5.2.3 C. Wat is gedaan met de resultaten? .....	18
<b>6. Bijlage 2 Oldenzaalse participatieroute.....</b>	<b>19</b>

## **Besluit van de raad van de gemeente Oldenzaal tot het vaststellen van het participatiebeleid Oldenzaal 2022; participatie onder de Omgevingswet.**

De raad van de gemeente Oldenzaal;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 23 augustus 2022, nr. 27/7, reg.nr. INTB-22-05600;

gelet op de Omgevingswet;

besluit vast te stellen de volgende beleidsnota:

## **Participatiebeleid Oldenzaal 2022; participatie onder de Omgevingswet**

### **1. Inleiding**

#### **1.1 Aanleiding van het participatiebeleid**

Onze leefomgeving verandert steeds, bijvoorbeeld door de bouw van woningen, de komst van een nieuw bedrijf of door de inrichting van een weiland voor zonnepanelen. Of het nu gaat om nieuwe plannen en initiatieven van de overheid, een ondernemer of van inwoners: het is belangrijk om vroeg met elkaar in gesprek te gaan. Dat is in de huidige praktijk ook al het geval maar onder de Omgevingswet wordt dit nog belangrijker.

De wetgever vindt vroegtijdige participatie belangrijk. Vroegtijdig betekent op een moment dat alternatieven nog mogelijk zijn, dus voorafgaand aan de formele procedure. Goede afstemming en in beeld brengen van relevante belangen en feiten, leidt idealiter tot inhoudelijk betere keuzes, meer draagvlak en minder juridische procedures. Door een vorm van vroegtijdige participatie worden de verschillende belangen van betrokkenen direct in het begin inzichtelijk en kan een gedegen afweging worden gemaakt. Er geldt een verplichting om participatiebeleid te hebben, maar niet hoe dat moet. Elke situatie, locatie en activiteit is anders. Vanwege het belang van maatwerk is het voorschrijven van de precieze wijze van participatie niet vastgelegd in de Omgevingswet. Dit heeft volgens de wetgever een averechts effect. Gemeenten kunnen daar zelf invulling aan geven. Deze beleidsnota geeft invulling aan de vraag hoe we in Oldenzaal invulling geven aan de participatie voor de instrumenten onder de Omgevingswet.

#### **1.2 Wat is participatie?**

Binnen de Omgevingswet wordt onder participatie het volgende 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.*

#### **1.3 Leeswijzer**

Na het inleidende eerste hoofdstuk wordt in hoofdstuk twee het algemene kader weergegeven. Vervolgens worden de Oldenzaalse participatie-uitgangspunten in hoofdstuk drie besproken. Een handreiking voor participatie is terug te vinden in de bijlage.

## 2. Algemeen kader

### 2.1 Wettelijke verplichtingen Omgevingswet

Onder de Omgevingswet is het belangrijk dat de initiatiefnemer in dialoog gaat met de omgeving. De wetgever heeft veel vrijheid gegeven voor maatwerk. Hieronder worden kort de wettelijke verplichtingen per instrument weergegeven.

#### *Omgevingsvisie en programma*

Bij de vaststelling van een omgevingsvisie en een programma geldt een motiveringsplicht. *Hoe* zijn burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de besluitvorming betrokken en *wat* zijn de resultaten. De motiveringsplicht richt zich tot de gemeente Oldenzaal.

#### *Omgevingsplan*

Ook hier geldt een motiveringsplicht. In vergelijking met een omgevingsvisie en programma geldt als extra vereiste dat het voornemen om een omgevingsplan vast te stellen moet worden gepubliceerd. In de publicatie moet staan *hoe* burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken. Verder geldt de plicht om bij het vaststellen van een omgevingsplan aan te geven *hoe* burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Daarbij wordt ook aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het Oldenzaalse participatiebeleid.

