De raad en het college van de gemeente Bunnik,
Ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft;

Gelet op het belang van participatie bij de uitvoering van de Omgevingswet;

Besluiten vast te stellen:

Het beleid: ‘Participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen’

Participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen

Een verdere uitwerking van het participatiebeleid specifiek voor processen binnen ruimtelijke ordeningsprocedures

1. Inleiding

De Omgevingswet wordt per 1 januari 2024 ingevoerd. De gemeente Bunnik is al geruime tijd bezig om de voorbereidingen te treffen die daarvoor nodig zijn. Daarbij hoort ook de invulling van (verplichte) participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen. Participatie is het betrekken van belanghebbenden in het proces van besluitvorming. Met dit beleidsdocument beschrijven we, vooruitlopend op het algemene participatiebeleid in de gemeente, hoe we omgaan met participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen onder de Omgevingswet. Het participatiebeleid gaat over meerdere ruimtelijke procedures waarvoor verschillende organen het bevoegd gezag zijn. Voor de uitvoering van het participatiebeleid geldt dat deze van toepassing is voor het orgaan waar de bevoegdheid voor de desbetreffende ruimtelijke procedure ligt.

Het gewenste effect van dit beleidsdocument is:

- dat de betrokkenheid van inwoners bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving wordt vergroot;
- zorgvuldige besluitvorming met inachtneming van de positie van belanghebbenden;
- het ook in de toekomst zeker stellen dat participatie heeft plaatsgevonden bij ruimtelijke ontwikkelingen die een gemiddelde of grote invloed hebben op de omgeving.

2. Participatie in Bunnik

De gemeente Bunnik hecht waarde aan goede participatie. Er wordt geëxperimenteerd met verschillende vormen van participatie bij (beleids)ontwikkelingen, projectplannen en uitvoering. Vanuit de gemeente vinden we het namelijk vanzelfsprekend om onze inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) organisaties, scholen en verenigingen (hierna samengevoegd tot ‘inwoners’) zorgvuldig en vroegtijdig te betrekken bij nieuwe ontwikkelingen die hen direct of indirect raken. Het basisuitgangspunt voor participatie is het zijn van een goede buur. Dat wil zeggen: de gemeente moedigt aan om bij alle ontwikkelingen inwoners te betrekken door deze te informeren en het initiatief te bespreken.

In Bunnik streven we de volgende participatiedoelen na:

1. **Samen maken we Bunnik.** Met participatie nodigen we inwoners en andere betrokkenen uit om samen met ons de Bunnikse samenleving, wijken en buurten vorm te geven. Er zijn steeds meer mensen die vanuit betrokkenheid bij hun buurt of bij grote thema’s, zoals de omgevingsvisie en energietransitie, mee willen denken en werken aan de toekomst van de kernen en het buitengebied. Inwoners en andere belanghebbenden willen actief invloed uitoefenen op de totstandkoming van plannen en besluiten. Wij werken graag samen, zodat besluiten en plannen breed gedragen worden. Maar ook omdat we de kennis en de kunde vanuit de samenleving willen inzetten om de kwaliteit van beleid, plannen en ontwikkelingen te verhogen. En niet onbelangrijk, participatie draagt bij aan de sociale cohesie in straten, buurten, wijken. We dagen ook andere initiatiefnemers uit dit voorbeeld te volgen.
2. **Een inclusief Bunnik**. Inclusieve participatie vereist extra aandacht. De gemeente Bunnik heeft als doel verschillende typen belanghebbenden te laten meedenken. Ook de extra lastig te bereiken groepen krijgen zo een stem. Zo komen we tot de beste inzichten en een breder gedragen plan.

Eigenlijk willen we met elkaar invulling geven aan het basisuitgangspunt een goede buur zijn. Bij ruimtelijke ontwikkelingen gaat het niet alleen om wat de initiatiefnemer wilt, maar ook de omgeving. We hoeven het niet met elkaar eens te worden, maar het is wel belangrijk om naar elkaars meningen, belangen en zorgen luisteren. Op deze manier blijven we prettig met elkaar samenleven. Wij verwachten en moedigen aan dat derden, initiatiefnemers, ontwikkelaars en inwoners zich ook committeren aan deze participatiedoelen als zij gaan participeren.

