



Visie, missie en strategie van de Stichting Participatie INwoners Nijmegen (SPINN)

Nijmegen, 10 juli 2024

De Gezamenlijke Werkgroep Burgerparticipatie Nijmegen (GWBN) is opgericht op 25 september 2020 met het doel een serieuze gesprekspartner van de gemeente Nijmegen te zijn voor alle Nijmeegse wijkraden bij het invullen van het participatiebeleid in het kader van de Omgevingswet die op 1 januari 2024 in werking is getreden¹. De naam GWBN is per 10 juli 2024 veranderd in de Stichting Participatie Inwoners Nijmegen (SPINN). Naast de Nijmeegse wijkraden staat de SPINN ook open voor het lidmaatschap van groeperingen, die een specifiek doel nastreven om de leefbaarheid te vergroten. Voor aan de SPINN deelnemende groepen verwijs ik naar het einde van dit schrijven.

Hoofdprincipe: de inwoner van Nijmegen centraal.

Dit hoofdprincipe, de inwoner van Nijmegen staat centraal, is niet alleen leidend voor inwoners van Nijmegen die willen participeren in ruimtelijke ordeningsprocessen op stedelijk, wijk- en buurtniveau, maar ook voor de gemeenteraad, het college van B&W, de ambtenaren en de (project)ontwikkelaars. Uiteraard kunnen ook inwoners en particuliere ondernemers initiatiefnemers van projecten zijn.

De Omgevingswet verplicht gemeenten om de inwoners te betrekken bij omgevingsontwikkelingen in hun gemeente. En de inwoners willen en kunnen dat. De bestaande praktijk rond voorlichting, inspraak en zienswijzen is tijdrovend, weinig toegankelijk. Het doet geen recht aan werkelijke burgerparticipatie voor belanghebbenden. Het is van belang om de inwoners vanaf het begin te betrekken bij alle initiatieven. Tijdig, toegankelijk en gemotiveerd informeren is de voorwaarde van het kunnen participeren. De afstand van inwoners tot de lokale overheid is te groot geworden. Bij veel inwoners is het vertrouwen in de overheid sterk teruggelopen; ook in Nijmegen maken inwoners zich zorgen. Een serieuze procesaanpak draagt niet alleen bij aan herstel van wederzijds vertrouwen, maar als gevolg daarvan ook aan een vlottere voortgang. Bovendien worden onnodige bezwaar- en beroepsprocedures - en daarmee samenhangende extra kosten - zoveel mogelijk voorkomen. En dat is de bedoeling van de Omgevingswet.

Stellingen van de SPINN

¹ De Omgevingswet stelt burgerparticipatie bij projectbesluiten voor grotere projecten verplicht. Bij besluitvorming bij een omgevingsvisie en omgevingsplan wordt de participatie van alle betrokkenen stevig gestimuleerd doordat er een motivatieplicht is. Er moet aangegeven worden hoe bewoners, bedrijven en belanghebbenden zijn betrokken. (Handreiking Bewonersparticipatie bij de inrichting van een gezonde leefomgeving. RIVM 2016).