#### *Omgevingsvergunning*

Bij omgevingsvergunningen is participatie een aanvraagvereiste. De aanvrager moet bij de vergunningaanvraag aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken, verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over *hoe* zij zijn betrokken en *wat* de resultaten daarvan zijn. De participatie bij de omgevingsvergunning richt zich tot de aanvrager. Uit de wettelijke regels volgt dat er *geen* verplichte participatie is voor de aanvrager. Zo mag het antwoord op de vraag of aan participatie is gedaan nee zijn. Er is geen wettelijke ruimte om aanvullende eisen te stellen.

#### *Omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit<sup>1</sup>*

Bij aanvragen om omgevingsvergunningen die niet voldoen aan het omgevingsplan en waarbij alleen medewerking kan worden verleend als wordt afgeweken van het omgevingsplan (de zogeheten buitenplanse omgevingsplanactiviteit) is participatie ook een aanvraagvereiste. Belangrijk verschil is echter wel dat bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit participatie wel verplicht kan worden gesteld. De Omgevingswet geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit gevallen aan te wijzen waarin een initiatiefnemer verplicht is derden uit te nodigen om te participeren.

---

<sup>1</sup> De buitenplanse omgevingsplanactiviteit (afgekort bopa) is nieuwe terminologie die door de wetgever is bedacht. Het is vergelijkbaar met de oude vrijstelling artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en het huidige projectafwijkingsbesluit van artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

## 2.2 Plaats binnen de Oldenzaalse Participatieroute

In 2019 is de Oldenzaalse Participatieroute vastgesteld. De Oldenzaalse Participatieroute bestaat uit 9 stappen van idee tot uitvoering. Het vormt een leidraad voor een goed participatietraject, waarbij je de inwoners en belanghebbenden op een tijdig moment informeert en betreft bij de ideeën en initiatieven. Dit kan helpen om bezwaren op een later moment te voorkomen.

Voor medewerkers van de gemeente Oldenzaal vormt de Oldenzaalse participatieroute een hulpmiddel bij een participatietraject. Dit verandert niet met de komst van de Omgevingswet. Als een participatietraject gevolgd moet worden, gebruiken de medewerkers de Oldenzaalse participatieroute als leidraad voor hun participatietraject.

## 2.3 Participatie en weerstand

Nieuwe initiatieven kunnen flinke impact hebben op de samenleving en gevoelens van onrust opwekken. Mensen kunnen zich niet gehoord voelen en kunnen boos worden. Of dit nu op de buurman, de projectontwikkelaar of op de gemeente is. Vanzelfsprekend willen we niet gelijk naar een conflictsituatie toe; we hopen daaruit weg te blijven. Maar hoe ga je om met tegenstrijdige belangen bij een initiatief? En hoe ga je om met conflicten? En wat als emoties een grote rol gaan spelen en polarisatie ontstaat?

Een open deur, maar het belangrijkste is dat partijen met elkaar communiceren en elkaar informeren over initiatieven in de eigen leefomgeving. Dat geldt voor de buurman als ook voor de gemeente, voor een ondernemer alsook voor een woningbouwstichting. Heb daarbij begrip voor de gevoelens van een ander.

Emoties kunnen leiden tot een conflict. Partijen moeten bereid zijn om aan een oplossing te werken. In dit gesprek moet aandacht zijn voor deze emoties en negativiteit uit het verleden. Maar, vervolgens moeten partijen wel verder. Filter alles eruit wat niet bijdraagt aan de oplossing. Ga vervolgens het gesprek met elkaar aan over dat wat wel bijdraagt.

Het is een utopie dat bij elk project voldoende draagvlak is en een oplossing voorhanden is. Er kunnen ontwikkelingen zijn waarbij het van belang dat die toch doorgaan zonder dat er draagvlak is. Algemeen bekend zijnde voorbeelden zijn windmolens, vuilstortplaatsen en zendmasten. Die roepen vaak veel weerstand op en daartegen wordt vaak geprocedeerd tot en met de hoogste bestuursrechter. Mensen beseffen dat dergelijke ontwikkelingen nodig zijn, maar willen die niet in hun eigen buurt. Dit gedrag staat in de ruimtelijke ordening ook wel bekend als het NIMBY-gedrag. Not in my backyard (niet in mijn achtertuin).

