

Participatie en vergunningen

Een loods voor onderweg

Voor vergunningverleners

PARTICIPATIE EN DE OMGEVINGSWET

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Het vroeg betrekken van de omgeving zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit snel op tafel komen. Zo zorgt participatie voor meer draagvlak en betere besluiten.

De Omgevingswet schrijft niet voor hoe participatie moet plaatsvinden. De wet geeft ruimte aan initiatiefnemers en het bevoegd gezag om eigen keuzes te maken. Participatie is maatwerk. De locatie, de omgeving en de betrokkenen zijn immers elke keer anders.

Deze Loods helpt vergunningverleners van waterschappen op weg met het **aanvraagvereiste participatie uit de omgevingsregeling**. Ook biedt de Loods aanknopingspunten om initiatiefnemers te stimuleren tijdig de omgeving bij de plannen te betrekken.

Zes waterschappen verkenden via een praktijkcasus hoe vergunningverleners het aanvraagvereiste participatie kunnen hanteren.

HET AANVRAAGVEREISTE PARTICIPATIE

Initiatiefnemers die een aanvraag indienen voor een omgevingsvergunning moeten informatie over hun initiatief aanleveren bij het bevoegd gezag. Eén van de aanvraagvereisten gaat over participatie, en luidt:

Het bevoegd gezag, het waterschap, vraagt de initiatiefnemer of en zo ja, op welke manier hij zijn omgeving heeft betrokken bij de voorbereiding van zijn initiatief en wat daarvan het resultaat is.

Het aanvraagvereiste participatie draagt bij aan een grotere acceptatie van plannen en betere besluiten. De initiatiefnemer wordt gestimuleerd om aan participatie te doen. Lees meer hierover op het omgevingswetportaal**.

**Informatieblad-aanvraagvereisten Omgevingsregeling op www.omgevingswetportaal.nl/documenten/brochures/2019/02/01/informatieblad-aanvraagvereisten

VERGUNNINGAANVRAAG

Tijdens het vooroverleg op een vergunningaanvraag - en soms al lang daarvoor - doet het waterschap suggesties voor een goed samenspel. Ook is het waterschap transparant over de vragen die zij gaat stellen over participatie.

Vragen over participatie op je aanvraagformulier

Bij een vergunningaanvraag stelt het waterschap vragen over participatie. Op basis van de antwoorden op alle aanvraagvereisten is het aan het waterschap als bevoegd gezag om te bepalen of de aanvraag over voldoende gegevens beschikt om belangen te wegen en een zorgvuldig besluit te nemen. Stel deze vragen over participatie:



Suggesties voor een goed samenspel

In haar participatiebeleid benoemt het bestuur van het waterschap uitgangspunten voor een goed samenspel. Geef deze uitgangspunten als suggesties in/voor het vooroverleg mee aan de initiatiefnemer. De antwoorden bieden de vergunningverlener houvast bij het formuleren van de belangenweging in de vergunning.

1. Deel **het waarom** en **de urgentie** met alle partijen.
2. Zoek naar **meerwaarde** breed in de omgeving.
3. Geef mensen ruimte om in een **vroeg stadium input** te leveren op het plan.
4. Bepaal het **invloedsgebied** van het plan (de impact, de straal) en wie daar invloed ervaren. Voer een stakeholder-analyse uit.
5. Bied ruimte voor de inbreng van alle stemmen, aan **voor- en tegenstanders**.
6. Deel **informatie** en **wees helder** over de **invloed** die mensen hebben.
7. Wees **bereid** om er samen uit te komen.
8. Zet **afspraken op papier** en koppel ze terug met alle partijen.

Geen weigeringsgrond

Wanneer in de vergunningaanvraag is aangegeven dat de omgeving niet is betrokken, is dit geen reden om de aanvraag niet te behandelen of te weigeren. Goede samenwerking met de omgeving kan helpen om een gedegen belangenafweging te maken. Dat niet aan participatie is gedaan is echter geen weigeringsgrond.

Op basis van ontwerp-omgevingsregeling
1 februari 2019

VERSCHILLENDE INITIATIEVEN

De complexiteit en de impact van een initiatief bepaalt de mate waarin participatie een rol speelt.



