

Participatiebeleid ***voor het ruimtelijk domein***

Gemeente Nijmegen

Leeswijzer

In Nijmegen wonen veel betrokken inwoners, en zoals in het coalitieakkoord *Stad van iedereen* staat: “we zijn op zoek naar een nieuwe manier van werken, waarbij inwoners beter betrokken worden bij de besluitvormingsprocessen van de gemeente.” Dit participatiebeleid beschrijft hoe we dat gaan doen in het ruimtelijk domein. Binnen dat ruimtelijke domein staan we voor een aantal grote veranderopgaven:

- Enorm veel mensen zijn op zoek naar een woning in onze stad. We gaan veel woningen bouwen. Dat doen we in een context waarin we onder andere rekening houden met energie, klimaat en bereikbaarheid om de stad duurzaam aantrekkelijk te houden. Woningen bouwen raakt alle bewoners. Daarbij zijn voorzieningen, een goede infrastructuur en groen onmisbaar voor de leefbaarheid van de stad.
- We krijgen een nieuw juridisch regime. Na verwachting zal op 1 januari 2023 de Omgevingswet van kracht worden. Dat betekent dat we niet meer gaan werken met (een groot aantal) bestemmingsplannen maar met één Omgevingsplan. Burgerparticipatie is een voorwaarde voor het goed toepassen van deze wet.
- We willen het vertrouwen in de overheid verbeteren. Daarom gaan we meer in gesprek en werken we meer samen met de inwoners van en organisaties in Nijmegen.

In dit participatiebeleid voor het ruimtelijk domein beschrijven we hoe we in gesprek gaan met inwoners en hoe we samen participatie vorm kunnen geven. Daarvoor veranderen we twee dingen:

1. De rollen en het instrumentarium die partijen hierbij dienen te gebruiken.
Duidelijker dan voorheen geven we aan wie over welk ruimtelijke document gaat, hoe beleid wordt gestroomlijnd naar uitvoering en hoe de ruimtelijke documenten op elkaar aansluiten. Dit wordt beschreven in **deel 1** van dit rapport. Het instrumentarium dat daar wordt beschreven is gebaseerd op de Omgevingswet, maar is ook in geval van uitstel van invoering van de wet al toepasbaar.
2. Onze werkwijze
Van alle “hoofdrolspelers” (inwoners, organisaties, raad, college, initiatiefnemers en ambtenaren) in het ruimtelijk domein verwachten we dat ze de stappen in **deel 2** van dit rapport doorlopen. Daarbij speelt ook de plaats en vorm van burgerparticipatie een belangrijke rol.

Het instrumentarium in deel 1 is gebaseerd op de terminologie uit de Omgevingswet. Maar ook als deze wet niet ingevoerd wordt op 1 januari 2023, is dit beleid toepasbaar.

In **deel 3** van dit rapport staat een ontwikkelagenda. Daarin staat welke stappen we gaan zetten om dit beleid door te ontwikkelen en te implementeren en welke onderwerpen we komende jaren nog oppakken.

Inhoud

Leeswijzer.....	2
Aanleiding	4
Doelen	4
Overgangsfase	5
Deel 1 – Rollen en instrumenten.....	6
Hoofdrospelers	6
Instrumentarium	7
Participatieplannen.....	9
Deel 2 – Stappenplan participatie	10
Stap 1: verkennende fase.....	10
Stap 2: maken participatieplan	11
Stap 3: vaststellen participatieplan.....	12
Stap 4: publicatie op mijnwijkplan.nijmegen.nl	12
Stap 5: participatieplan uitvoeren.....	12
Stap 6: participatieverslag opstellen.....	12
Stap 7: besluitvorming met participatieverslag als bijlage.....	12
Maatwerk	12
Ruimtelijke agenda.....	13
Aanvullingen op de reguliere werkwijze	13
Deel 3 - Ontwikkelagenda	15
Bijlage: Tienpuntenplan en het participatiebeleid.....	16

Aanleiding

De vraag naar woningen in Nederland en in Nijmegen is groot. Nijmegen staat percentueel in de top drie van steden van woningzoekenden. Het is een opgave om in onze stad voldoende, passende en betaalbare woningen te bouwen. Onze Omgevingsvisie beschrijft waar we deze woningen op hoofdlijn gaan bouwen, en schetst ook de overige ruimtelijke opgaven in onze stad. Zo willen we:

- minder fossiele brandstoffen gebruiken;
- een klimaatbestendige stad;
- een groene en aantrekkelijke stad, en;
- een (duurzaam) bereikbare stad;
- de burgerparticipatie opnieuw vormgeven.

De stad zal de komende decennia ingrijpend veranderen. Het realiseren van voldoende woningen in combinatie met het realiseren van bovengenoemde opgaven, is alleen mogelijk als inwoners, raad, college en initiatiefnemers in gesprek zijn over de wijze waarop de woningbouw het best ingepast kan worden in de fysieke leefomgeving van de Nijmegenaren.