Participatie is geen panacee voor weerstand. Goede participatie kan wel bijdragen om weerstand te verminderen.

Belanghebbenden willen weten waar ze aan toe zijn en hoe ze hun belang voor het voetlicht kunnen brengen. Dat betekent echter niet dat iedereen altijd zijn zin krijgt, maar wel dat zo veel mogelijk alle belangen en argumenten meewegen als de gemeente een keuze maakt en een besluit neemt. Daarom is voor een succesvol participatieproces van belang dat ieders inbreng op tijd en voldoende wordt meegenomen. Door participatie is er meestal meer draagvlak voor plannen en ontwikkelingen, voorkomt de gemeente wellicht bezwaar- en beroepsprocedures later in het proces en kunnen besluiten uiteindelijk sneller worden genomen. De gemeente geeft ruimte aan initiatieven en houdt tegelijkertijd rekening met de belangen van betrokken voor- en tegenstanders. Draagvlak is geen doel op zich, maar het kan wel een mooi resultaat zijn.

## 2.4 Juridische doorwerking participatiebeleid

Het Oldenzaalse participatiebeleid betekent niet dat de meeste stemmen gelden. Uit het participatiebeleid volgt de wens om voldoende maatschappelijk draagvlak te verkrijgen en burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden te laten participeren. Het betekent niet dat per definitie geen medewerking wordt verleend als draagvlak of een vorm van participatie ontbreekt. In juridische termen is sprake van een inspanningsverplichting.

De afweging om wel of geen medewerking te verlenen aan een project ligt bij de gemeente.<sup>2</sup> De gemeente neemt een besluit waarin alle relevante belangen worden meegenomen en afgewogen. Hierbij speelt het participatiebeleid ook een rol. Door vroegtijdige participatie kunnen de belangen goed in kaart worden gebracht. Daar waar gaandeweg blijkt dat belangen te ver uit elkaar liggen, is het aan de gemeente om de verschillende belangen af te wegen en tot een besluit te komen. Hierbij moeten soms knopen (van tegenstrijdige belangen) worden doorgehakt. De gemeente kan niet één belang vooropstellen, enkel omdat een belangengroep dit wil, als dit het algemeen belang schaadt.

Bij aangewezen gevallen waar participatie is verplicht kan het college een aanvraag buiten behandeling laten bij geen of onvoldoende participatie. Het wel of niet buiten behandeling laten is een bevoegdheid en geen verplichting.

Nieuw is dat het onderwerp participatie expliciet onderdeel uitmaakt van de besluitvorming.

### *Verwachte lijn in de rechtspraak*

Met dit participatiebeleid mag - in overeenstemming met de huidige jurisprudentie - verwacht worden dat het geheel ontbreken van draagvlak in de omgeving niet betekent dat geen medewerking moet worden aan een initiatief. Ondanks het ontbreken van draagvlak kan sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.<sup>3</sup> Verder is het aannemelijk dat onder de Omgevingswet door de bestuursrechter indringender zal worden getoetst in hoeverre een initiatiefnemer "reële inspanningen" heeft verricht om draagvlak te verwerven. Bij onvoldoende inspanning, kan dat gebrek mogelijk tot vernietiging van het besluit leiden. Het gemeentelijke participatiebeleid speelt in de rechtelijke toetsing een rol. De toekomst zal leren hoe de jurisprudentie zich precies ontwikkelt. Juridische ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat het participatiebeleid wordt aangepast. Dit geldt overigens ook als na inwerkingtreding van de Omgevingswet uit ervaringen blijkt dat het participatiebeleid bijstelling behoeft.

---

<sup>2</sup> Hier wordt gemakshalve gesproken over gemeente. Juridisch gezien is dit het bevoegde bestuursorgaan. Denk aan het college of de gemeenteraad.

<sup>3</sup> Bij projecten die in strijd zijn met het omgevingsplan is dat het nieuwe toetsingscriterium in plaats van het huidige toetsingscriterium 'een goede ruimtelijke ordening'.



