Participatieplan ‘Omgevingsplan 1.0 westelijk Hoevelaken’

Datum: 22 december 2023
Steller: Wim Bomhof en Marjan Nagelhout

Hoofdstuk 1

1.1 Inleiding

De gemeente Nijkerk is gestart met het project 'Opstellen Omgevingsplan Gemeente Nijkerk (OGN). Het opstellen van het eerste integraal afgewogen OGN voor het gemeentelijk grondgebied is een enorme opgave en neemt enkele jaren in beslag. Om deze reden is er voor gekozen het OGN in stappen te ontwikkelen.
De eerste stap is het opstellen van een Omgevingsplan (OP1.0) voor een kleiner (proef)plangebied. Dit OP1.0 is de basis voor de verdere uitwerking richting het OGN voor het gehele gemeentelijk grondgebied. Met het OP1.0 ontwikkelt de gemeente een plan dat inzicht geeft in de te maken keuzes in de regelgeving voor de fysieke leefomgeving. Ook ontstaat inzicht in de bestuurlijke ruimte die het college en gemeenteraad in samenspraak dienen te maken.

De wetgever verplicht de gemeente enkele participatieactiviteiten uit te voeren (artikel 10.2, lid 1 t/m 3 Omgevingsbesluit). Het gaat om de volgende activiteiten:

1. de gemeente dient bij aanvang aan de inwoners kenbaar te maken dat er een omgevingsplan wordt opgesteld. In deze kennisgeving staat hoe de gemeente participatie vormgeeft;
2. op het moment dat de gemeente het omgevingsplan vaststelt moet duidelijk zijn hoe zij burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken heeft;
3. op het moment dat de gemeente het omgevingsplan vaststelt dient zij ook aan te geven in hoeverre is voldaan aan de beleidsregels over het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen en tot welke resultaten dit heeft geleid.

De gemeente Nijkerk is bezig met het opstellen van een Participatievisie en Participatieverordening (beide nog vast te stellen). Daarin staat dat we bij gemeentelijke initiatieven een participatie-aanpak opstellen. Daarom is ook in het kader van deze pilot een participatieplan opgesteld.

1.2 Doel participatieplan

De gemeente vindt het belangrijk dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties invloed kunnen uitoefenen op het omgevingsplan van de gemeente. Het participatieplan heeft tot doel inzicht te geven in:

1. wie de gemeente betrekt bij de participatie;
2. wat de gemeente wil bereiken met de participatie;
3. waarover er wordt geparticipeerd en hoe informatie wordt verwerkt;
4. de rol van het gemeentebestuur (college en gemeenteraad) in de participatie;
5. op welke wijze de participatie vorm krijgt;
6. de planning;
7. middelen en kosten.

In dit participatieplan wordt ook aangegeven op welke wijze over het omgevingsplan wordt gecommuniceerd.

Hoofdstuk 2

2.1 Wie de gemeente bij de participatie

Vooraf stellen wij vast wie de belanghebbenden zijn. Immers, bij de volgende stappen dient per doelgroep afzonderlijk vastgesteld te worden welke participatie gewenst en zinvol is. Niet elke doelgroep kan of hoeft in elke fase op dezelfde manier betrokken te worden.
Wij onderscheiden voor het plangebied van het OP1.0 de volgende doelgroepen in het participatietraject:

- de inwoners;
- de ondernemers;
- de volgende maatschappelijke instanties:
  - woningbouwcoöperaties;
  - verenigingen;
  - scholen;
  - kerkgenootschappen;
- de belangenvertegenwoordigers (LTO, Stichting Natuur- en Milieuzorg NWV, Wildbeheereenheid Nijkerk, enzovoort);
- overige (semi-)overheden:
  - Omgevingsdienst De Vallei;
  - Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden;
  - Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (Adviescommissie voor de fysieke leefomgeving i.o.);
  - Rijksdiensten, waaronder Rijkswaterstaat en Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed;
  - Provincie Gelderland;
  - Gemeente Amersfoort;
  - Waterschap Veluwe en Vallei;
  - Geldersch Landschap & Kasteelen;
  - Leiding en netwerkbeheerders, waaronder Gasunie en Liander.