Om dat op een goede manier te doen, gaan we met inwoners en organisaties in gesprek over deze verandering. Dat doen we onder een nieuw juridisch regime. Op 1 januari 2023 treedt de Omgevingswet in werking [info dd. 15 juni 2022]. De wet brengt veranderingen met zich mee in de wijze waarop besluiten tot stand komen die betrekking hebben op veranderingen in het ruimtelijk domein. Zo vervangt één Omgevingsplan een groot aantal bestemmingsplannen en gaan we werken met één Omgevingsvisie. Het ruimtelijke instrumentarium wordt aangepast en de wet verwacht meer van betrokkenen, waaronder gemeenten, op het gebied van participatie. Met participatie bedoelt de Omgevingswet het volgende *“het in vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbende burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden bij het proces van besluitvorming over een project of activiteit om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen.”* En dat vóóordat formele besluitvorming van start gaat. Zodat inwoners in staat worden gesteld mee te denken aan nog te maken keuzes voor de toekomst van de stad. In dit stuk staat beschreven hoe wij dat in het ruimtelijk domein gaan doen.

Doelen

Binnen deze context willen we kwalitatief goede besluiten nemen, waarbij inwoners in onze stad tijdig betrokken worden. Daar helpt een transparant participatiebeleid bij. Dit participatiebeleid heeft drie doelstellingen:

1. *De betrokkenheid van inwoners bij de besluitvorming verbeteren.*
Daarnaast groeit de betrokkenheid van inwoners en organisaties in de stad als we meer contact met hen hebben over initiatieven en besluitvorming. Om signalen op te halen, plannen te verrijken, belangen bespreekbaar te maken en een plek te geven, alternatieven op te halen en/of mee te bewegen bij een particulier initiatief.
2. *De manier waarop participatie verloopt transparant te laten zijn voor iedereen.*
Proces en inhoud van initiatieven zijn helder, begrijpelijk en zichtbaar. We zijn niet alleen duidelijk over wanneer een participatietraject start, maar ook transparant over wat er gebeurt met de inbreng van betrokkenen.
3. *De inhoudelijke kwaliteit van de besluiten verbeteren.*
Als belangen vroegtijdig en breed worden meegewogen, meer perspectieven worden ingebracht en meer gebruik wordt gemaakt van de kennis en de creativiteit van de stad, dan wordt de inhoudelijke kwaliteit van besluiten hoger. Dat vraagt om beleid waarin inwoners de gelegenheid krijgen om actief te participeren.

Goed participatiebeleid kan een positief effect hebben op de versnelling van de woningbouwopgave. Als mensen in vroeg stadium mogen meedenken, praten en/of beslissen, zal de kwaliteit van het besluit beter zijn. Ook zullen belanghebbenden beter kunnen begrijpen waarom een bepaald besluit genomen wordt. Daarmee wordt de kans kleiner dat er juridische procedures ontstaan. Omdat de Omgevingswet in de toekomst meer ruimte gaat geven aan initiatiefnemers, willen we dat initiatiefnemers zich conformeren aan het participatiebeleid van de gemeente.

Overgangsfase

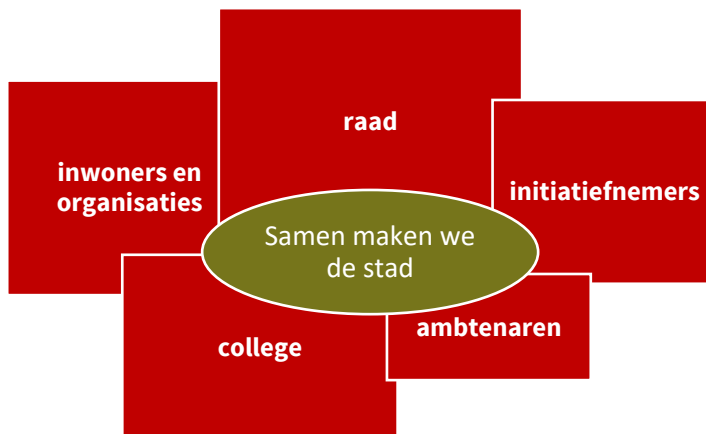
Dit stuk beschrijft in deel 2 een nieuwe werkwijze voor het ruimtelijk domein. Deze werkwijze voeren we in 2023 in. Voor de lopende projecten geldt dit participatiebeleid nog niet. Het gaat daarbij vooral om bestemmingsplannen die in behandeling zijn. Tegelijkertijd vinden we het belangrijk dat zoveel als mogelijk gehandeld wordt in “de geest” van de Omgevingswet en dit participatiebeleid, waarin het betrekken van de omgeving bij planvorming een prominentere rol krijgt. Daarom zullen we in de komende periode projecten die reeds voor de invoering van de Omgevingswet gestart zijn in kaart brengen, en daarbij een voorstel doen hoe tijdens de overgangperiode recht te doen aan een grotere betrokkenheid van de omgeving. We informeren de raad hier actief over.

Naast deze overgangsfase, is er de komende jaren ook sprake van een soort overgangsfase voor het Omgevingsplan. Vanaf 1 januari 2023 werken we met een Omgevingsplan. Maar dat plan is op dat moment niet heel veel meer dan een gebundeld plan van alle bestaande bestemmingsplannen, alle bestaande verordeningen en de bruidsschat (regelgeving van het rijk die overgeheveld wordt naar de gemeenten). Tot 2029 hebben we de tijd om hier één integraal Omgevingsplan van te maken. Voor beleidsrijke aanpassingen van dit plan geldt, als vanzelfsprekend, het proces dat in dit participatiebeleid geschetst wordt.

Deel 1 – Rollen en instrumenten

In het ruimtelijke samenwerkingsproces zijn er vijf rollen en een aantal ruimtelijke instrumenten. Dit bepaalt het speelveld waarin we samen goed moeten doen. Dat vraagt om duidelijkheid over waar de ene rol of het ene instrument ophoudt en het andere begint en ook over wie, wat en waar over gaat.