### **3. Participatie in Oldenzaal**

In de filosofie van de Omgevingswet is vroegtijdige participatie belangrijk. Vroegtijdig betekent op een moment dat alternatieven nog mogelijk zijn, dus voorafgaand aan bijvoorbeeld de vergunningaanvraag of vooraf aan de formele procedure van een wijziging van het omgevingsplan. Sturing op vooroverleg en participatie tijdens het vooroverleg wordt belangrijker. Bedoeling is dat niet uniform wordt vastgelegd hoe participatie plaatsvindt, maar te borgen dat participatie plaats kan vinden. De Omgevingswet benadrukt dat het de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer is om te bepalen hoe deze de participatie invult. De participant beslist zelf in hoeverre deze gebruik maakt van de participatiemogelijkheid. Anders gezegd: de participatieverplichting geldt voor de initiatiefnemer, niet voor de participant. Om in Oldenzaal invulling te geven aan het participatiebeleid hanteren wij de volgende uitgangspunten.

#### **3.1 Uitgangspunt 1: alleen participeren als er wat te participeren valt**

Participatie is niet altijd nodig en niet verplicht bij elk initiatief. Dat is afhankelijk of er wat te participeren valt. Participeren is zinvol bij invloed, bij geen invloed niet.

#### **3.2 Uitgangspunt 2: mate van impact bepaalt mate van participatie**

Participatie is en blijft maatwerk en hoeft niet altijd een uitgebreid traject te zijn. De mate van impact, bepaalt de mate van participatie. Afhankelijk van de impact van een initiatief kan het participatieproces worden bepaald. Hoe groter de impact van een initiatief, hoe meer participatie. In bijlage 1 is een leidraad opgenomen die als hulpmiddel wordt gebruikt om de impact en mate van participatie te bepalen.

#### **3.3 Uitgangspunt 3: mate van beleidsruimte bepaalt mate van participatie**

Participatie is geen doel op zich. Als een initiatief volledig bij recht voldoet aan het geldende Omgevingsplan is er juridisch gezien geen ruimte meer voor een belangenafweging. Participatie is dan minder zinvol. Dit betekent echter niet dat belanghebbenden niet geïnformeerd hoeven te worden. Het is altijd verstandig om je naaste burens te informeren. Het is echter niet nodig om een uitgebreid participatietraject te doen. Bij het buitenplannen afwijken van een omgevingsplan is er wel beleidsruimte. Participatie is dan zinvol. De gemeenteraad heeft in een separaat raadsbesluit besloten om alle aanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit aan te wijzen als activiteit waar participatie verplicht is.

Hieronder een tabel waarin de mate van participatie is uitgewerkt:

Externe initiatieven	Valt er iets te participeren?	Voorzet welke vorm
<p>Het gewenste initiatief voldoet volledig aan het omgevingsplan (bij recht)</p>	<p style="text-align: center;"><i>Geen beleidsruimte</i></p> <p>Op grond van het wettelijke systeem is er geen speelruimte voor een belangenafweging. Vanuit het wettelijke stelsel bezien is participatie niet zinvol.</p>	<p>Alleen informeren, bijvoorbeeld via een brief/e-mail als sprake is van schriftelijke of digitale communicatie</p>
<p>Aanvraag vergunning kan worden verleend via een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (binnenplanse opa)</p>	<p style="text-align: center;"><i>Beperkte tot geen beleidsruimte</i></p> <p>Op grond van het wettelijke systeem is er een beperkte tot geen speelruimte voor een belangenafweging. Vanuit het wettelijke stelsel bezien zou enige participatie zinvol kunnen zijn bij een beperkte beleidsruimte.</p> <p>Let op. Meestal gaat het hier om wel vergunningen die geen grote effecten hebben op de directe fysieke leefomgeving maar dat hoeft niet altijd.</p>	<p>Gelet op de grote verschillen in ruimtelijke impact wordt hier maatwerk voorgesteld. De impactanalyse geeft richting.</p> <p>Belangen meewegen in de besluitvorming.</p>
<p>Aanvraag vergunning kan worden verleend via een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (buitenplanse opa)</p>	<p style="text-align: center;"><i>Redelijke grote beleidsruimte</i></p> <p>Op grond van het wettelijke systeem is er speelruimte voor een belangenafweging. Er is sprake van een redelijk grote beleidsruimte. Vanuit het wettelijke stelsel bekeken zou participatie zinvol kunnen zijn.</p>	<p>Participatie toepassen. Gezien de mate van impact en het feit dat het een buitenplanse omgevingsactiviteit is, is een zwaardere vorm van participatie hier wenselijk. De impactanalyse geeft richting. Belangen meewegen in de besluitvorming.</p>
<p>Wijziging omgevingsplan</p>	<p style="text-align: center;"><i>Redelijke grote beleidsruimte</i></p> <p>Op grond van het wettelijke systeem is er speelruimte voor een belangenafweging. Er is sprake van redelijk grote beleidsruimte. Vanuit het wettelijke stelsel bekeken zou participatie zinvol kunnen zijn.</p>	<p>Participatie toepassen. Gezien de mate van impact en het feit dat het een buitenplanse omgevingsactiviteit is, is een zwaardere vorm van participatie hier wenselijk. De impactanalyse geeft richting. Belangen meewegen in de besluitvorming.</p>