2.2 Wat de gemeente wil bereiken met de participatie

Het OGN is een nieuw instrument. Het OGN bevat alle regels over de fysieke leefomgeving en wordt de invulling in de praktijk van de visie van de gemeente op de fysieke leefomgeving in de meest brede zin van het woord. Het OGN vervangt alle bestemmingsplannen voor het gemeentelijk grondgebied en alle voorschriften uit de gemeentelijke verordeningen voor zover deze betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Tot slot bevat het OGN alle regels voor de fysieke leefomgeving die direct moeten doorwerken vanuit het Rijk (instructieregels/bruidsschat), de provincie en het waterschap (omgevingsverordeningen).

De wetgever heeft met het omgevingsplan veel doelen op het oog. Zo dient onder andere in het belang van participatie:

1. het omgevingsbeleid inzichtelijker te worden gemaakt;
2. biedt het OGN ruimte voor gebiedsgericht maatwerk;
3. moeten projecten en plannen sneller en beter worden afgehandeld.

Het is daarom in de voorbereiding van het omgevingsbeleid en derhalve ook van het OP1.0/OGN van belang dat er vroegtijdig gelegenheid wordt geboden aan burgers, ondernemers en maatschappelijke instanties om te participeren; doel is het creëren van wederzijds begrip en draagvlak door vroeg met elkaar in gesprek te gaan, informatie uit te wisselen en door goed naar elkaar te luisteren hoe in de

opbouw van het OP1.0/OGN het beste rekening kan worden gehouden met voornoemde doelen, zonder daarbij het algemeen belang uit het oog te verliezen.

2.3 Waarover er wordt geparticipeerd en hoe informatie wordt verwerkt

Voor het opstellen van het OP1.0/OGN wordt onderscheidt gemaakt tussen drie verschillende participatielagen:

1. Voor alle doelgroepen is het van belang dat de eigen omgevingssituatie goed in het OP1.0/OGN komt te staan. De grondlaag waarop het plan wordt opgebouwd is van belang, zodat bij toetsing van een initiatief de gegevens in het OP1.0/OGN correct zijn. Alle doelgroepen worden om deze reden betrokken bij de samenstelling van de grondlaag. Uitgezocht wordt in hoeverre het realistisch is de omgevingssituatie van het eigendom op het perceel of de percelen in beeld te brengen en de doelgroepen te verzoeken deze gegevens te controleren op juistheid en te reageren, indien er onjuistheden in voorkomen. Als deze grondlaag goed is, worden veel fouten in de fase van de plantoetsing voorkomen en is het eenvoudiger te beslissen welke werken en werkzaamheden zonder vergunning uitgevoerd kunnen worden.
2. Het is van belang in de voorbereiding goed met burgers, ondernemers en maatschappelijke instanties te overleggen hoe het omgevingsplan eruit moet zien:
   a) welke regels moeten er volgens onze burgers, ondernemers en maatschappelijke instanties zijn om de veiligheid en de gezondheid te waarborgen;
   b) welke regels kunnen volgens onze burgers, ondernemers en maatschappelijke instanties achterwege worden gelaten om ruimte voor ontwikkelingen te creëren. Het initiatief staat centraal. Dit houdt in dat er ook ruimte moet zijn om initiatieven te kunnen ontplooien en initiatiefnemers niet voor elk idee of plan eerst een uitvoerig vergunningentraject moeten doorlopen.

   De uitkomsten dienen vertaald te worden in het OP1.0/OGN om te zorgen voor een doelmatig beheer en gebruik van de fysieke leefomgeving.