Hoofdrospelers



<p>Raad</p>	<p>De raad stelt de kaders vast waarbinnen de stad zich ontwikkelt. De raad controleert of het college binnen deze kaders uitvoering geeft aan de ontwikkeling van de stad. Daarnaast heeft de raad een wetgevende rol. De gemeenteraad staat aan het hoofd van de gemeente.</p> <p>De kaders staan in het ruimtelijk domein omschreven in generieke kaderstellende documenten (<i>Omgevingsvisie en Gebiedsvisies</i>) en in de regelgeving (<i>Omgevingsplan</i>).</p>
<p>College</p>	<p>Het college voert het beleid uit binnen de door de raad vastgestelde kaders (samen met initiatiefnemers en inwoners) en brengt concrete plannen verder binnen de door de raad gestelde kaders. Dit doet het college door <i>(deel)programma's of ambitiedocumenten</i> vast te stellen, overeenkomsten af te sluiten, <i>vergunningen</i> te verlenen en feitelijk te handelen.</p> <p>Met het uitvoerende instrumentarium handelt het college binnen de door de raad gestelde kaders. Voor een (deel)programma dat gericht is op de uitvoering van beleid wordt bijvoorbeeld de basis gelegd in een Omgevings- of gebiedsvisie. Bijvoorbeeld het door het college vastgestelde programma deelmobiliteit dat een uitwerking is van de Omgevingsvisie, een ambitiedocument voor een klein stuk van een gebied dat een uitwerking is van een gebiedsvisie, of een verstrekte omgevingsvergunning op basis van het Omgevingsplan. De relatie tussen de kaders en de uitvoering hoort er altijd te zijn, waarbij voor effectief functioneren van het gehele systeem waarden als (manoeuvree)r ruimte, vertrouwen en rolvastheid essentieel zijn.</p>
<p>Initiatiefnemer</p>	<p>Een initiatiefnemer ontwikkelt één of meerdere (woningbouw)opgaven in de stad. Helpt bij het aanpakken of oplossen van bijvoorbeeld huisvestingsvragen, of richt de openbare ruimte in. Levert ideeën, kennis, geld en/of uitvoeringskracht om aan de slag te gaan met een plan.</p> <p>In sommige gevallen is de gemeente Nijmegen zelf de initiatiefnemer, maar meestal is het een marktpartij.</p>

Inwoners en organisaties	De gemeente is er voor haar inwoners. De raad representeert de Nijmegenaren, alles wat de gemeente Nijmegen doet, doet ze voor haar inwoners. Daarbij kunnen inwoners op verschillende manieren betrokken zijn: onder andere als belanghebbende, meedenker, adviseur, deskundige, betrokkene, uitvoerder of medebeslisser. Daarnaast hebben ruimtelijke keuzes ook impact op organisaties in onze stad. Hen willen we ook betrekken bij keuzes die we maken.
Ambtenaren	Ambtenaren voeren het beleid uit vanuit verschillende rollen (als specialist of generalist) en adviseren het college. Zij zorgen daarbij voor een goede verbinding tussen bestuur, inwoners, organisaties en initiatiefnemers, en faciliteren partijen bij participatie.

Instrumentarium



Termen omgevingswet (en type document)	Nijmeegse vertaling	Bevoegdheid
Omgevingsvisie (kaderstelling)	Omgevingsvisie Hierin staan de algemene beleidskaders voor de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Nijmegen. De “opvolger” van de structuurvisie.	Raad
Omgevingsvisie (kaderstelling)	Gebiedsvisie Hierin staan de algemene kaders voor de ontwikkeling van gebieden binnen de gemeente Nijmegen.	Raad
	<i>De raad stelt de kaders voor het ruimtelijk beleid (1x) vast in de Omgevingsvisie en in Gebiedsvisies. Deze kaders worden vervolgens door het college geoperationaliseerd in programma's. De raad controleert vervolgens het college of de uitvoering van deze programma's binnen de door de raad gestelde kaders plaatsvindt.</i> <i>Een voorbeeld: in de Omgevingsvisie staat dat we de stad vergroenen. In de Gebiedsvisie van Winkelsteeg staat hoe we dat op hoofdlijnen gaan doen in dit gebied. Deze documenten worden</i>	

