Participatieplan

Omgevingsvisie Winterswijk

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeente Winterswijk werkt aan één integrale omgevingsvisie voor het hele grondgebied richting 2040. De startnotitie Integrale Omgevingsvisie Winterswijk vormt de bestuurlijke opdracht voor dit proces. Daarin zijn onder meer het doel, de inhoudelijke reikwijdte, het uitwerkingsniveau per thema en de fasering vastgelegd. Dit participatieplan werkt uit hoe inwoners, ondernemers, organisaties en partners binnen dat proces worden betrokken en hoe de bestuurlijke betrokkenheid wordt georganiseerd.

We beginnen niet opnieuw vanaf nul. Voor zowel de Omgevingsvisie Kom als de Omgevingsvisie Buitengebied is eerder uitgebreid geparticipeerd. Ook in de voorbereiding op de integrale visie zijn al gesprekken gevoerd om aan te kondigen dat gewerkt gaat worden aan de Omgevingsvisie Buitengebied. Zo is onder andere met een aantal buurtschapsverenigingen gesproken om op te halen wat de behoeften zijn in het buitengebied. Deze gesprekken zijn meegenomen in het beoogde uitwerkingsniveau van de omgevingsvisie. Toekomstige participatie richt zich vooral op onderwerpen waar nieuwe keuzes nodig zijn, belangen of beleidslijnen botsen of nog onvoldoende kennis en perspectieven beschikbaar zijn.

1.2 Participatieplan als onderdeel van startnotitie

Dit participatieplan wordt als bijlage bij de startnotitie vastgesteld. Het beschrijft de doelen en uitgangspunten voor participatie en geeft op hoofdlijnen aan waarover, wanneer, met wie en op welk participatieniveau wordt geparticipeerd.

De omgevingsvisie, de omgevingseffectrapportage (OER) en participatie worden als één samenhangend proces ingericht. Onderzoek, participatie, effectbeoordeling en bestuurlijke richting helpen om keuzes gedurende het proces steeds verder te trechteren.

Het participatieplan is geen draaiboek of blauwdruk. Na aanbesteding worden de concrete participatievragen, deelnemers, momenten en werkvormen per fase verder uitgewerkt. Ook gedurende het proces kan de aanpak worden aangescherpt op basis van de resultaten uit voorgaande fasen.

De verdere uitwerking gaat plaatsvinden binnen de doelen en uitgangspunten van dit participatieplan. Operationele aanpassingen in bijvoorbeeld doelgroepselectie, planning of werkvorm kunnen gedurende het proces worden gedaan als de inhoudelijke ontwikkeling daar aanleiding toe geeft. Als een wijziging wezenlijk raakt aan de vastgestelde participatiekaders of aan de voorziene bestuurlijke betrokkenheid, wordt deze bestuurlijk voorgelegd.

2. Doel van participatie

Participatie draagt bij aan een zorgvuldige en inhoudelijk sterke integrale omgevingsvisie. Kennis, ervaringen en verschillende belangen worden benut op de momenten waarop zij daadwerkelijk van betekenis kunnen zijn voor de keuzes die worden voorbereid.

De participatie heeft de volgende doelen:

- **Inclusieve participatie mogelijk maken.** Iedereen voor wie een onderwerp relevant is, moet de mogelijkheid hebben om mee te doen. Daarbij is specifieke aandacht voor groepen die via reguliere participatievormen minder gemakkelijk worden bereikt.
- **De inhoudelijke kwaliteit van de visie verbeteren.** Lokale kennis, ervaringen en verschillende perspectieven helpen om kansen, knelpunten en mogelijke gevolgen beter in beeld te krijgen.