   Er dienen heel veel keuzes te worden gemaakt die alle doelgroepen aangaan. Daarom is het noodzakelijk bij aanvang van het opstellen van het OP1.0/OGN een werkgroep samen te stellen met vertegenwoordigers uit alle doelgroepen, bij voorkeur uit het plangebied van het OP1.0, die de gemeentelijke projectgroep adviseert en meedenkt over de te maken keuzes in het OP1.0/OGN.
3. Het OP1.0 dient aan de minimale regels van de Omgevingswet te voldoen. Dit houdt in dat:
   a) bij aanvang van het project bekend wordt gemaakt dat de gemeente een OP1.0 voor het westelijk deel van Hoevelaken opstelt. In de publicatie vermeldt de gemeente de wijze waarop alle doelgroepen bij dit plan betrokken worden;
   b) het (voor)ontwerp formeel ter inzage wordt gelegd volgens de voorschriften uit de Algemene wet bestuursrecht. Het (voor)ontwerp wordt dus in een vroegtijdig stadium aan instanties voorgelegd en formeel gedurende zes weken ter inzage gelegd om belanghebbenden de gelegenheid te geven hun zienswijze op het ontwerp te geven.

   Na deze formele fase wordt het ontwerp van het OP1.0 met een verslag van de ingekomen zienswijzen ter vaststelling aan de gemeenteraad voorgelegd.

De informatie die in de drie onderscheiden stappen wordt opgehaald, wordt op verschillende manieren verwerkt:

1. het meest wenselijk is de grondlaag voor alle doelgroepen zichtbaar te maken, zodat gecontroleerd kan worden of de informatie goed in het plan is verwerkt;

2. de participatiegroep krijgt regelmatig de stukken overhandigd waaruit kan worden opgemaakt in hoeverre de uitkomsten uit het overleg gebruikt en verwerkt zijn. Vooraf is het noodzakelijk duidelijk te maken dat niet alle voorgestelde keuzes ook in het plan opgenomen zullen worden. Er kan aanleiding zijn voor het gemeentebestuur een andere afweging te maken die tot gevolg heeft dat een voorstel van de participatiegroep niet wordt overgenomen;
3. het besluit waarbij het OP1.0/ONG wordt vastgesteld doorloopt de procedure van de uniforme openbare voorbereiding. Er dient derhalve bij het besluit gemotiveerd te worden op welke wijze er met de zienswijzen in het plan rekening is gehouden.

2.4 De rol van het gemeentebestuur (college en gemeenteraad) in de participatie
De gemeenteraad is bevoegd gezag waar het gaat om het vaststellen van het OGN (en het OP1.0). Het college bereidt het plan voor en legt het ontwerp in de laatste fase ter vaststelling voor aan de gemeenteraad.

Zoals al eerder beschreven is het OGN een nieuw instrument en moeten er in dit nieuwe instrument heel veel keuzes worden gemaakt. Het is daarom ook noodzakelijk het gemeentebestuur vanaf aanvang mee te nemen in de aanpak, de vormgeving en de inhoud van het OP1.0/OGN.

De verantwoordelijk portefeuillehouders worden vaak via het portefeuillehoudersoverleg bijgepraat en betrokken in de te maken keuzes voor het OP1.0. De belangrijkste keuzes worden met enige regelmaat ter besluitvorming aan het college voorgelegd. Omdat het OP1.0 enorm veel (nieuwe) regels zal bevatten wordt er voor gekozen het OP1.0 in delen aan het college te presenteren.
Het voorgaande geldt ook voor de gemeenteraad. Met enige regelmaat zal gedurende de planontwikkeling de gemeenteraad in beeldvormende, dan wel consulterende bijeenkomsten betrokken worden bij de belangrijkste keuzes in het OP1.0. Deze bijeenkomsten worden tevens gebruikt om de gemeenteraadsleden bij te praten over de participatie.

2.5 Op welke wijze de participatie vorm krijgt
Ons doel is met de te onderscheiden groepen te streven naar draagvlak en begrip door in gesprek te gaan en informatie uit te wisselen. In onderstaand schema staan de doelgroepen, de doelen en in te zetten middelen schematisch weergegeven.