	<i>vastgesteld door de raad. Vervolgens vindt de uitwerking op meer concreet niveau plaats door het college.</i>	
Programma (uitvoering)	Ambitiedocument In Nijmegen werken we met zogenoemde ambitiedocumenten. Deze zijn niet kaderstellend, maar zijn een concretisering van de Omgevingsvisie en de Gebiedsvisies op een lager schaalniveau. In dat opzichte hebben ze het karakter van een programma (op gebiedsniveau).	College
Programma (uitvoering)	(Deel)Programma In Nijmegen werken we met (deel)programma's. Deze zijn niet kaderstellend, maar zijn concretisering van de Omgevingsvisie op een specifiek ruimtelijk thema.	College
	<i>Nadat de raad de kaders heeft gesteld in de Omgevingsvisie en in diverse gebiedsvisies, operationaliseert het college deze kaders in programma's.</i> <i>Een voorbeeld: als we binnen de Winkelsteeg een specifiek deelgebied ontwikkelen, wordt dit verder geconcretiseerd in een ambitiedocument. Het is aan het college om dit ambitiedocument vast te stellen.</i> <i>Als dat leidt tot een verandering van ruimtelijke regelgeving, dan moet hiervoor het Omgevingsplan aangepast worden. Deze "wetgevende bevoegdheid" ligt bij de raad.</i>	
Omgevingsplan (kaderstellend, wetgeving)	Omgevingsplan De opvolger van (alle) bestemmingsplannen en veel andere ruimtelijke regelingen, maar dan in één plan. In dit plan worden Omgevingsvisie en onderleggers geconcretiseerd.	Raad
Omgevingsvergunning (concreetste uitvoering)	Omgevingsvergunning Dat wat een initiatiefnemer uiteindelijk nodig heeft om zijn ruimtelijke initiatief – indien vergunningsplichtig – mogelijk te maken en de vertaling van de Omgevingsvisie op het concreetste niveau. Op dit moment verstrekt de ODRN namens het college de omgevingsvergunningen.	College
	Quickscan Een korte analyse of een plan haalbaar is of niet binnen bestaande (door de raad en andere overheden vastgestelde) kaders. In de nieuwe situatie (vanaf de invoering van de Omgevingswet) omschrijven we dan vooral hoe een initiatief zich verhoudt tot het Omgevingsplan (waar alle ruimtelijke relevante regelgeving een integraal onderdeel van is) en de Omgevingsvisie en haar onderliggende programma's (zoals bijvoorbeeld Parkeren in Nijmegen 2020-2030). Een Quickscan is een document waarvoor geen kaders gewijzigd worden. Daarom hoeft er voor een Quickscan geen participatie plaats te vinden.	Geen formele status

Aanvullend op bovenstaande tabel willen we aangeven dat we het Locatieonderzoek (een onderzoek naar welke locatie in de stad geschikt is voor een specifieke functie, waarbij we ook met de initiatiefnemer meedenken over of

daar wijzigingen in de kaderstelling voor nodig zijn) qua bevoegdheid en participatieproces gelijkstellen aan een Ambitiedocument. Beide kunnen gezien worden als ‘Programma’ in het kader van de Omgevingswet. Het verschil zit hem erin dat bij ambitiedocument de ontwikkelmogelijkheden van een locatie centraal staan terwijl bij een locatieonderzoek een geschikte locatie gezocht wordt voor een specifieke functie.

Hetzelfde geldt voor de Quicksan en de Plantoets (een toets óf een concreet plan past binnen onze gemeentelijke beleidskaders, waarbij we deze kaders niet aanpassen). Beide zijn ambtelijke informatiedocumenten zonder formele status. Bij een Quicksan wordt locatie specifieke informatie verschaft over het ter plaatse geldende beleid, wetgeving en andere relevante informatie. Bij een plantoets wordt een specifiek bouwplan getoetst aan dit geldende beleid en regelgeving. In beide gevallen is er geen sprake van bestuurlijke besluitvorming. We toetsen sec of een plan past binnen de door de raad vastgestelde kaders.

Participatie is bij al deze instrumenten verplicht, behalve bij de omgevingsvergunning: daar is het een aanvraagvereiste. Dat betekent dat de aanvrager van een vergunning moet aangeven of er aan participatie is gedaan en (zo ja) wat er met de resultaten is gedaan. Wij verwachten van de aanvrager van een omgevingsvergunning dat plannen afgestemd worden met de omgeving. Dit kunnen wij echter niet afdwingen.

Bovenstaand instrumentarium vraagt om een goed samenspel van partijen binnen en buiten de gemeente. Het is belangrijk dat deze samenwerking goed wordt georganiseerd en geëvalueerd. Bij de doorontwikkeling van de Omgevingsvisie en dit participatiebeleid staan we ook stil bij de kaderstellende rol van de raad en de uitvoeringsruimte die het college hiermee krijgt.

Participatieplannen

In bovenstaande tabel worden de ruimtelijke instrumenten genoemd. Voor (vaststelling van de) participatie bij deze instrumenten willen we tussen raad, college, initiatiefnemers en inwoners twee afspraken maken:

1. Participatieplannen (volgende hoofdstuk) voor bijstellingen van de Omgevingsvisie en Gebiedsvisies worden vastgesteld door het college en in vroeg stadium gedeeld met de raad. De raad kan deze agenderen en daarop reageren. Dat is aan de raad.
Bij participatieplannen voor overige instrumenten gelden er andere regels. Het is de verantwoordelijkheid van een initiatiefnemer om deze participatieplannen te maken. Een initiatiefnemer is vaak een marktpartij, maar kan ook de gemeente zelf zijn.
2. Het college informeert de raad jaarlijks per brief over de programma’s waaraan gewerkt gaat worden. Dit noemen we de “ruimtelijke agenda”. De raad kan op basis van deze brief aangeven waar meer (of minder) participatie gewenst is. Bijvoorbeeld omdat een programma als impactrijk wordt gezien.

Deel 2 – Stappenplan participatie

In dit hoofdstuk wordt de algemene werkwijze beschreven voor participatie in het ruimtelijk domein.

Stap 1: verkennende fase

Ruimtelijke instrumenten kennen altijd een initiatiefnemer. Of dit nu een plan is op het hoogste abstractieniveau (in ons geval de Omgevingsvisie), op het meest concrete niveau (iemand wil een huis bouwen en doet een aanvraag voor een Omgevingsvergunning) óf er tussenin (een initiatiefnemer wil een overeenkomst met de gemeente afsluiten voor bijvoorbeeld een appartementencomplex in de stationsomgeving, waarop een door het college vastgesteld ambitiedocument en een door de raad vastgestelde omgevingsplanwijziging zou kunnen volgen).