3. Participatie onder de Omgevingswet

Onder de Omgevingswet is participatie ook een belangrijke pijler. Onder de Omgevingswet is participatie een vanzelfsprekende stap in het werkproces. De Omgevingswet stimuleert namelijk vroegtijdige participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen. In een aantal gevallen is participatie zelfs verplicht. Hoewel vergunningsvrije initiatieven zijn uitgesloten van participatie moedigt de gemeente ook hier aan om de omgeving te betrekken.

De Omgevingswet biedt ruimte aan initiatiefnemers en aan degene die daarvan gevolgen ondervinden om met elkaar een dialoog aan te gaan. Hierdoor komen verschillende perspectieven, kennis en creativiteit op tafel en ontstaat inzicht in elkaars belangen, kansen en zorgen. Zo kan participatie de kwaliteit van

initiatieven vergroten en zorgen voor meer draagvlak, evenwichtigere besluitvorming en tijdwinst. Participatie zoals bedoeld onder de Omgevingswet is echter geen alternatief voor beroep of bezwaar, onder de Omgevingswet blijven de mogelijkheid tot beroep en bezwaar bestaan.

De Omgevingswet kent drie vormen van participatie:

1. **Kennisgeving:** het bevoegd gezag beschrijft in de kennisgeving wie worden betrokken, waarover en wanneer; wat de rol is van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer en waar meer informatie beschikbaar komt.
2. **Motiveringsplicht:** het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.
3. **Aanvraagvereiste:** de initiatiefnemer moet aangeven of, en zo ja hoe, participatie is vormgegeven en wat het resultaat daarvan was. Het bevoegd gezag betrekt deze informatie bij de integrale belangenafweging.

De tabel hieronder geeft weer welke vorm van participatie bij welk instrument van de Omgevingswet van toepassing is. Voor een aantal instrumenten is participatie wettelijk verplicht.

Instrument	Vorm van participatie	Verantwoordelijke	Waar staat het?
Omgevingsvisie	Motiveringsplicht	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (artikel 10.7)
Programma	Motiveringsplicht	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (artikel 10.8)
Omgevingsplan	Kennisgeving Motiveringsplicht	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (artikel 10.2, eerste en tweede lid)
Omgevingsvergunning	Aanvraagvereiste	Initiatiefnemer	Omgevingswet (artikel 16.55) Omgevingsregeling (artikel 7.4)

Hoewel de initiatiefnemer de plicht heeft om aan te geven bij een vergunningaanvraag of, en zo ja hoe, aan participatie is gedaan en wat het resultaat daarvan was, omvat de aanvraagvereiste niet de plicht om participatie te doen. Dit betekent dat het bevoegd gezag niet mag weigeren om een aanvraag in behandeling te nemen, omdat er geen participatie is geweest. Ook mag het bevoegd gezag de aanvraag niet buiten behandeling laten, omdat er te weinig participatie is geweest. De Omgevingswet stimuleert initiatiefnemers om participatie te doen, maar stelt het niet verplicht.

Er is echter een uitzondering. Bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan participatie wel verplicht worden gesteld (artikel 16.55, lid 7 van de Omgevingswet). De categorieën voor verplichte participatie worden hieronder besproken.

4. Categorieën verplichte participatie

In een aantal situaties vindt de gemeente participatie meer dan vanzelfsprekend en heeft het verplicht gesteld. In de Omgevingswet (artikel 16.55, lid 7 van de Omgevingswet) is geregeld dat de gemeenteraad vooraf categorieën kan aanwijzen waarbij participatie wel verplicht is. De gemeenteraad heeft in de raadsvergadering van 16 juni 2022 een besluit genomen waarin deze categorieën zijn benoemd. Bij deze categorieën van verplichte participatie geldt dat de aanvrager bij de aanvraag van de vergunning moet laten zien welke belanghebbende zijn betrokken en wat de resultaten zijn van de participatie. De categorieën van verplichte participatie zal regelmatig geëvalueerd worden.

Bij initiatieven met een grote impact op het woon- en leefklimaat van de omgeving is het rechtvaardig om participatie te verplichten. Temeer omdat dit activiteiten zijn die niet in het Omgevingsplan staan en waar dus nooit eerder participatie over heeft plaatsgevonden.