Eenvoudig initiatief met geringe impact op de omgeving

Denk aan dempen of dam in watergang

Initiatieven die onder algemene regels vallen, initiatieven zonder vergunningplicht

Het aanvraagvereiste participatie is niet van toepassing

Tip de initiatiefnemer om zijn plan te bespreken met de burens



Eenvoudig initiatief met impact op de omgeving

Denk aan stedelijke inbreiding, lozing extra dakoppervlak oppervlakte water, recreatief medegebruik, aantasting houten palen bij grondwateronttrekking

Initiatieven die vergunningplichtig zijn onder de waterschapsverordening

Het aanvraagvereiste participatie is van toepassing, participatie is echter niet verplicht

Stimuleer de initiatiefnemer tijdens/voor het vooroverleg om de omgeving te betrekken en vraag tijdens de vergunningprocedure naar wat aan participatie is gedaan



Complex initiatief met veel impact op de omgeving

Denk aan dijkverzwaring, nieuwe snelweg, nieuwbouwwijk, aanleg haven

In geval van een projectbesluit onder de Omgevingswet is participatie op twee momenten verplicht

Bij de start via een kennisgeving participatie en bij de voorkeursbeslissing via een motiveringsplicht over hoe derden zijn betrokken

Het belang van participatie is groot en vaak al vroegtijdig in gang gezet. Meerdere vergunningen zijn nodig en meerdere bevoegde gezagen betrokken

Indien projectbesluit niet van toepassing is, dan geldt het aanvraagvereiste participatie. Hierboven beschreven onder 'eenvoudig initiatief'.

ROLLEN VERGUNNINGVERLENER

Welke rollen kan een vergunningverlener spelen om een initiatiefnemer te stimuleren tot participatie?



Stimulator

In/voor het vooroverleg zoek je als vergunningverlener samen met de initiatiefnemer naar mogelijkheden om het plan te realiseren, om alternatieven te bedenken. Je tipt de initiatiefnemer om de omgeving tijdig te betrekken. Bijvoorbeeld via de 8 suggesties voor een goed samenspel. Draag bij aan een breed gedragen initiatief, zonder dit initiatief over te nemen.



Mediator

In/voor het vooroverleg dring je bij de initiatiefnemer aan om vroegtijdig die omgeving te betrekken, waarvan je voorziet dat die andere belangen hebben. Zo probeer je voortijdig belangengeschillen te beslechten en bezwaarprocedures achteraf te voorkomen. Met als resultaat een beter plan en grotere acceptatie van het besluit.



Toetser

Tijdens de vergunningprocedure toets je als vergunningverlener of het initiatief kan worden toegestaan op grond van een gedegen belangenweging. Je weegt het wel/of niet afgeven van de vergunning. Daarbij verzamel je ook informatie over betrokken belangen. Je stelt vast of participatie al dan niet heeft plaatsgevonden en vraagt naar de argumentatie. De belangenweging neem je op in de considerans van de vergunning.



Afstemmer bevoegde gezagen

Wanneer zowel een water- als een niet-wateractiviteit vergunningplichtig zijn, worden er twee vergunningen verleend. Eén door de waterbeheerder en één door de gemeente of provincie. De twee bevoegde gezagen sturen op goede samenwerking onderling om een gedegen belangenafweging te kunnen maken. Zij maken afspraken over welke partijen moeten worden betrokken bij de afweging en hoe informatie over/bij de betrokken belangen wordt opgehaald. Deze rol wordt bij sommige waterschappen ingevuld door de watertoeser.

Samenwerken en participatie

Voor het waterschap

Zes waterschappen verkenden via een praktijkcasus hoe vergunningverleners het aanvraagvereiste participatie kunnen hanteren. Het gesprek ging vaak over samenwerken en participatie. Lees op deze praatplaat hoe participatie verschilt per instrument van de Omgevingswet, over verschillende rollen en tips uit de werksessies.

Wat zegt de Omgevingswet over een participatieve aanpak?