A. Burgerparticipatie

1. Met het aannemen van de Omgevingswet door de Eerste en Tweede Kamer wordt burgerparticipatie een wettelijk onderdeel van grote projecten die de ruimtelijke inrichting betreffen en bestaat er een motiveringsplicht van het bevoegd gezag of initiatiefnemer over de wijze waarop het participatieproces wordt ingericht en wat het resultaat daarvan is. In veel gemeenten in Nederland wordt al op deze wet geanticipeerd en in de geest van deze wet gehandeld.
2. Voor inwoners is burgerparticipatie van het grootste belang om zo door samenwerking tussen gemeenteraad, bestuurders, ambtenaren, projectontwikkelaars en inwoners, de leefbaarheid en het leefklimaat (de sociale cohesie, wonen, werken, onderwijs en recreëren) in de wijken te verbeteren en het vertrouwen jegens de gemeentelijke bestuurders weer te doen toenemen.
3. Burgerparticipatie is méér dan een informatiebijeenkomst voor inwoners als de plannen al grotendeels vastliggen, of een meningspeiling aan het eind van het voorbereidingstraject - zeker als met de uitkomst daarvan niets of nauwelijks iets gedaan wordt. Tijdig, open en gemotiveerd informeren is slechts de basis.
4. Burgerparticipatie start na de informatieverstrekking, bij het begin van de inhoudelijke gesprekken over een plan of project in een stadsdeel, wijk of buurt. De participatieovereenkomst is gericht op het hoogst haalbare participatieniveau, soms voor het hele project, soms voor onderdelen. Dat niveau is afhankelijk van kaders die de gemeenteraad stelt, wettelijke regelgeving, vergunningen en omgevingsbeperkingen.
5. Voordat de gemeente onomkeerbare stappen zet bij de planvorming, dient de stad, het stadsdeel, wijk of buurt betrokken te worden. Anders gezegd: de participerende belanghebbenden moeten in een open contact met de gemeente uitgenodigd worden om mee te kunnen denken en doen.
6. Burgerparticipatie betekent vervolgens dat het proces van “uitdaging naar oplossing” van “ontwerp naar uitvoering” samen met de omgeving wordt doorgemaakt. Wijken en buurten worden uitgenodigd zich daartoe te organiseren of te laten representeren. Vertegenwoordigers van de wijk worden betrokken in de ontwikkeling van de plannen en hebben de taak stevig voeling te houden met de achterban in hun wijk.
7. Burgerparticipatie veronderstelt van de kant van de inwoners de bereidheid om constructief mee te werken aan de oplossing van het probleem of de ontwikkeling van een plan.
8. Voorafgaand aan elk plan dient er in overleg met de inwoners en/of hun vertegenwoordigers een duidelijk protocol te worden opgesteld op welke wijze de participatie van inwoners wordt ingericht en wat er met die inbreng wordt gedaan (dit in overeenstemming met de wettelijke verplichting zoals vermeld in de omgevingswet). Dit protocol wordt gedeeld met alle hoofdrolspelers².

B. **Noodzakelijke cultuurverandering bij alle hoofdrolspelers**

De omgang met elkaar bij burgerparticipatie vraagt een cultuurverandering bij alle hoofdrolspelers. Het doel is de leefbaarheid voor alle inwoners te vergroten. Dat betekent gedragsveranderingen, vertrouwen hebben in elkaar, elkaars rollen,

² Bij sommige onderdelen bij de inrichting van grote projecten is verantwoording zowel vooraf als achteraf of alleen achteraf nodig. De inwonersvertegenwoordigers in de SPINN zijn van mening dat meteen vanaf het begin van een project duidelijk moet zijn hoe de burgerparticipatie wordt ingericht. Zie ook de voorwaarden voor een succesvolle participatie (Handreiking Bewonersparticipatie RIVM 2016).

verantwoordelijkheden en kennis erkennen, ook de kennis en inzichten van ervaringsdeskundige inwoners. Dat vraagt durf, een luisterhouding, begrip voor elkaar.

C. Wat verwacht de SPINN van het gemeentebestuur

Het gemeentebestuur zal vanaf nu bij elk project expliciet moeten aangeven dat burgerparticipatie vorm moet krijgen. Wil burgerparticipatie slagen, dan zal de informatie tijdig, open en gemotiveerd moeten zijn. De inbreng van de inwoner kan dan opbouwend vorm krijgen. Het niveau kan per project verschillen. Inspraakprocedures en zienswijzen kunnen tijdens het ontwikkelen van de visies en de kaders plaatsvinden, de adviesgesprekken, het meedenken en het meedoen kan vorm krijgen bij de ambitieplannen en de programma- en planvorming. Participatieplannen tijdens de ontwerp- en uitvoeringsplannen zal per projectplan door gemeentelijke ontwerpers of particuliere initiatiefnemers samen met belanghebbende participanten moeten worden vastgesteld. Bij de ambtenaren als deskundigen, adviseurs en uitvoerders ligt een belangrijke taak om de uitgangspunten van inwonerparticipatie samen met betrokken hoofdrolspelers vorm te geven. Dit alles binnen wettelijke kaders.