In onderstaande tabel zijn de categorieën en situaties benoemd die een dusdanige impact hebben op het woon- en leefklimaat van de omgeving dat de raad participatie verplicht stelt.

Categorie	Verplichte participatie
1. Woningen	Bij het toevoegen van 1 of meer woningen binnen de bebouwde kom.
	Het toevoegen of bouwen van 1 of meer woningen in het buitengebied, ook als sprake is van functie veranderingsbeleid.
2. Bedrijvigheid	Uitbreiding binnen de bebouwde kom met een maximale oppervlakte van de uitbreiding van de bebouwing niet meer dan 250 m2.
	Uitbreidingen binnen de bebouwde kom boven de 250m2 of meer dan 20% van de bestaande huidige oppervlakte.
	Het oprichten, veranderen of uitbreiden van bedrijvigheid zowel in de bebouwde kom en op bedrijventerreinen.
	Het oprichten, veranderen of uitbreiden van niet-agrarische bedrijvigheid in het buitengebied.
3. Antenne installatie	Het oprichten of veranderen van een antenne-installatie, ongeacht de hoogte.
4. Sport, cultuur en maatschappelijke voorzieningen	Het realiseren van cultuur en maatschappelijke voorzieningen en sportinfrastructuur, waaronder sportparken en sporthallen.
5. Recreatie	Projecten ten behoeve van intensieve recreatie, inclusief de daarbij horende voorzieningen (zoals paden, ontsluiting en groen).
	Het toevoegen of bouwen van 1 of meer woningen in het buitengebied, ook als sprake is van functie veranderingsbeleid.
6. Infrastructurele werken	Aanleg van nieuwe infrastructurele- en watervoorzieningen.
7. Projecten m.b.t. energieopwekking	Het realiseren van minimaal één windmolen, ongeacht de hoogte.
	Het realiseren van weiden met zonnepanelen, ongeacht de grootte.
	Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie (zoals buurtbatterij, biomassa installatie en waterstof).
8. Bebouwing	Het uitbreiden of oprichten van bebouwing in en nabij gebieden met een aantoonbare meerwaarde. Zone geldt tot 1e lijns bebouwing of minstens 100 meter vanaf deze structuur.

Als de aanvrager bij deze categorieën niet of onvoldoende aan participatie heeft gedaan, kan het college de aanvraag wel buiten behandeling laten. Het college vindt dan dat het niet over de informatie beschikt die nodig is voor de motivering van zijn besluit. Of er sprake is van onvoldoende of voldoende participatie hangt af van de specifieke kenmerken van het project of activiteit en de omgeving. De participatie-inspanning van de aanvrager moet in verhouding zijn ten opzichte van de aangevraagde activiteit. Wel moet het college de aanvrager de gelegenheid geven het gebrek te herstellen (artikel 4:5, Algemene wet bestuursrecht (Awb)) door alsnog via een participatieproces informatie en belangen bij derden op te halen.

5. Participatie is maatwerk

De Omgevingswet stelt dat participatie een onderdeel moet zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen. Ook stelt de Omgevingswet dat participatie vormvrij is. Dit houdt in dat de initiatiefnemer zelf bepaalt hoe de participatie wordt vormgegeven. Participatie is namelijk maatwerk. Dat betekent dat er geen kant-en-klaar recept voor is.

De keuzes bij het inrichten van participatie hangen van veel factoren af. Zo bepalen onder andere het participatiedoel, de omvang of type ontwikkeling, de impact op de omgeving, de aard van de omgeving (bijvoorbeeld kern, bedrijventerrein of buitengebied), het aantal belanghebbenden en direct betrokkenen en de visie van de lokale politiek op participatie. Ook de beschikbare (online) tools, werkvormen, media,

locatie en tijdstippen zullen per ruimtelijke ontwikkeling anders zijn. Deze factoren moeten per ruimtelijke ontwikkeling worden afgewogen om tot een geschikte vorm van participatie te komen. Op deze manier sluit de vorm van participatie aan op de aard van de ruimtelijke ontwikkeling.