- **Keuzes en afwegingen beter onderbouwen.** Participatie levert waarden, criteria, kennis en argumenten die kunnen worden betrokken bij ontwikkelrichtingen, het OER en bestuurlijke afwegingen.
- **Verschillende belangen en perspectieven tijdig zichtbaar maken.** Hierdoor wordt duidelijk waar belangen elkaar versterken, waar zij botsen en waar keuzes nodig zijn.
- **De navolgbaarheid van het proces vergroten.** Voor deelnemers moet duidelijk zijn waarover zij invloed kunnen uitoefenen en hoe hun inbreng in het vervolgproces wordt betrokken.
- **De toepasbaarheid en uitvoerbaarheid van de visie versterken.** Door samenleving, partners en uitvoeringspraktijk te betrekken, kunnen keuzes vroegtijdig aan de praktijk worden getoetst.

Participatie betekent niet dat iedere bestaande keuze opnieuw openstaat of dat altijd overeenstemming moet worden bereikt. Wettelijke en bovenlokale kaders en eerder gemaakte bestuurlijke keuzes vormen het vertrekpunt. Participatie wordt ingezet waar daadwerkelijk ruimte bestaat om kennis in te brengen, richtingen te verrijken, effecten te duiden of advies mee te geven.

3. Uitgangspunten en communicatie

3.1 Uitgangspunten

We bouwen gericht voort op eerdere participatieresultaten
Eerdere participatieresultaten voor de Omgevingsvisie Kom en de Omgevingsvisie Buitengebied worden benut. Nieuwe participatie vindt vooral plaats waar nieuwe keuzes, botsingen of lacunes bestaan. Daarmee voorkomen we dat opnieuw breed wordt opgehaald wat al bekend is.

De participatie past bij het onderwerp en de fase
Niet ieder thema en iedere procesfase vraagt om dezelfde mate van participatie. Per moment wordt bepaald welke groepen relevant zijn, welke bijdrage nodig is en welke beïnvloedingsruimte bestaat.

Gerichte participatie en toegankelijkheid gaan samen
Niet iedereen hoeft voor ieder onderwerp actief te worden uitgenodigd. Bij concrete vraagstukken worden de groepen benaderd die daarvoor relevante kennis, ervaring of belangen hebben. Tegelijkertijd blijven de centrale projectpagina en het centrale e-mailadres beschikbaar voor inwoners en organisaties die zelf een reactie, vraag of aandachtspunt willen meegeven.

We maken vooraf duidelijk waarover invloed mogelijk is
Vooraf wordt duidelijk gemaakt wat al vastligt, waarover kan worden meegedacht, welk participatieniveau geldt en waar de uiteindelijke afweging of besluitvorming ligt.

Participatie beweegt mee met het visie- en OER-proces
Participatie vindt plaats op momenten waarop de uitkomsten daadwerkelijk kunnen doorwerken. Naarmate onderzoek, OER-uitkomsten, participatie en bestuurlijke richting meer duidelijkheid opleveren, worden ook volgende participatievragen en doelgroepen gerichter bepaald. Participatie kan daarom zowel vóór als na effectbeoordeling plaatsvinden.

De gemeente blijft het herkenbare aanspreekpunt
De gemeente houdt de regie en blijft naar buiten toe het herkenbare gezicht van het proces. Het bureau dat ons begeleidt bij het OER kan adviseren over participatievragen en werkvormen en deze waar nodig begeleiden.

We koppelen zichtbaar terug
Na participatiemomenten koppelen we terug welke nieuwe resultaten uit de participatie naar voren zijn gekomen en hoe deze worden betrokken bij de verdere uitwerking van de omgevingsvisie. Wanneer participatie bevestigt wat al onderdeel is van bestaand beleid, wordt dit niet afzonderlijk

teruggekoppeld. Zo blijft de terugkoppeling overzichtelijk en ligt de nadruk op nieuwe inzichten en wijzigingen ten opzichte van het bestaande beleid.

3.2 Communicatie en bereikbaarheid

Communicatie ondersteunt het participatieproces gedurende alle fasen. We bouwen daarbij voort op voorzieningen en kanalen die al voor de Omgevingsvisie Kom zijn ingericht.