### **3.4    Uitgangspunt 4: inspanningsverplichting**

Er is altijd sprake van een inspanningsverplichting en geen resultaatsverplichting. Dit betekent dus niet dat de meeste stemmen gelden en dat er per definitie geen medewerking wordt verleend als bijvoorbeeld meer dan 50% van de omwonenden tegen een project zijn.

Bij aanvragen om omgevingsvergunningen die voldoen aan het omgevingsplan en aanvragen om omgevingsvergunningen waarbij medewerking kan worden verleend als binnenplannen wordt afgeweken van het omgevingsplan (de binnenplanse omgevingsplanactiviteit) is onvoldoende participatie op zichzelf geen weigeringsgrond.

Bij aanvragen om omgevingsvergunningen waarbij medewerking kan worden verleend als buitenplannen wordt afgeweken van het omgevingsplan (de buitenplanse omgevingsplanactiviteit) is participatie wel verplicht omdat de gemeenteraad dit wenst.<sup>4</sup> Dit betekent dat in die gevallen een aanvraag niet in behandeling kan worden genomen als er niet geparticipeerd is.

De afweging om wel of geen medewerking te verlenen aan een project ligt bij het college of de gemeenteraad. Het bevoegd gezag neemt een besluit waarin alle relevante belangen worden meegenomen en afgewogen. Hierbij speelt het participatiebeleid een rol.

### **3.5    Uitgangspunt 5: initiatiefnemer participeert**

De verplichting en verantwoordelijkheid voor de participatie ligt primair bij de initiatiefnemer. Er kan besloten worden om de gemeentelijke ondersteuning op te schroeven. Vooral als het bijdraagt aan het realiseren van onze gemeentelijke beleidsdoelen (maatschappelijk/ economisch/ leefbaarheid). Dit betekent nog steeds niet dat de gemeente de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer overneemt.

### **3.6    Uitgangspunt 6: gemeente volgt Oldenzaalse Participatieroute**

De vastgestelde Oldenzaalse participatieroute is voor de gemeente het uitgangspunt voor de aanpak bij een initiatief van de gemeente. Dit wordt gebruikt als leidraad voor een goed participatieproject. De Oldenzaalse participatieroute wordt niet als een verplichting opgelegd aan een initiatiefnemer. Wel wordt deze als voorbeeld gedeeld met een initiatiefnemer.