	Doelgroep	**doel**	**middelen**
1.	inwoners	• informatie bieden • informatie controleren op juistheid en volledigheid • uitwisselen meningen over thema's die in het plan moeten worden geregeld	• website • webinars • plenaire bijeenkomsten • viewer, gecombineerd met individuele gesprekken • nieuwsbrief • publicaties • vertegenwoordiging in werkgroep
2.	ondernemers	informatie bieden	• viewer, gecombineerd met individuele gesprekken • nieuwsbrief • publicaties • vertegenwoordiging in werkgroep
3.	maatschappelijke instanties	uitwisselen meningen over thema's die in het plan moeten worden geregeld	• viewer • nieuwsbrief • individuele gesprekken • publicaties • vertegenwoordiging in werkgroep

4.	belangenvertegenwoordigers	uitwisselen meningen over thema's die in het plan moeten worden geregeld	• vertegenwoordiging in werkgroep • afzonderlijk overleg
5.	overige (semi-)overheden	uitwisselen meningen over thema's die in het plan moeten worden geregeld	• viewer • nieuwsbrief • individuele gesprekken • publicaties • vertegenwoordiging in werkgroep
6.	gemeenteraad	Keuzes maken over: • structuur van het plan • regelingen	• raadsinformatiebrieven • beeldvorming • consultatie • besluitvorming

Website

De informatie over het OP1.0/OGN krijgt een plek op de al bestaande website over de Omgevingswet Nijkerk. Op deze website komt een speciale webpagina waar de verschillende stappen en ook de wijze van participeren in worden toegelicht.
Naast algemene informatie zal voor de te onderscheiden fases een webpagina worden opgesteld waarin stap-voor-stap uitleg wordt gegeven over de te maken/gemaakte keuzes.

Webinars en plenaire bijeenkomsten

We organiseren webinars en plenaire bijeenkomsten waar per doelgroep informatie gegeven wordt over de ontwikkeling van het OP1.0/OGN voor het betreffende deelgebied. Deze bijeenkomsten bieden flexibele mogelijkheden om belangstellenden uitleg te geven over het plan, de te maken/gemaakte keuzes en de gevolgen voor hun omgeving en hun perceel.
De webinars bieden de gelegenheid specifieke vragen en dilemma's aan de samenleving voor te leggen. Ze bieden tevens de gelegenheid vragen te stellen aan de gemeente over een voorstel voor een regeling, waarbij deze vragen digitaal kunnen worden gesteld en centraal worden besproken en beantwoord.
Ook worden er plenaire bijeenkomsten georganiseerd om het gesprek met belanghebbenden aan te gaan over de te maken/gemaakte keuzes. Dat kan:

- met behulp van de stellingen; aan de hand van deze stellingen wordt met alle aanwezigen uit de zaal van gedachten gewisseld over de stelling. Er worden geen conclusies getrokken. Alleen gepeild. Bijvoorbeeld om inzicht in de hoofdlijnen van de koers voor het OP1.0/ONG te krijgen. Waarover bestaat in brede zin consensus en waar liggen de verschillen in opvatting die in belangrijke mate sturend zijn voor het vervolg van het project (inhoud en aanpak);
- door deelnemers vooraf uitgangspunten mee te geven. Zij stickeren op grote verzamellijsten hun standpunt: eens; ik wil amenderen; oneens. De lijsten vormen de agenda voor tafelgesprekken in drie of meerdere themagroepen. De thema's zoveel mogelijk integraal bepalen. Voorbeelden:
  - wat zijn de prioritaire functies in het landelijk gebied en waar liggen deze;
  - welke mogelijkheden liggen er in de kernrandzones.

  Beoogd wordt de tegenstellingen samen te overbruggen of te bepalen wat er nodig is om gezamenlijk een eensluidende conclusie te kunnen trekken. De themagroepen gaan na afloop bij elkaar op bezoek om de uitslag van de themadiscussie te horen en op elkaar te kunnen reageren. Het publiek kan hierbij vragen stellen c.q. deelnemen aan de discussie.

De webinars en bijeenkomsten worden via de gebruikelijke kanalen tijdig aangekondigd (website, Stad Nijkerk, Nieuwsbrief).