Soms is die initiatiefnemer de gemeente Nijmegen zelf, maar vaak is dit een particuliere partij. Van alle initiatiefnemers verwachten wij dat zij zo vroeg mogelijk in dialoog gaan met de omgeving over hun plan, zodat met de omgeving actief afstemming is over de inhoud en impact van het initiatief. Op basis van de dialoog met de omgeving geeft de initiatiefnemer duidelijkheid over:

- Een omschrijving op hoofdlijn van de (o.a. ruimtelijke) impact en de (maatschappelijke) waarde van het initiatief.
- De belangen die mogelijk een rol spelen bij een besluit over het plan.
- De mogelijke alternatieven met bijbehorende voor- en nadelen.
- Inzicht in eventuele hinder die het initiatief oplevert.
- Een eerste analyse over hoe het plan zich verhoudt tot de gemeentelijke kaders (past het binnen de Omgevingsvisie of het Omgevingsplan of niet, of is daar een wijziging voor nodig). Hier kan een initiatiefnemer een Quickscan voor opvragen bij de gemeente Nijmegen.
- Een omschrijving van het vervolgproces dat de initiatiefnemer voor ogen heeft.

De initiatiefnemer haalt ruim op tijd signalen van zorg, weerstand, steun of verrijking op uit de omgeving en toetst het vervolgproces op effectiviteit van de participatie. In dit stadium hoeft het plan van de initiatiefnemer nog niet op detailniveau uitgewerkt te zijn. Wij verwachten van initiatiefnemers dat ze deze verkennende fase zelf regisseren en uitvoeren. De gemeente zal deze fase actief faciliteren. Dat doen wij door:

- Via mijnwijkplan.nijmegen.nl het initiatief op de kaart te zetten, aan te geven dat er een dialoog is en op basis van de input van de initiatiefnemer aan te geven hoe daaraan bijgedragen kan worden;
- Bij impactvolle projecten hier ook op andere manieren aandacht voor te vragen (maatwerk);
- In overleg met een initiatiefnemer faciliteiten beschikbaar stellen voor bijvoorbeeld een informatieavond.
- Door actief richtlijnen te verstrekken over de minimale inhoud van een participatieplan.
- Door met een initiatiefnemer mee te denken over de invulling van de participatie, en daar indien dit leidt tot wijzigingen van kaders procesafspraken over te maken.

De verkennende fase levert altijd een verslag op. Daarin staat welke informatie gedeeld is, wie betrokken is geweest bij de dialoog, welke signalen (van zorg, weerstand, steun of verrijking) zijn gedeeld en welk vervolgproces geadviseerd wordt. De initiatiefnemer maakt dit verslag en schetst het vervolgproces. Dat vervolgproces kan al de vorm hebben van een participatieplan (stap 2). Het is aan de initiatiefnemer zelf om te bepalen hoe het proces wordt vormgegeven. We publiceren dit verslag ook op mijnwijkplan.nijmegen.nl.

Als de verkennende voorfase niet is doorlopen en hier geen verslaglegging van is, dan wordt stap 2 niet gezet en gaan wij niet over tot het opstellen van een ruimtelijk instrument. Met andere woorden: alle initiatiefnemers (ook wijzelf) gaan in gesprek met de omgeving en als dit niet gebeurt, denken we als gemeente niet mee.

Stap 2: maken participatieplan

Op basis van de verkennende fase, stelt de initiatiefnemer voor het initiatief een participatieplan op. Daarin wordt beargumenteerd aangegeven wat de vervolgstappen zijn en waarom hiervoor gekozen is.

Participatie kan in verschillende mate plaatsvinden. De participatieladder is een bekend begrip; je kunt belanghebbenden informeren, maar een initiatiefnemer kan er ook voor kiezen samen met de omgeving te co-creëren. In dit participatiebeleid werken wij niet met deze ladder. Wij gaan ervan uit dat er op basis van een goede dialoog in de verkennende fase een afweging gemaakt zal worden welke vorm van participatie passend is, in welk stadium en op welk niveau. Daarvoor geven wij in dit beleid geen “minimumeisen”. In alle gevallen geldt wel dat van tevoren helder moet zijn hoe het proces eruitziet en wie in welke stap en met welk mandaat betrokken wordt. Dit staat in het participatieplan.

In een participatieplan komen minstens de volgende onderwerpen terug.