### **3.7    Uitgangspunt 7: verwachtingenmanagement en vooroverleg belangrijk**

Er zijn voor belanghebbenden verschillende redenen om te participeren, om mee te willen praten, om invloed uit te oefenen op de uitkomst van het proces. Mensen praten graag mee vanuit eigen belang (veelal gevoed door onderliggende waarden). Dat betekent dat er sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen, wat zich kan uiten in boosheid en polarisatie. In ieder geval is het belangrijk om zo vroeg mogelijk in het proces aan verwachtingenmanagement te doen, open te zijn over wat belanghebbenden kunnen en mogen verwachten, welke speelruimte er is bij de start van het proces, wat vooraf niet ter discussie staat en wat er gebeurt met de opbrengsten. Door goed verwachtingenmanagement en goede communicatie kan participatiemoedigheid worden voorkomen. Door dit te blijven herhalen gedurende het hele proces én terug te koppelen wat er is gedaan met de input kunnen inwoners zien wat het effect is geweest van hun inzet en/of welke afwegingen zijn gemaakt om input niet of anders over te nemen. Duidelijkheid voorkomt moedigheid, want het levert op wat je ervan verwacht.

---

<sup>4</sup> Hierover heeft de gemeenteraad in een separaat raadsbesluit een besluit genomen.

Onder de Omgevingswet is het vooroverleg belangrijk. In het vooroverleg wordt het initiatief besproken en wordt bepaald wat nodig is om de definitieve aanvraag in te dienen. Participatie maakt onderdeel uit van het vooroverleg. Al in het vooroverleg moet de initiatiefnemer aangeven welk participatietraject gevolgd wordt en met welk doel. Dan is er vanuit de gemeente als bevoegd gezag nog ruimte om bij te sturen.

### **3.8 Uitgangspunt 8: participatie blijft maatwerk**

Participatie blijft maatwerk en is lastig volledig te objectiveren. Het blijft een afweging die afhankelijk is van de mate van impact van een initiatief en de mate van beleidsruimte. In de bijlagen is een leidraad opgenomen om aan initiatiefnemers mee te geven als handreiking om te bepalen welke mate van participatie gewenst is en voor het bevoegd gezag de leidraad vormt om te toetsen of aan voldoende participatie is gedaan. Toch blijft dit subjectief en kan er verschil van mening ontstaan. Dit is niet volledig weg te nemen.

## **4. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Dit beleid treedt tegelijk met de Wet van 23 maart 2016, houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet) in werking.
2. Deze beleidsnota wordt aangehaald als: Participatiebeleid Oldenzaal 2022; participatie onder de Omgevingswet.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 19 september 2022

De griffier,

de voorzitter,

J.H. Brokers

P.G. Welman

## **5. Bijlage 1 Handreiking participatie**

Om als gemeente, maar ook als initiatiefnemer te bepalen in welke mate participatie nodig is, is een leidraad opgesteld. Dit geeft richting aan de benodigde participatie bij een initiatief.

### **5.1 Impactanalyse**

Aan de hand van het invullen van categorieën wordt een beeld gevormd van de aard en omvang van het initiatief en wat de impact hiervan kan zijn op de omgeving. Dit wordt uitgewerkt in een handreiking voor de initiatiefnemer en gepubliceerd op onze website.

Per onderwerp wordt een cijfer gegeven dat het beste bij het initiatief past. De punten worden bij elkaar opgeteld en gedeeld door 4 (gemiddelde van alle categorieën). De uitkomst geeft een indicatie of je veel of weinig participatie moet organiseren. Bij het bepalen van de impact wordt uitgegaan van de effecten van het project als geheel.

1. Categorie	
In welke categorie past het project?	
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>meer dan 50 woningen of,</li> <li>meer dan 3000 m2 aan maatschappelijke, sport, recreatieve, commerciële, bedrijfsmatige activiteiten of,</li> <li>activiteiten voor grootschalige opwek van energie</li> </ul>
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>tussen de 10 en 50 woningen of,</li> <li>tussen de 1.000 en 3.000 m2 aan maatschappelijke, sport, recreatieve, commerciële, bedrijfsmatige activiteiten of,</li> <li>wijkvoorzieningen voor duurzame energie</li> </ul>
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>tussen de 2 en 10 woningen of,</li> <li>tussen de 200 en 1000 m2 aan maatschappelijke, sport, recreatieve, commerciële, bedrijfsmatige activiteiten</li> </ul>
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 of 2 woningen of,</li> <li>meer dan 100 m2 aan bijgebouw, aanbouw of,</li> <li>aan huis verbonden beroep/bedrijf of,</li> <li>tot 200 m2 aan maatschappelijke, sport, recreatieve, commerciële, bedrijfsmatige activiteiten</li> </ul>
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>bouwen in de voor- of zijtuin of,</li> <li>kappen van een boom of,</li> <li>aanleggen inrit of dakterras</li> </ul>