De gemeente verwacht wel dat de initiatiefnemer bij een ruimtelijke ontwikkeling met gemiddelde of grote invloed op de omgeving, meer maatregelen treft voor participatie (dit betreft onder andere initiatieven op gronden met een meerwaarde zoals archeologische of cultuurhistorische waarde). Hierbij geldt het uitgangspunt: des te groter de invloed op de omgeving, des te meer participatie.

Ondanks dat participatie vormvrij is onder de Omgevingswet, verwachten we van initiatiefnemers dat ook zij participatie vanzelfsprekend vinden en deze op een goede manier uitvoeren. Het participatiedoel om samen Bunnik te maken, geeft een duidelijke richting aan participatie. Als gemeente Bunnik zetten we altijd in op de participatievorm(en) waarbij we ook echt samen met inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden contact kunnen maken. Hoewel we als gemeente geen eisen kunnen stellen aan de vorm van participatie, kunnen we vooraf wel een aantal factoren en uitgangspunten benoemen die bijdragen aan succesvolle participatie.

6. Bunnikse uitgangspunten voor participatie

De gemeente stelt een aantal uitgangspunten voor het succesvol laten verlopen van participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen. Participatie is zo georganiseerd dat het bijdraagt aan de besluitvorming en dat iedereen die een mening, belang of zorg heeft over de verandering in de omgeving daadwerkelijk de kans heeft gekregen om mee te doen en denken. Daarnaast gaat het bij participatie ook over het daadwerkelijk iets doen met de opbrengst en de omgeving of inwoners hierover te informeren.

Voldoet het participatietraject niet aan een of meerdere gestelde uitgangspunten, dan loopt de initiatiefnemer de kans dat participatie niet succesvol is. Door in planningen vroegtijdig rekening te houden met de uitgangspunten, voorkomen we processen die geen meerwaarde bieden en verkeerde verwachtingen wekken bij alle betrokken partijen. Het is belangrijk dat er alles aan gedaan wordt om uitvoering te geven aan de uitgangspunten.

- **Participatie is relevant voor de besluitvorming.** Het gesprek dat de gemeente voert of het participatietraject dat wordt gevolgd, moet relevant zijn. Dat wil zeggen: het is zinvol en mogelijk voor deelnemers om invloed uit te oefenen op hetgeen dat voorligt en de participatie heeft meerwaarde voor de besluitvorming. Er moet in het proces ruimte zijn voor inbreng van belanghebbenden. Bovendien is het onderwerp voor de deelnemers relevant en sluit het aan bij hun belevingswereld.
- **Er is voldoende (voorbereidings)tijd en budget om participatie te faciliteren.** Participatie kost tijd en budget. De initiatiefnemer stelt tijd en budget beschikbaar om nieuwe inzichten te verkennen en ervoor te zorgen dat de inbreng van de omgeving zinvol is en meegenomen kan worden in de uitwerking van het initiatief.
- **Er worden duidelijke kaders gesteld in een participatieplan.** De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van een participatieplan. Het participatieplan laat zien wat de initiatiefnemer wilt bereiken met participatie, wie bij de participatie worden betrokken, hoe deze partijen worden betrokken en wat er met de bijdrages en opbrengsten wordt gedaan. Op deze manier weten deelnemers voorafgaand aan de participatie waarover ze kunnen meepraten, meedenken en welke rol ze hebben.
- **Er wordt een gelijk speelveld gecreëerd (laagdrempelige participatie en communicatie).** De drempel om deel te nemen aan participatie is laag. Het proces, de toegang tot informatie en de communicatie zijn laagdrempelig, transparant en begrijpelijk voor alle belanghebbenden. De initiatiefnemer is bereid een actieve bijdrage te leveren en staat open voor de inbreng van de belanghebbenden. Participatie is geen mobilisatie van voor- en tegenstanders. De deelnemers hebben dus werkelijk een stem en de inhoudelijke inbreng van participanten wordt serieus gewogen. Alle belanghebbenden moeten de ruimte en mogelijkheden krijgen om hun ideeën, wensen en zorgen op tafel te leggen en met elkaar het gesprek aan te gaan.
- **Er is een vast aanspreekpunt**. Om verwarring te voorkomen voor alle belanghebbenden is een vast aanspreekpunt wenselijk. Een vast aanspreekpunt bevordert een gestructureerde aanpak van participatie en draagt bij aan het soepel laten verlopen van het participatietraject.
- **Participatie wordt afgestemd op de ruimtelijke ontwikkeling.** Participatie is voor elk project of plan anders. Participatie is maatwerk en verloopt niet elke keer op dezelfde manier. Per initiatief

moet bekeken worden op welke manier, planning, proces wenselijk is voor de toepassing van participatie.