<i>Doel en de doelstelling(en) van het initiatief</i>	Wat wil de initiatiefnemer met het initiatief bereiken? Wat kan men verwachten van de realisatie ervan?
<i>Kaders en achtergrond</i>	Waar gaat het wel over en waar gaat het niet over? Wat ligt al vast en welke beslis- en gespreksruimte is er? Hierin verwijzen we actief naar <u>eerder genomen beslissingen</u> in bijvoorbeeld bovenliggende documenten (Omgevingsvisie, Gebiedsvisie, Ambitiedocument, etc.). Een initiatiefnemer kan bij de gemeente Nijmegen vragen om een <i>Quickscan</i> om invulling te geven aan dit onderdeel. Daarvoor is geen participatie nodig. Ook wordt de relevante voorgeschiedenis van het initiatief en/of de locatie omschreven.
<i>Doel en de doelstelling(en) van het participatieproces</i>	Wat is het doel en wat zijn de doelstellingen van de participatie, wat willen we er mee bereiken? Maak het SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden).
<i>Belanghebbenden</i>	De belanghebbenden worden in kaart gebracht. Per partij wordt tenminste aangegeven: het belang van de persoon of partij (wensen, zorgen, behoeften), hoe de belanghebbende is georganiseerd, wie eventuele contactpersonen en sleutelfiguren zijn en welke rollen en mandaten deze personen hebben. Ook worden onderlinge relaties tussen betrokkenen in beeld beschreven, uiteraard binnen het kader van de privacywetgeving.
<i>Impact op de omgeving</i>	Op basis van de kennis van het initiatief bij de start van het project wordt per belanghebbende uit de stakeholderanalyse aangegeven wat de verwachte impact is. De impact wordt tenminste aangegeven op de thema's: algemeen belang, belang voor de directe omgeving, hinder tijdens uitvoering en hinder na realisatie.
<i>Organisatie van de belanghebbenden</i>	Beschrijf hoe de belanghebbenden t.b.v. het participatieproces worden georganiseerd. Het kan bijvoorbeeld helpend zijn voor het proces een specifieke werk- of klankbordgroep te vormen.

<i>Participatieproces</i>	Aangegeven wordt wat de hoofdlijnen van het plan- en realisatieproces zijn en hoe daarin geparticipeerd wordt: welke fases worden doorlopen en welke stappen worden gezet. Hierbij wordt duidelijk gemaakt wie, wanneer, waarover en in welke mate de belanghebbenden invloed hebben. Dit is dus maatwerk. Domeinen (waarover) en mandaten (in welke mate) kunnen per fase, activiteit of deelnemende partij verschillen. Essentieel is dat dit vooraf wel expliciet wordt opgeschreven zodat het proces 'klopt' en iedereen weet wat zijn of haar betrokkenheid is.
<i>Evaluatie</i>	Geef aan wanneer en hoe het participatieproces (tussentijds) geëvalueerd wordt. Op sleutelmomenten evalueren, bijvoorbeeld bij de overgang naar een volgende projectfase, geeft tijdig duidelijkheid over eventuele bijsturing van het proces.
<i>Communicatie</i>	Wat zijn mijlpalen in de communicatie. Hoe ziet de informatievoorziening richting de deelnemers (en niet deelnemers) eruit.

Wij verwachten van de initiatiefnemer dat hij/zij het participatieplan afstemt met de mensen die betrokken zijn geweest in de verkennende fase (stap 1).

Stap 3: vaststellen participatieplan

Participatieplannen voor de Omgevingsvisie en Gebiedsvisies worden vastgesteld door het college. De raad wordt actief geïnformeerd.

Participatieplannen voor Omgevingsplannen die door een private initiatiefnemer worden opgesteld, worden ambtelijk beoordeeld. De beoordeling is ook inhoudelijk (past het plan binnen Omgevingsvisie of Gebiedsvisie). De verantwoordelijkheid voor de participatie ligt echter altijd bij de initiatiefnemer.

Participatieplannen voor andere instrumenten worden vastgesteld door de initiatiefnemer.

Stap 4: publicatie op mijnwijkplan.nijmegen.nl

Alle participatieplannen publiceren we op mijnwijkplan.nijmegen.nl. Dat betekent niet dat alle communicatie ook via mijnwijkplan.nijmegen.nl loopt. Dat kan namelijk per participatieproces verschillen. Het betekent wel dat iedereen altijd kan zien waar, welke initiatieven spelen en wat de opzet en inhoud van het participatieproces is.

Stap 5: participatieplan uitvoeren

Na publicatie wordt het participatieplan uitgevoerd. Tijdens het proces kan er afgeweken worden van de uitvoering als daar een aanleiding voor is. Bij Omgevings- en Gebiedsvisies worden college en raad over afwijkingen in het participatieproces geïnformeerd en wordt getoetst of de afwijkingen binnen de gestelde kaders vallen. Ook de betrokken participanten worden tijdig geïnformeerd

Stap 6: participatieverslag opstellen

Van alle participatietrajecten wordt door de initiatiefnemer een verslag opgesteld. In dit verslag wordt beschreven wat de inbreng van deelnemers is geweest en wat hiermee is gedaan (ook als bijv. iets niet meegewogen is). Hiervan worden de betrokken burgerparticipanten op de hoogte gesteld. Als er geen participatieverslag is (bij een nieuw initiatief), dan wordt er geen besluit aan het college of de raad voorgelegd.

Stap 7: besluitvorming met participatieverslag als bijlage

Dit participatieverslag is een bijlage bij de definitieve besluitvorming. Zodat college en raad kunnen zien wat er met inbreng van deelnemers is gebeurd.

Maatwerk

Participatie is altijd maatwerk. Binnen onze werkwijze is daar veel ruimte voor. Daarnaast is het ook mogelijk om te werken met een zogenaamd “paraplu-participatieplan”. Stel dat er binnen één afgebakend gebied gewerkt wordt aan diverse ruimtelijke projecten, of stadsbreed verschillende beleidsthema’s spelen, dan is het mogelijk om één overkoepelend participatieplan te maken. In praktische zin worden ook hiervoor de zeven, hiervoor genoemde, stappen gezet. Dit doen we alleen als de projecten dusdanig met elkaar samenhangen dat het voor de omgeving/ belanghebbenden prettig is dat dit in één proces wordt samengevoegd. Voorbeelden daarvan zijn de ontwikkelingen rondom de Campus Heyendaal of de Stationsomgeving. Het is in die situaties ongewenst om te werken met een groot aantal participatieplannen, terwijl de samenhang tussen de projecten groot is.