2. Verkeer	
Zorgt het project voor meer verkeer of drukte?	
<i>Gevolgen voor het aantal auto-, scooter-, fiets- en wandelbewegingen. Niet alleen op straatniveau, maar ook op het aansluitende wegennet of in de buurt</i>	
5	Veel meer
4	Behoorlijk
3	Beetje
2	Bijna niet
1	Niet

<b>3. Groen</b>	
<b>Heeft het project gevolgen voor het groen?</b>	
<i>Alle veranderingen die kunnen optreden in het groen in de stad. Bijvoorbeeld het kappen en herplanten van bomen, het aanleggen, herinrichten, verwijderen van groen, aanleggen van paden, speelvoorzieningen, of waterpartijen in het groen</i>	
<b>5</b>	Zeer groot
<b>4</b>	Behoorlijk
<b>3</b>	Beetje
<b>2</b>	Bijna geen
<b>1</b>	Niet

<b>4. Beleving</b>	
<b>Verandert het project het karakter van de straat of buurt?</b>	
<i>Denk hierbij aan ruimtelijke veranderingen zoals meer of minder bebouwing en een andere inrichten van buitenruimten of openbaar terrein. Het gaat ook om de beleving in de wijk zoals meer of minder levendigheid, of de gevolgen voor de leefomgeving (bv geluid, bezonning, privacy).</i>	
<b>5</b>	Veel meer
<b>4</b>	Behoorlijk
<b>3</b>	Beetje
<b>2</b>	Bijna niet
<b>1</b>	Niet

## 5. Participatieniveau

Welk participatieniveau past bij het initiatief?

### Uitkomst:

Tel alle getallen bij elkaar op en deel door 4 en bepaal het participatieniveau

Punten	Soort initiatief	Effect op de omgeving	Participatievorm
> 4	Level 3 Intensieve participatie	Veel effect op de omgeving	<b>Level 3 Intensieve participatie</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Betrokkenen laten meedenken</li><li>Ideeën van betrokkenen meenemen in het ontwerp</li><li>Participatievorm bijvoorbeeld: brainstorm, webinar, online overleggen</li></ul>
> 2 of ≤ 4	Level 2 Gemiddelde participatie	Effect op de omgeving	<b>Level 2 Gemiddelde participatie</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Betrokkenen laten meepraten</li><li>Belangen van betrokkenen meewegen</li><li>Participatievorm bijvoorbeeld: infoavond, discussiepanel, online enquête, social media, webinar, poll op Facebook</li></ul>
≤ 2	Level 1 Beperkte participatie	Weinig effect op de omgeving	<b>Level 1 Weinig participatie</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Direct betrokkenen informeren</li><li>Zorgen van partijen inventariseren en toelichten</li><li>Participatievorm bijvoorbeeld: brief, mail, groepsapp, website, etc.</li></ul>



## 5.2 Beoordelen van het initiatief

Wanneer u een omgevingsvergunning of een wijziging van het omgevingsplan aanvraagt, kijkt de gemeente ook hoe u de participatie hebt georganiseerd. De gemeente kijkt naar:

- a. Wie is betrokken?
- b. Hoe zijn de participanten betrokken?
- c. Wat is gedaan met de resultaten van de participatie

Bovenstaande vragen worden door de gemeente beoordeeld.