D. Hoe wil de SPINN burgerparticipatie in Nijmegen bewerkstelligen?

- Door te verwijzen naar de betreffende passages in de Omgevingswet;
- Door de gemeenteraad en alle andere hoofdrolspelers in te lichten over onze standpunten;
- Door de inwoners van de stad, de plaatselijke, regionale en landelijke media en (ook landelijke) politieke hoofdrolspelers te informeren over de burgerparticipatie in Nijmegen en over de wijze waarop het gemeentebestuur daarmee omgaat.

Missie SPINN

Voor de inwoners van Nijmegen is burgerparticipatie van het grootste belang om door samenwerking tussen bestuurders en inwoners de leefbaarheid en kwaliteit van de sociale cohesie, het wonen, werken, onderwijs en het recreëren in hun wijken en buurten te verbeteren. Om dit doel te bereiken werken de inwoners constructief mee aan de ontwikkeling van een participatieplan bij nieuwe uitdagingen of ontwikkelingen in hun omgeving. De SPINN maakt zich sterk voor de participatie van alle inwoners van Nijmegen bij het tot stand komen van een plan of project in een stadsdeel, wijk, buurt of in de hele gemeente. Dit geldt voor projecten van algemeen belang of groepsbelangen. Individueel eigenbelang en Nimby (not in my backyard) -gedrag wordt door de SPINN niet gezien als burgerparticipatie.

Visie SPINN

In overleg met de vier andere, bij de inwonerparticipatie betrokken hoofdrolspelers:

1. de gemeenteraad (omgevingsvisies met kaders en controlebeleid),
2. het college van B&W (bestuurder en uitvoeringsverantwoordelijke),
3. de ambtenaren (deskundige adviseurs en planontwerpers) en
4. de ontwikkelaars/uitvoerders/particuliere initiatiefnemers,

wil de SPINN komen tot een constructieve vorm van burgerparticipatie in Nijmegen.

Dat betekent dat voorafgaand aan elk plan in overleg met de inwoners van Nijmegen en/of hun vertegenwoordigers een duidelijk protocol wordt opgesteld waarin staat wat de samenwerkingsrol is van ieder van de bovengenoemde vijf hoofdrolspelers.

Duidelijk moet zijn op welke wijze de participatie van inwoners van Nijmegen bij nieuwe projecten/uitdagingen/veranderingen/aanpassingen wordt ingericht en wat er met die inbreng wordt gedaan. Dat betekent dat de inbreng van belanghebbende inwoners, na tijdige, open en

gemotiveerde informatie uitmondt in meebeslissen, (co)produceren, adviseren, of slechts raadplegen.

Daarbij staat ons de volgende denkrichting voor ogen: de inwoners van Nijmegen centraal. Hun belang staat voorop, de overige hoofdrolspelers zijn faciliterend, elke hoofdrolspeler kan initiatiefnemer zijn.

Bij ieder initiatief gaan wij aanstonds met elkaar in gesprek.

“Wij” zijn alle bij de in geding zijnde uitdaging betrokken hoofdrolspelers, elk met hun eigen rol vanuit een welbegrepen betrokkenheid, zonder daarbij de eigenbelangen voorop te stellen en de belangen van de andere actoren uit het oog te verliezen.

Er is samenspraak, gelijkwaardigheid is uitgangspunt.

Er is een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het proces en de uitkomsten daarvan.

De deelnemers vormen samen het “participatieteam”.

De samenstelling van de participatieteams varieert per project:

Samenstelling van de participatieteams per project

Op stadsniveau	Representatieve inwonersgroepen (denk aan de gezamenlijke wijkraden) plus representanten van belangenorganisaties en professionals.
Op stadsdeelniveau	Idem plus wijkraad.
Op wijkniveau	Idem plus representanten van buurten.
Op buurt- en straatniveau	Representanten plus (eventueel) betrokken andere actoren.

Uitgangspunten: *Niet wijzen naar elkaar. *De inwoner is (mede) eigenaar.	Inhoudelijk ligt het primaat bij de inwoner. Oplossingen worden gezocht binnen vastliggende kaders. Deze kaders zijn: formele en materiële wetgeving, algemeen aanvaard beleid van de overheid (rijk, provincie, gemeente), tenzij dit beleid op zichzelf vorm van dispuut is.
---	--

Handreikingen voor een succesvolle aanpak:

- Werk altijd met de participatieladder³.