- **Belanghebbenden worden tijdig betrekken.** Alle directe en indirecte belanghebbenden, alsook geïnteresseerden, worden zo goed en vroeg mogelijk in beeld gebracht, bereikt en betrokken. Daarbij hebben we ook oog voor een brede vertegenwoordiging van belangen, representativiteit en inclusie.
- **Er is een eerlijke en transparante verslaglegging.** De belanghebbenden weten wat er gebeurt met de opbrengsten van de participatie en hoe de besluitvorming loopt. De inbreng wordt nauwkeurig (AVG-proof) gedocumenteerd. De belanghebbenden ontvangen een terugkoppeling over hun bijdragen met argumenten waarom deze wel of niet worden verwerkt.
- **Er vindt een evaluatie plaats.** Tijdens en na een participatietraject wordt geëvalueerd en mogelijke verbeterpunten doorgevoerd.

7. Participatieverslag bij een omgevingsvergunning

Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning dienen de resultaten van het participatietraject verwerkt te worden in een participatieverslag. Een participatieverslag is een aanvraagvereiste voor een omgevingsvergunning. Het participatieverslag kan zo dienen als motivatie om de vergunningaanvraag te beoordelen.

Een goed participatieverslag gaat in op de bovenstaande uitgangspunten. In het participatieverslag toont de initiatiefnemer aan een goede buur geweest te zijn. In het participatieverslag beschrijft de initiatiefnemer in ieder geval:

- Met wie de initiatiefnemer contact heeft gehad;
- Hoe de initiatiefnemer contact heeft gehad;
- En wat hiervan het resultaat is geweest.

De gemeente controleert bij de vergunningaanvraag of het participatieverslag voldoet aan het gemeentelijke beleid rondom participatie. Tijdens de toetsing wordt gekeken naar:

- **De uitvoering van het participatietraject**. Dit houdt onder andere in hoe zorgvuldig de participatie is verlopen, hoe de omgeving is geïnformeerd en of deze voldoende kans hebben gekregen om hun mening over het initiatief te delen.
- **De aangeleverde informatie.** Dit houdt onder andere in of de aangeleverde informatie van de participatie duidelijk en volledig is.

De gemeente kan, naar gelang van de grootte en impact van het initiatief, controlevragen uitzetten bij enkele deelnemers van de participatie. Het bevoegd gezag mag de aanvrager niet dwingen om extra informatie over de participatie te geven, behalve bij verplichte participatie. Dus het bevoegd gezag moet in sommige gevallen zelf extra informatie gaan inwinnen. Indien blijkt dat de participatie onvoldoende is geweest, kan er een verzoek plaatsvinden voor aanvullende participatie. In dit geval is het mogelijk om de beslistermijn te verlengen op basis van artikel 16.64 van de Omgevingswet.

8. Toolkit

Er wordt een handreiking participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen met tips ontwikkeld door de gemeente om initiatiefnemers te helpen bij het organiseren van participatie en het schrijven van een participatieverslag. Deze handreiking wordt beschikbaar gesteld op de website van de gemeente.

9. Slotbepalingen

1. Dit beleid treedt in werking op 1 januari 2024.
2. Dit beleid wordt aangehaald als: ‘Participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen’

Aldus besloten in de vergadering van B&W d.d. 7 november 2023

Burgemeester en wethouders van Bunnik,

de secretaris, de burgemeester,

dr. M.R. van der Jagt dhr. R. van Bennekom

Aldus besloten in de vergadering van de raad d.d. 14 december 2023

Burgemeester en wethouders van Bunnik,

de griffier, de voorzitter,

dr. F.J. van der Lubbe dhr. R. van Bennekom