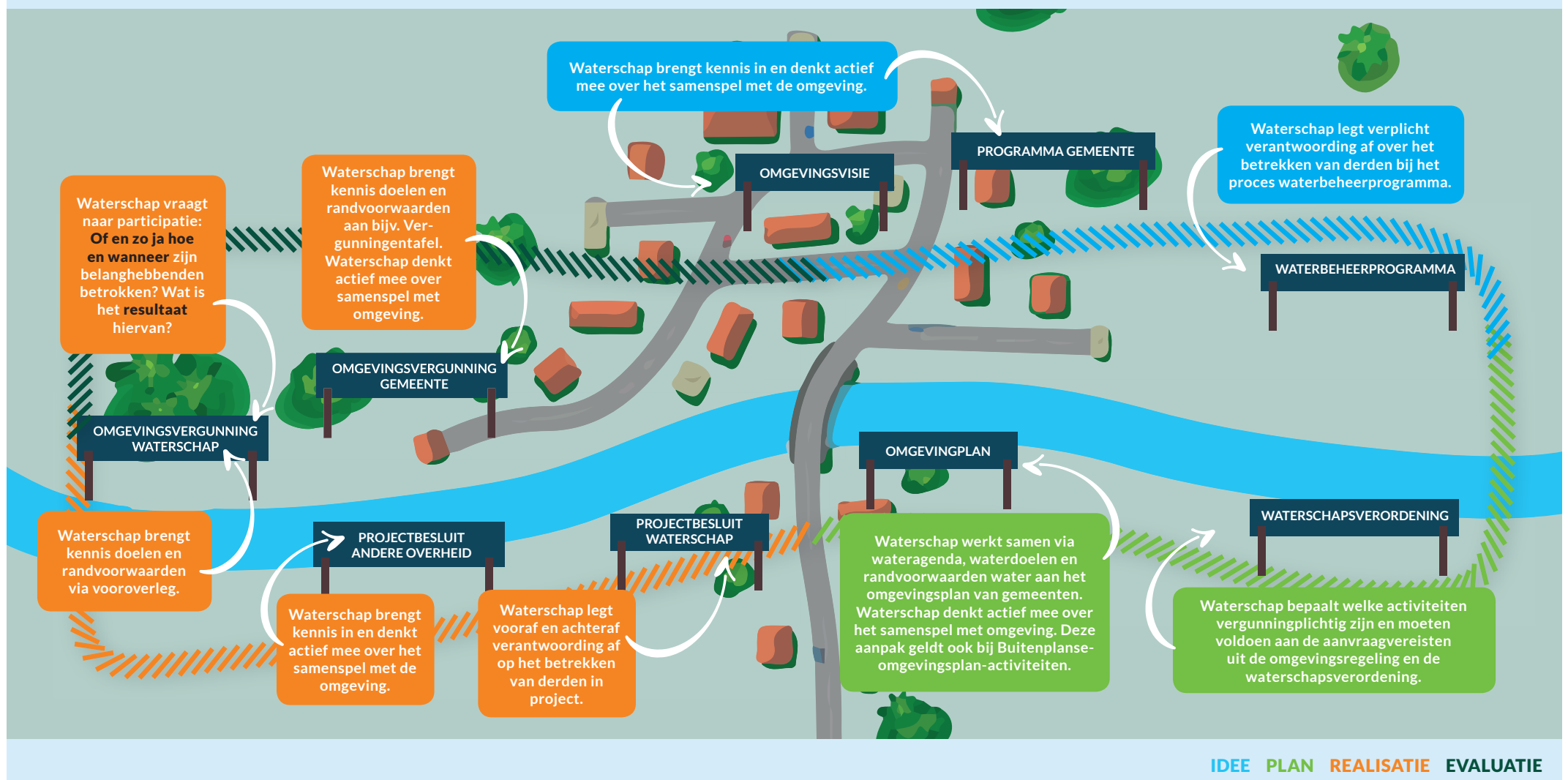
In het omgevingsbesluit staan regels om participatie te borgen. Deze regels gelden voor de omgevingsvisie, het omgevingsplan, het waterbeheerprogramma en het projectbesluit.

Zo krijgt het waterschap bij haar waterbeheerprogramma een motiveringsplicht. Het waterschap geeft dan aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn. Lees meer hierover op het omgevingswetportaal*

*Informatieblad-participatie-in-de-omgevingswet op www.omgevingswetportaal.nl/documenten/brochures/2018/04/05/informatieblad-participatie-in-de-omgevingswet

INSTRUMENTEN OMGEVINGSWET

Als waterschap werk je het meest samen met gemeenten. Hoe kun je elkaar helpen om participatie te stimuleren? En wat doe je als waterschap zelf om anderen te betrekken?



STIMULEREN PARTICIPATIE - Rollen van het waterschap

Bestuurders, planvormers, plantoetsers, vergunningverleners en gebiedsbeheerders spelen verschillende rollen om participatie te stimuleren. Deze rollen werden genoemd tijdens werksessies - en is geen uitputtende lijst van mogelijke rollen.