Ruimtelijke agenda

Het college maakt jaarlijks een ruimtelijke agenda waarin alle (bekende) initiatieven (op programmaniveau) met de raad worden gedeeld. De raad kan op basis van deze ruimtelijke agenda (bij impactvolle initiatieven) vooraf participatiekaders meegeven voor de betreffende participatietrajecten.

Dit doet het college in de vorm van een brief.

Aanvullingen op de reguliere werkwijze

Omgevingsvisie	<p>In de Omgevingsvisie zelf wordt beschreven hoe we omgaan met participatie in het kader van een nieuwe Omgevingsvisie (of een wijziging daarvan). Zo stellen we voorafgaand aan een definitief voorstel voor (een wijziging van) de Omgevingsvisie een concept-omgevingsvisie op die we actief delen. Ook vindt participatie niet generiek plaats, maar zal deze gericht zijn op diverse deelaspecten van de Omgevingsvisie omdat het traject anders te algemeen wordt.</p> <p>Er wordt wel een participatieplan opgesteld, vastgesteld door het college en ter info gedeeld met de raad.</p>
Omgevingsplan	<p>Het Omgevingsplan vertaalt de doelen en het beleid uit de omgevingsvisie en onderliggende documenten naar juridische regels. Het is de optelsom van alle ruimtelijke verordeningen en huidige bestemmingsplannen. Voor het Omgevingsplan geldt een motiveringsplicht.</p> <p>Wij moeten in een “kennisgeving voornemen” vooraf (zodra we aan de slag gaan met een Omgevingsplan) aangeven hoe we de participatie gaan vormgeven. Dat is een wettelijke plicht waar wij invulling aan geven met het opstellen van een participatieplan. Bij het participatieplan voor een wijziging van het Omgevingsplan zijn aanvullende aspecten die specifiek meegenomen moeten worden:</p> <ul style="list-style-type: none">- Er vindt participatie plaats in het proces om te komen tot het <u>ontwerp</u>-omgevingsplan;- Participatie is gericht op de gebieden, thema’s of doelgroepen die centraal staan bij de wijziging van het Omgevingsplan (en is dus niet generiek). <p>Er wordt voor een Omgevingsplan op de gebruikelijke wijze een participatieplan opgesteld. Wél is – als het systeem goed functioneert – de wijziging van het Omgevingsplan “het slotstuk” van de participatie. Die participatie heeft namelijk al plaatsgevonden bij de omgevingsvisie, de gebiedsvisie en de ambitiedocumenten waarop het omgevingsplan is gebaseerd.</p>

Omgevingsvergunning	Bij Omgevingsvergunningen is participatie een aanvraagvereiste. De initiatiefnemer moet aangeven of, en zo ja hoe, hij participatie heeft vormgegeven en wat hij met het resultaat heeft gedaan. Wij betrekken deze informatie bij de belangenafweging. Dit is een private verantwoordelijkheid en het proces hierbij is vormvrij. Het staat iedereen vrij om een participatieplan op te stellen, maar dat kunnen wij niet afdwingen.
BOPA	Het vaststellen van een BOPA (Buitenplanse OmgevingsPlanActiviteit) is een bevoegdheid van het college. In de door de gemeenteraad aangewezen gevallen vraagt het college eerst advies aan de gemeenteraad voordat ze een besluit neemt. Voor deze gevallen geldt dat participatie verplicht is en het stappenplan uit deel 2 moet worden gevolgd. Dit evalueren wij in 2024.

Deel 3 - Ontwikkelagenda

In de afgelopen jaren hebben college en raad een aantal keer met elkaar gesproken over de invoering van de Omgevingswet en de rol van participatie daarbij. Focus lag op het kunnen voldoen aan de vereisten die daarvoor gelden. Nadat het participatiebeleid door de raad is vastgesteld, zetten we de volgende stappen:

1. We maken een plan voor de implementatie en doorontwikkeling. De nieuwe werkwijze die in dit stuk beschreven wordt, vraagt veel van interne en externe ontwikkelaars. Vanaf 1 januari 2023 gaan initiatiefnemers in een vroeg stadium via de verkennende fase in overleg met inwoners, en worden via mijnwijkplan.nijmegen.nl alle participatieplannen gepubliceerd. Hoe we dit gaan doen, staat in het implementatieplan.

Daarnaast gaan we in 2023 de ambities uit het coalitieakkoord uitwerken voor het ruimtelijk domein. Dit nemen we op in het implementatieplan. Het gaat dan om de uitwerking van het “uitdaagrecht” en de uitwerking van het “inwonersberaad” binnen het ruimtelijk domein. Zo werken we naast het meer transparant maken van processen (en inhoud/uitkomsten van participatie) ook aan democratische vernieuwing. Deze zaken worden echter niet alleen voor het ruimtelijk domein uitgewerkt, maar ook in breder perspectief.

Het plan voor de implementatie en de doorontwikkeling delen we met de raad. In het plan wordt ook specifiek teruggekomen op de vraag hoe het participatiebeleid voor het ruimtelijke domein zich verhoudt tot het wijkgerichte werken.