### 5.2.1 A . Wie is betrokken?

De initiatiefnemer moet aangeven wie betrokken is. Om te beoordelen of de juiste mensen betrokken zijn gelden de volgende uitgangspunten:

<b>Level 1 Beperkte participatie</b>	<b>Level 2 Gemiddelde participatie</b>	<b>Level 3 Intensieve participatie</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• buren en direct omwonenden</li><li>• de mensen die betrokken zijn bij het bedenken en uitvoeren van uw plan zoals de architect of aannemer</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• buren en direct omwonenden</li><li>• de mensen die betrokken zijn bij de ontwikkeling en uitvoering van uw plan zoals de architect of aannemer</li><li>• buurtgenoten, wijkplatform</li><li>• de mogelijke gebruikers, huurders of kopers van uw bouwplan</li><li>• Instanties of personen die u nodig heeft om uw plan te realiseren zoals bijvoorbeeld een waterschap</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• buren en direct omwonenden</li><li>• de mensen die betrokken zijn bij de ontwikkeling en uitvoering van uw plan zoals de architect of aannemer</li><li>• buurtgenoten, wijkplatform</li><li>• de mogelijke gebruikers, huurders of kopers van uw bouwplan</li><li>• instanties of personen die u nodig heeft om uw plan te realiseren zoals bijvoorbeeld een waterschap</li><li>• belangenverenigingen</li></ul>

### 5.2.2 B. Hoe zijn de participanten betrokken?

De initiatiefnemer moet aangeven hoe de mensen betrokken zijn. Om te beoordelen of dit op de juiste manier is gedaan, worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

<b>Level 1 Beperkte participatie</b>	<b>Level 2 Gemiddelde participatie</b>	<b>Level 3 Intensieve participatie</b>
Meestal is het voldoende als de betrokkenen worden geïnformeerd, vragen zijn beantwoord en zoveel mogelijk zorgen worden weggenomen over bijvoorbeeld privacy, groen en bouwoverlast.	Naast het informeren kunnen betrokkenen vanuit hun rol meepraten over het plan. Daarbij wordt gekeken of het plan aangepast moet worden, zodat het beter aansluit bij de wensen die er leven en de aandachtspunten die er zijn.	Bij intensieve participatie is het goed dat het plan nog niet vast staat. Betrokkenen moeten de kans krijgen om mee te denken over het plan. Initiatiefnemer moet alternatieven presenteren en beoordelen of het plan beter kan worden met de inbreng van de participanten.

### 5.2.3 C. Wat is gedaan met de resultaten?

De resultaten van de participatie moeten vastgelegd zijn en ingeleverd worden bij de gemeente. Dit moet voldoende aan de volgende uitgangspunten:

<b>Level 1</b>	<b>Level 2</b>	<b>Level 3</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Verslag en presentatielijst (wie betrokken)</li><li>• Overzicht van de participatiestappen en resultaten Beschrijving van welke onderdelen van het plan of welke alternatieven van een plan kunnen rekenen op draagvlak en waarvoor minder of geen draagvlak is.</li><li>• Beschrijving wat is gedaan met de resultaten van de participatie. Heeft de inbreng van participanten bijvoorbeeld geleid tot aanpassing van het initiatief en op welke manier?</li><li>• Beschrijving van de overwegingen wat wel en niet is meegenomen en de onderbouwing</li><li>• Evaluatie van het proces</li></ul>		

Voor alle vormen van participatie geldt dat het vastgelegd moet worden en ingediend moet worden bij de aanvraag. Bij level 1 is dit minder uitgebreid dan bij level 2 en 3. Door bovenstaande uitgangspunten aan te houden is het voor de initiatiefnemer en voor de gemeente duidelijk wat een goede basis is voor participatie.

## 6. Bijlage 2 Oldenzaalse participatieroute



# De Oldenzaalse participatieaanpak

In 9 stappen van idee naar uitvoering.





Bezoekadres Ganzenmarkt 1  
Postadres Postbus 354  
7570 AJ Oldenzaal  
Telefoon (0541) 58 81 11  
E-mail [info@oldenzaal.nl](mailto:info@oldenzaal.nl)  
Internet [www.oldenzaal.nl](http://www.oldenzaal.nl)