Kadersteller

In haar participatiebeleid benoemt **het bestuur** van het waterschap **uitgangspunten voor een goed samenspel**. Het waterschap geeft zelf het goede voorbeeld. De uitgangspunten gelden voor het eigen waterbeheerprogramma, voor eigen projecten en voor omgevingsvergunningen eigen werk.



Eigenaar

Het waterschap heeft bij sommige initiatieven een private rol, als **eigenaar van een terrein**, watergang, onderhoudspad, kade, etc. Het waterschap is dan de participant die zelf het goede voorbeeld kan geven. Vraag als eigenaar aan de initiatiefnemers om de omgeving actief bij de plannen te betrekken.



Supporter

Soms ben je als **planvormer supporter van het initiatief**, omdat het plan bijdraagt aan de waterschapsdoelen. Dan help je de initiatiefnemer met het realiseren van een acceptabel plan, zonder het initiatief over te nemen. Je denkt dan samen met de initiatiefnemer na over: wie, waarom, op welke wijze bij het initiatief wordt betrokken.



Adviseur

Als een initiatiefnemer een omgevingsvergunning bij een gemeente aanvraagt, en er geen omgevingsvergunning voor wateractiviteiten is vereist, breng je als **adviseur** kennis, waterdoelen en randvoorwaarden over water in. Dit is ook het moment om aandachtspunten te benoemen die belangrijk zijn voor het organiseren van participatie in een gebied.

LICHT OP HET VERVOLG - Tips uit de zes werksessies

De Omgevingswet sluit nauw aan bij de werkpraktijk van waterschappen. Met goed zicht op het lokale samenspel en intensieve inbreng in gemeentelijke plannen. Deze tips werden genoemd in de werksessies over vergunningverlening.

Maak participatiebeleid

Maak participatiebeleid met uitgangspunten voor een goed samenspel. Benut hierbij de suggesties van de voorzijde van de poster. Geef zelf het goede voorbeeld in eigen projecten en op eigen terreinen. Tip initiatiefnemers op jullie participatiebeleid in het omgevingsloket en/of in de toelichting op de aanvraag omgevingsvergunning.

Versterk de interne samenwerking

Binnen het waterschap hebben planvormers en vergunningverleners elkaar kennis en vaardigheden te bieden. Vergunningverleners en planvormers denken mee met initiatiefnemers en stimuleren dan participatie. Dit is voor planvormers al meer werkpraktijk.

Andersom zijn beleidsmakers geholpen met scherpte in de uitgangspunten van goed samenspel. Vergunningverleners en planvormers kunnen beleidsmakers daarbij helpen, omdat zij gewend zijn wegingen te onderbouwen.

Vergunningverleners leren van elkaar

Vergunningverleners zoeken (nog) naar tekst en uitleg om te onderbouwen hoe een initiatiefnemer zich heeft ingespannen in het betrekken van anderen. Door in een leeroverleg argumentaties te delen, ontstaat een gemeenschappelijke taal.

Samenwerken waterschappen en gemeenten

Doe een praktijktoets om een passend samenspel tussen gemeente en waterschap te verkennen. Uitgangspunten daarbij zijn:

- De bevoegde gezagen sturen op goede onderlinge samenwerking om een gedegen belangenafweging te kunnen maken (bij 2 bevoegde gezagen).
- Waterschap en gemeente maken dan afspraken over welke partijen worden betrokken bij de belangenafweging en hoe informatie over/bij de betrokken belangen wordt opgehaald. Voer een stakeholder-analyse uit.
- Het waterschap neemt deel aan de vergunningentafel van de gemeente en geeft advies op wateraspecten en samenspel (bij bevoegd gezag gemeente).

Participatie in specifieke gevallen toch verplicht?

De gemeenteraad krijgt in de Omgevingswet de bevoegdheid om gevallen aan te wijzen waarin participatie verplicht is (bij vergunningplichtige activiteiten). Het waterschapsbestuur kan de gemeenteraad verzoeken om ook gevallen aan te wijzen die voor het waterschap van belang zijn. Mogelijk krijgt het waterschapsbestuur ook diezelfde aanwijsoverbevoegdheid. In juni 2019 is dit echter nog niet bekend.