2. Voor de implementatie, de monitoring en de doorontwikkeling van het beleid richten we een overleg op met de belangrijkste hoofdrolspelers (inwoners, organisaties, raad, college, initiatiefnemers en ambtenaren). In het implementatieplan wordt beschreven hoe we dit gaan doen. Met de belangrijkste hoofdrolspelers monitoren en bespreken we in ieder geval:
 - a. De verdere operationalisering van het beleid, en het samenspel tussen hoofdrolspelers;
 - b. De uitvoering en monitoring van het participatiebeleid (welke trends zien we, welke aandachtspunten hebben we, etc.);
 - c. De doorontwikkeling van het participatiebeleid (het uitdaagrecht, het inwonersberaad, de positie van wijkraden en -platformen, belangenorganisaties, etc.);
 - d. Uitvoeringsbeleid voor het informeren en activeren van inwoners bij veranderingen in hun omgeving (en hoe de gemeente dit faciliteert);
 - e. De kwaliteit van de participatieplannen;
 - f. De samenwerking tussen de hoofdrolspelers en hun posities binnen de participatie;
 - g. Het functioneren van het instrumentarium waaronder de positie van het ambitiesdocument.
3. Het participatiebeleid wordt in 2024 geëvalueerd. Hierbij worden de hoofdrolspelers actief betrokken. De raad ontvangt deze evaluatie.
4. We maken als het participatiebeleid is vastgesteld een publieksversie van het beleid. Daarin staat kort beschreven wat we van alle hoofdrolspelers verwachten. De publieksversie is toegankelijk geschreven en niet in het jargon waarin deze nota geschreven is.
5. Bij de implementatie van het participatiebeleid wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de communicatie over het beleid.

Bijlage: Tienpuntenplan en het participatiebeleid

Hieronder is de praktische uitwerking van de hoofdlijnen uit het Tienpuntenplan in het beleid toegelicht.

Punt	Praktische uitwerking in dit beleid
1. Ruimhartig omgaan met participatie bij projecten. Communiceren op verschillende manieren en duidelijke kaders scheppen. Goed kijken naar verspreiding met informatiebrieven.	We starten al met het gesprek met de omgeving nog voordat kaders worden vastgesteld om zo breed mogelijke betrokkenheid mogelijk te maken. Het participatieplan geeft per initiatief duidelijkheid over kaders en communicatie voor participatie.
2. Inwonersparticipatie gaat over het betrekken van inwoners op alle gebieden. Het is het doel om <u>beter</u> te participeren (niet perse <u>meer</u>).	De verkennende voorfase en de vaste structureer van een verplicht participatieplan per initiatief geeft invulling aan de afspraak om beter te gaan participeren. Het betrekken van inwoners op alle gebieden blijft overeind als algemene afspraak voor de gemeente. Echter gaat dit participatiebeleid over het ruimtelijke domein.
3. We bouwen voort op de afspraken die er al zijn over participatie. We maken een ondersteunende instrumenten (stappenplan, afwegingskader, toolbox).	In dit participatiebeleid zit in deel 2 een transparant stappenplan en afspraken over een verplicht gestructureerd participatieplan. In de implementatie komt er een digitale tool voor ambtenaren om volgens een vast stramien dit plan op te stellen. Verdere ondersteunende tools volgen bij de implementatie. Het afwegingskader voor participatie wordt geschetst bij stap 1 en 2.
4. Participatie is een dynamisch proces met verschillende fases van samenwerking. Het college geeft hier per initiatief en raadsvoorstel duidelijkheid over.	Bij de start van elk initiatief stelt de initiatiefnemer een participatieplan op. In dit plan wordt per fase van het participatieproces duidelijk gemaakt hoe en in welke mensen en partijen betrokken worden. Zie verder bij punt 9 voor verantwoording.
5. Inzet digitale tool voor informeren inwoners over participatie. Uitvoeren van een stakeholdersanalyse.	We gaan mijnwijkplan.nijmegen.nl zeer actief gebruiken om vanaf de start inwoners te informeren over het initiatief en de mogelijkheden en invulling van participatie. Bij de uitwerking van een implementatieplan wordt gekeken of en welke overige digitale tools we nodig hebben. Bij het opstellen van ieder participatieplan voeren we een stakeholderanalyse uit. We inventariseren de betrokkenen en hun belangen (en zorgen). Deze informatie wordt gebruikt bij het opstellen van het participatieproces.
6. Raad geeft participatiekaders mee bij impactrijke projecten.	De raad ontvangt de participatieplannen voor bijstellingen van de Omgevingsvisie of het opstellen van een Gebiedsvisie. De raad ontvangt bovendien jaarlijks een ruimtelijke agenda met alle programma's waaraan gewerkt gaat worden. Op basis van deze informatie kan de raad wensen of kaders voor participatie meegeven.
7. Bij uitbesteding blijven regels gelden.	Dit document geldt voor alle initiatiefnemers. Ook voor marktpartijen die een plan ontwikkelen of een adviesbureau dat namens ons werkt aan een ruimtelijk programma.
8. We evalueren participatie.	In 2024 volgt een evaluatie.
9. Minimale vragen (a t/m g).	De vragen a. t/m g. worden per initiatief beantwoord in het participatieplan (zie inhoud participatieplan in dit beleid). Bij raadsvoorstellen worden deze vragen ook beantwoord in een participatieverslag.
10. Gemeenteraad kijkt jaarlijks 2x mee.	De trajecten worden transparant. Het is aan de raad zelf om aan te geven wanneer ze mee wil kijken. Dit kan ze aangeven op basis van de informatie uit de ruimtelijke agenda.