³ De participatieladder met voorbeelden van programma's en projecten over een gezonde inrichting van de (Edelenbos en Monnikhof, 2001):

1. **Informeren.** Bewoners worden geïnformeerd over een nieuwe inrichting van de openbare ruimte die beweging moet stimuleren.
2. **Raadplegen.** Bewoners wordt gevraagd wat zij onder een gezonde wijk verstaan.
3. **Adviseren.** Bewoners geven adviezen over de reikwijdte en ambities in een gebiedsvisie of stellen oplossingen voor.
4. **Coproduceren.** Omwonenden van intensieve veehouderijen zetten in overleg met boeren een signaleringssysteem op, zodat duidelijk is wanneer er stankoverlast is en maatregelen genomen kunnen worden.
5. **Meebeslissen.** Omwonenden van een weg beslissen mee over welke geluidmaatregelen genomen worden. Zo beslissen ze bijvoorbeeld over het ontwerp van een geluidscherm of over de keuze tussen de isolatie van de woningen of een geluidscherm.

Nijmeegse voorbeelden van programma's en projecten voor een leefbare samenleving

1. **Informeren.** Inwoners worden tijdig en onderbouwd door de gemeente geïnformeerd over projecten die invloed hebben op de leefomgeving, waarbij uitdagingen en kaders samen worden besproken.
2. **Raadplegen.** Aan inwoners wordt op een structurele manier gevraagd wat zij onder een leefbare wijk verstaan. Bij het ontwerp van de inrichtingsplannen van park Veur Lent kregen begin 2024 honderd betrokkenen door middel van een gestructureerd democratisch spel de kans heldere keuzes te maken tussen een parkachtig groen eiland met gelegenheid voor sport en recreatie of voor een stadseiland met evenementen.
3. **Adviseren.** Projecten Veur Lent/ Hoge Bongerd:
Nadat de input van de raadplegende sessies zijn verwerkt krijgen de adviesgroepen van het project, bestaande uit betrokken belanghebbenden (omwonenden, afgevaardigden van Wijkraad Lent, Werkgroep Verkeer Lent en bewoners met fysieke beperkingen (Zelfregiecentrum) tijdens meerdere bijeenkomsten de gelegenheid om over de input, de ambities en de reikwijdte adviezen te geven.
De werkgroep versnelling Mobiliteitstransitie is voor de hele stad gestart om te onderzoeken waar en op welke wijze de burgerparticipatie op adviesniveau bij de transitie kan worden vormgegeven.
4. **Coproduceren.** Veur Lent/ Hoge Bongerd en Werkgroep Luchtkwaliteit Lent:

- Elke uitdaging begint met de eerste trede en dat is informeren;
- Kies, afhankelijk van het te bespreken onderwerp voor een of meer van de volgende treden: - raadplegen, - adviseren, - coproduceren en - meebeslissen. Denk dus voorafgaand aan ieder participatieproces na over de participatie-inzet;
- Maak het aantrekkelijk voor inwoners om mee te doen. Geen inspraakavonden als doekje voor het bloeden, waar alleen wordt “opgehaald” en “meegenomen”;
- Gooi het over een nieuwe boeg. Durf te experimenteren:
 - Ken je inwoners;
 - Weet bij elke uitdaging wat belangrijk is voor de betrokken inwoners;
 - Praten = luisteren;
 - Maak MijnWijkplan (of een ander medium) belangrijk. Doe er iets mee;
 - Neem de tijd om te leren. Leg dus niet nu al vast hoe inwonerparticipatie er in alle gevallen uit ziet. Zo geven alle betrokken hoofdrolspelers elkaar de ruimte om te wennen aan het fenomeen inwonerparticipatie en de daarmee gepaard gaande nieuwe vormen van democratie;
 - Geef ruimte aan inwoners om deskundigenadvies in te winnen en stel daarvoor middelen beschikbaar. De kost gaat voor de baat uit;
 - Evalueer na afloop de uitkomsten van het proces en de inhoud en stel zo nodig bij.