De centrale projectpagina op Werk aan Winterswijk blijft de vaste plek waar informatie over de integrale omgevingsvisie wordt gebundeld. Hier worden onder meer informatie over de voortgang, participatiemomenten, terugkoppelingen en bestuurlijke besluitvorming gedeeld.

Ook het bestaande centrale e-mailadres voor de omgevingsvisie blijft beschikbaar voor vragen, reacties en contact met het projectteam.

We gebruiken waar passend een mix van online en offline communicatiemiddelen, zoals de projectpagina, sociale media, digitale nieuwsbrieven, lokale media en video. Informatie wordt toegankelijk en concreet aangeboden. Vaktaal wordt zoveel mogelijk vermeden.

Bij belangrijke participatiemomenten kan gebruik worden gemaakt van korte oproepfilmpjes en vertrouwde gezichten of bestaande netwerken om het bereik te vergroten.

Naast dit participatieplan wordt voor intern gebruik een communicatieplan opgesteld waarin de concrete activiteiten, middelen, verantwoordelijkheden en planning verder worden uitgewerkt.

4. Doelgroepen

Voor de maatschappelijke participatie bij de integrale omgevingsvisie onderscheiden we de volgende doelgroepen:

Doelgroep	Toelichting
Inwoners	Inwoners uit centrum, kom, komrand, buurtschappen en buitengebied. Waar nodig worden specifieke groepen gericht betrokken, zoals jongeren, woningzoekenden, jonge gezinnen, ouderen en mensen met een beperking.
Ondernemers, verenigingen, maatschappelijke organisaties en belangenorganisaties	Onder meer ondernemers en werkgevers, verenigingen, buurtschapsorganisaties, BSV, WCL, LTO, natuur- en landschapsorganisaties, zorg- en welzijnsorganisaties en onderwijs.
Partners	Onder meer provincie Gelderland, Waterschap Rijn en IJssel, Omgevingsdienst Achterhoek, GGD, Veiligheidsregio, netbeheerder, woningcorporatie, Regio Achterhoek, buurgemeenten en grensoverschrijdende partners.

Voor het buitengebied wordt aangesloten bij bestaande gebiedsnetwerken. Afhankelijk van de vraag kan worden gekozen voor betrokkenheid via BSV, afzonderlijke buurtschapsgesprekken, gezamenlijke gebiedssessies of een combinatie daarvan.

Bij groepen die via reguliere kanalen minder gemakkelijk worden bereikt, wordt bewust naar passende benaderingsroutes gezocht. Daarbij is onder andere specifieke aandacht voor jongeren.

De gemeentelijke organisatie, het college, de raadswerkgroep en de gemeenteraad maken eveneens deel uit van het totale proces, maar worden niet als maatschappelijke participatiedoelgroepen beschouwd. Hun interne en bestuurlijke rol wordt afzonderlijk geborgd.

5. Participatieniveaus

In aansluiting op het gemeentelijke participatiebeleid Samenwerken in Winterswijk gebruiken we vier participatieniveaus.

Niveau	Betekenis
Informeren	De gemeente deelt informatie. Er wordt geen inhoudelijke inbreng gevraagd.
Raadplegen	De gemeente vraagt kennis, ervaringen, aandachtspunten of reacties en betrekt deze bij de verdere uitwerking.
Adviseren	Deelnemers denken actief mee over vraagstukken, ontwikkelrichtingen of keuzes en geven hierover advies.
Coproduceren	Deelnemers werken samen met de gemeente aan inhoudelijke bouwstenen of uitwerkingen.