Viewer

Indien wij het technisch mogelijk kunnen maken ontwikkelen wij een viewer waarmee belangstellenden mee kunnen kijken hoe hun perceel in het OP1.0/OGN wordt/is geregeld. Het is een digitaal instrument waarmee wij burgers tussentijds kunnen informeren over de planontwikkeling en zij mee kunnen kijken en kunnen reageren op de door ons getoonde gegevens.

Nieuwsbrief

Belangstellenden kunnen via eerdergenoemde website aangeven op de hoogte te willen blijven van de ontwikkeling van het OP1.0/OGN door zich in te schrijven voor de Nieuwsbrief. Deze Nieuwsbrief verschijnt 2 á 3 keer per jaar en bevat informatie over de planontwikkeling. De Nieuwsbrief wordt tevens gebruikt voor aankondigingen, bijvoorbeeld over een aanstaand webinar, inloop- of inspraakbijeenkomst.
De Nieuwsbrief gebruiken wij, net als de website, om burgers te informeren over de achtergronden van het OP1.0/OGN en de keuzes die het gemeentebestuur moet maken.

Publicatie(s)

Strikt formeel zijn er enkele verplichte momenten om het OP1.0/OGN te publiceren, namelijk:
1) bij aanvang van het project;
2) bij de formele terinzagelegging in de fase van het ontwerp en na de vaststelling.

Er zal echter met enige regelmaat een artikel in Stad Nijkerk verschijnen waarin nieuws komt te staan over de planontwikkeling, bijvoorbeeld een aankondiging van een webinar. In de artikelen besteden wij aandacht aan de onderwerpen die in het OP1.0/OGN geregeld moeten worden.

Werkgroep advisering OP1.0

Voor de werkgroep organiseren wij met enige regelmaat (het aantal bijeenkomsten laat zich moeilijk nu vaststellen, maar gedacht wordt aan 3-5 bijeenkomsten) discussiebijeenkomsten waarin er met behulp van stellingen en specifieke casussen met elkaar van gedachten wordt gewisseld over de opbouw en inrichting van het OP1.0/OGN. Voorafgaand bespreken wij in gezamenlijkheid de rol en inbreng. Vragen die onder andere aan bod zullen komen zijn:

- hoeveel ruimte willen wij in het OP1.0/OGN maken voor ontwikkelingen;
- welke deelgebieden kunnen er onderscheiden worden?
- welke functies kunnen er aan een gebied toe worden gekend.

De bijeenkomsten geven ons inzicht in de hoofdlijnen van de inrichting van het OP1.0/OGN. Waarover bestaat in brede zin consensus en waar liggen de verschillen in opvatting. Het gaat in alle bijeenkomsten om een uitwisseling van gedachten en meningen en niet meteen over het trekken van conclusies.

Het gemeentebestuur (college en gemeenteraad)

Zowel het college als de gemeenteraad worden regelmatig op de gebruikelijke wijze geïnformeerd en bij de keuzes betrokken. B&W worden via de verantwoordelijk portefeuillehouders (het PoHo) en met behulp van collegevoorstellen bij de planontwikkeling betrokken.
De gemeenteraad zal in beeldvormende en consulterende bijeenkomsten op de hoogte worden gehouden en betrokken worden bij de te maken keuzes in het OP1.0/OGN.

2.6 Planning

Gedurende het proces van OP1.0/OGN vindt op diverse momenten de participatie plaats.
Hieronder treft u grove stappen in de planning voor het komende jaar:

1. Q1 2024: Formele bekendmaking opstellen OP1.0

2. Q2 2024: Participatie grondlaag
3. Q2 2024: Bijeenkomst raad
4. Q2-Q4 2024: Bijeenkomsten en werkgroepen burgers, ondernemers en maatschappelijke instanties
5. Q4 2024: Bijeenkomst raad
6. Q1 2025: Formele terinzagelegging (voor)ontwerp

2.7 Middelen en kosten

Voor het opstellen van OP1.0/OGN is budget beschikbaar gesteld. Voor het uitvoeren van het participatieplan wordt ingeschat € 15.000 – 20.000 nodig te hebben. Dit wordt gedekt uit het genoemde budget.