Naar een Participatieraad

Om de objectiviteit in het oog te houden en blijvend te garanderen pleiten wij voor de instelling van een participatieraad, een adviserend orgaan, bestaande uit onafhankelijke deskundigen, met als opdracht van tijd tot tijd het verloop van de planprocessen te evalueren, de bevindingen aan de deelnemende hoofdrolspelers te rapporteren en gevraagd en ongevraagd te adviseren over mogelijke verbeteringen in de aanpak van de burgerparticipatie. Deze participatieraad wordt gelegitimeerd door een instellingsbesluit van de gemeenteraad. Uiteraard hoort daarbij ook een passend budget met het oog op tijdsbesteding voor onderzoek van procesdossiers, oriëntatie op vergelijkbare processen elders in den lande en literatuuronderzoek.

Een eerste stap: de “verkenner”:

Teneinde tot een goede invulling van het begrip burgerparticipatie te komen met een degelijke invulling van de verschillende rollen adviseren wij het gemeentebestuur om een “onafhankelijke” verkenner aan te wijzen die met elk van de vijf bovengenoemde hoofdrolspelers (de gemeenteraad, het college van B&W, de ambtenaren, de ontwikkelaars en de inwoners van Nijmegen) in gesprek gaat met de vraag:

- Wat elk van deze hoofdrolspelers zich inhoudelijk voorstelt bij inwonerparticipatie;
- Hoe iedere hoofdrolspeler het participatieproces en haar rol daarin ziet;

Met betrokken belanghebbenden is de uitvraag opgesteld voor een gespecialiseerd extern bureau m.b.t. de meest wenselijke infrastructuur voor Veur Lent en Hoge Bongerd. Ook bestaande knelpunten in het gebied zijn meegenomen. Het gevraagde deskundige bureau gaat met deze uitvraag aan de slag.

Werkgroep Lucht (Lent en West) verricht sinds 2021 luchtmetingen met eigen ontwikkelde meetapparatuur gericht op het fijnstof uitstoot langs de verkeersslagaders en industrieterreinen. Deze werkgroep werkt nauw samen met de RU, de HAN en het RIVM.

5. **Meebeslissen.** Rond 2010 heeft de gemeente Nijmegen het aangedurfd om het door omwonenden bedachte ontwerp rond de nevengeul over te nemen. Dit resulteerde in een intensieve open samenwerking tussen betrokken burgers, gemeente, landelijke overheid en uitvoeringsorganisaties.

- Hoe iedere hoofdrolspeler daar een bijdrage aan wil en kan leveren.
- Het antwoord op deze vraag levert tevens input voor de formulering van een opdracht aan een eventueel te vormen Participatieraad. Overigens stellen wij voor niet te wachten, maar nu al te starten met experimenteren en leren.

Strategie SPINN

De SPINN heeft frequent overleg met ambtenaren van de gemeente Nijmegen en met de verantwoordelijke wethouder om te komen tot een werkelijke participatie van de inwoners van Nijmegen in het kader van de op 1 januari 2024 in werking getreden Omgevingswet. Om de inwoners vroeg te interesseren voor en betrekken bij de burgerparticipatie, zal de SPINN voorlichting gaan geven op scholen in de vorm van gastlessen in het kader van het vak maatschappijleer.

Bij de SPINN i.o. aangesloten groepen (januari 2024)

Belangenvereniging Kinderdorp Neerbosch	Vereniging Dorpsbelang Hees
Bewonersoverleg Lindenholt (BOL)	Vereniging Fietsersbond Nijmegen e.o.
Buurtcomite Thijmstraat	Ver. Gedupeerden Waaldijkverlegging Lent (GeWaLent)
Buurtplatform Wedren-Julianapark	Vereniging Oogvereniging afdeling Nijmegen
Inwonersplatform Weezenhof	Werkgroep Verkeer Lent
Klankbordgroep inwoners Veur-Lent	Werkgroep Waaijenstein
Milieucentrum Broeikas	Werkgroep Wederopbouw Stad
Poppodium Merleyn	Wijkcomite Nijmegen-Oost (WCO)
Stichting Hart voor Hazenkamp	Wijkraad Brakkenstein
Stichting Platform Heyendaal	Wijkraad ons Waterkwartier
Stichting Wijkraad Lent	Wijkraad Oosterhout
Stichting Wijkraad Neerbosch-Oost	Wijkraad Wolfskuil
Stichting Zelfregiecentrum Nijmegen	