6. Hoe gaan we participeren?

Iedere fase van het proces vraagt om een andere vorm van participatie. Daarom bepalen we per fase welke inwoners, ondernemers, organisaties en partners het beste kunnen bijdragen aan de voorliggende participatievraag. De samenstelling van de deelnemers kan per onderwerp en fase verschillen. We betrekken de partijen die beschikken over relevante kennis, ervaring of belangen. Daarnaast is bij iedere fase opgenomen welke participatievraag centraal staat en hoe de bestuurlijke betrokkenheid is georganiseerd. Daarbij sluiten we aan op de inhoudelijke ontwikkeling van de omgevingsvisie en de omgevingseffectrapportage (OER). De uitkomsten van iedere fase vormen de basis voor de volgende stap in het proces.

Fase 1. Start en procesinrichting

In de eerste fase ligt de nadruk op een zorgvuldige start van het proces. We informeren inwoners, ondernemers, organisaties en partners over de start van de integrale omgevingsvisie, de planning, de wijze waarop het proces is ingericht en de momenten waarop zij kunnen meedenken. De participatie heeft in deze fase het niveau **informeren**. Er wordt nog geen inhoudelijke inbreng gevraagd. Mogelijke vormen zijn de projectpagina, nieuwsberichten, sociale media en – indien nodig – een informatiebijeenkomst.

Bestuurlijk wordt het college **geraadpleegd** over de procesaanpak en de bestuurlijke route. De raadswerkgroep wordt **geïnformeerd** over haar rol in het vervolgproces.

Fase 2. Referentiesituatie, ontwikkelingen en speelruimte

In deze fase brengen we de huidige situatie, relevante ontwikkelingen en de beleidsmatige speelruimte verder in beeld. Daarbij bouwen we voort op bestaand beleid, eerdere participatieresultaten en de informatie uit de OER.

Stakeholders en partners worden **geraadpleegd**. We halen lokale kennis op over gebiedskwaliteiten, knelpunten, ontwikkelingen, kansen, zorgen en dilemma's die bepalend zijn voor de toekomst van Winterswijk. Mogelijke werkvormen zijn gebiedsgesprekken, themasessies en partnersessies.

Bestuurlijk wordt het college in deze fase **adviserend** betrokken. Het college adviseert over de beleidsmatige speelruimte en helpt ontwikkelingen en dilemma's te duiden. De raadswerkgroep en de gemeenteraad wordt **geraadpleegd** over de speelruimte en dilemma's.

De opbrengsten uit deze fase vormen, samen met de resultaten uit onderzoek en de OER, de basis voor de uitwerking van ontwikkelrichtingen en scenario's.

Fase 3. Ontwikkelrichtingen en scenario’s
Op basis van de opgehaalde informatie, onderzoeken en bestuurlijke richting worden verschillende ontwikkelrichtingen en scenario's uitgewerkt.

Met gerichte inwoners, buurtschappen, ondernemers, organisaties en partners gaan we in gesprek over de voorgestelde ontwikkelrichtingen. Zij worden **geraadpleegd** en kunnen reageren op de voorgestelde scenario's. We brengen in beeld waar draagvlak bestaat en waar afwegingen of keuzes nodig zijn. Mogelijke werkvormen zijn gebiedssessies en thematafels.

Bestuurlijk **adviseert** het college over de ontwikkelrichtingen en opgestelde scenario's. De raadswerkgroep wordt **geraadpleegd**. De gemeenteraad kan via een richtinggevend politiek forum **adviseren** over de gewenste ontwikkelrichting.

De opbrengsten uit deze fase worden gebruikt voor de effectbeoordeling van de verschillende scenario's.

Fase 4. Effectbeoordeling
In deze fase worden de ontwikkelrichtingen beoordeeld op hun effecten voor de fysieke leefomgeving. Participatie helpt om deze beoordeling te verrijken met kennis uit de praktijk.

Gerichte inwoners, maatschappelijke organisaties, ondernemers, partners en deskundigen worden **geïnformeerd** over de resultaten. Stakeholders en partners worden indien nodig **geraadpleegd** over welke maatregelen kunnen bijdragen aan het beperken van negatieve effecten of het versterken van kansen. Mogelijke werkvormen zijn expertsessies en verdiepende gesprekken.

Bestuurlijk **adviseert** het college over de betekenis van de effecten en mogelijke afruilen. De raadswerkgroep wordt **geïnformeerd** over de uitkomsten van de OER. De gemeenteraad wordt **geraadpleegd** bij de bespreking van dilemma's waarvoor nog bestuurlijke keuzes mogelijk zijn.

De resultaten worden verwerkt in de verdere uitwerking van het voorkeursscenario.

Fase 5. Trechtering, voorkeursscenario en conceptvisie
In deze fase worden de resultaten uit onderzoek, participatie en de OER samengebracht tot een voorkeursscenario en vervolgens uitgewerkt tot een concept-omgevingsvisie.

Gericht betrokken inwoners, ondernemers, organisaties en partners worden **geïnformeerd** over het gekozen voorkeursscenario op basis van de input uit voorgaande fases. Mogelijke werkvormen zijn een terugkoppelsessie of informatieavond.

Bestuurlijk **adviseert** het college over het voorkeursscenario. De raadswerkgroep bereidt de bespreking in de gemeenteraad voor. De gemeenteraad **adviseert** over de voorgestelde richting voordat de conceptvisie wordt opgesteld.

De uitkomsten worden verwerkt in de concept-Omgevingsvisie.

Fase 6. Ontwerp en terinzagelegging
Wanneer de ontwerp-Omgevingsvisie en het ontwerp-OER gereed zijn, worden deze ter inzage gelegd.

Inwoners, ondernemers, organisaties, belanghebbenden, partners en de Commissie m.e.r. worden **geïnformeerd** en krijgen de mogelijkheid om formeel te reageren door middel van een zienswijze. Mogelijke vormen zijn een omgevingsvisiemarkt, de formele zienswijzeprocedure en de toetsing van het ontwerp-OER.

Bestuurlijk behandelt het college het ontwerp. De raadswerkgroep wordt **geïnformeerd** en de gemeenteraad wordt betrokken bij het vervolg van de besluitvorming.

De ingediende zienswijzen en adviezen worden verwerkt in de volgende fase.

Fase 7. Verwerking en vaststelling
In de laatste fase worden de zienswijzen, adviezen en wettelijke reacties verwerkt in de definitieve Omgevingsvisie en het definitieve OER.

Er vindt geen nieuwe inhoudelijke participatie plaats. Indieners van zienswijzen, formele adviseurs en deelnemers aan eerdere participatiemomenten worden **geïnformeerd** over de wijze waarop hun inbreng is betrokken bij de definitieve besluitvorming. Dit gebeurt via tussentijdse terugkoppelingen gedurende het proces en uiteindelijk via het integrale participatieverslag.

Bestuurlijk bereidt het college het definitieve voorstel voor. De gemeenteraad stelt de integrale Omgevingsvisie vast.

7. Planning

De planning volgt de globale fasering uit de startnotitie. Het betreft een geschatte planning waarin we in circa anderhalf jaar toewerken naar de terinzagelegging van de ontwerp-omgevingsvisie en het ontwerp-OER. Na aanbesteding wordt deze samen met het gespecialiseerde bureau verder uitgewerkt. De planning blijft afhankelijk van inhoudelijke voortgang, benodigde onderzoeken, participatie en bestuurlijke besluitvorming.

8. Evaluatie en verslaglegging

De participatieaanpak wordt gedurende het proces gevolgd en waar nodig bijgesteld. De opbrengsten van participatiemomenten worden vastgelegd en tussentijds teruggekoppeld. Bij vaststelling worden de resultaten gebundeld in één participatieverslag.

Na afronding wordt ook het participatieproces als geheel geëvalueerd. De lessen worden benut voor toekomstige participatieprocessen van de gemeente.