

Participatieplan

Wijzigingsbesluit 'Omgevingsplan gemeente Nijmegen'

07-07-2025

Inhoudsopgave

Participatieplan	1
1. Inleiding	3
1.1. Afwijking van de eerdere aanpak	3
1.2. Naar één omgevingsplan in 2032	3
2. Kaders, achtergrond en impact	4
2.1. Transitieaanpak	4
2.2. 'Gewicht' per activiteit	5
3. Participatie onder de Omgevingswet	6
4. Participatiebeleid gemeente Nijmegen	6
4.1. Participatieplan	6
5. Inhoud en opzet participatieplan	7
5.1. Doel van het participatieproces	7
5.2. Participatie bij het omgevingsplan	7
5.2.1. Participatie in de voorbereidingsfase	7
5.2.2. Opzet van de participatiebijeenkomsten	8
5.2.3. Waarom deze participatievorm?	8
5.3. Betrokken belanghebbenden	8
5.4. Communicatie	9
5.4.1. Planning communicatiecampagne	9
5.5. Participatieverslag	10
6. Vervolgproces en besluitvorming	10
6.1. Besluitvorming wijzigingsbesluit	11
6.2. Planning op hoofdlijnen	11

1. Inleiding

Dit participatieplan beschrijft hoe de gemeente Nijmegen inwoners en andere belanghebbenden betreft bij toekomstige wijzigingen van het omgevingsplan. De gemeente heeft ervoor gekozen het omgevingsplan voorlopig twee keer per jaar aan te passen. In principe zal besluitvorming over de wijziging van het omgevingsplan in april en in oktober plaatsvinden, afhankelijk van de raadsagenda. Door technische beperkingen is het op dit moment nog niet wenselijk dit vaker te doen.

Het omgevingsplan is een juridisch document en bevat algemene regels over de fysieke leefomgeving: de ruimte waarin we wonen, werken, reizen en recreëren. Denk aan bouwwerken, infrastructuur, water, bodem, lucht, natuur, landbouw en cultureel erfgoed. Omdat dit iedereen raakt, hecht de gemeente veel waarde aan participatie, oftewel: het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden bij het proces van besluitvorming, om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen.

De participatie sluit aan op de halfjaarlijkse wijzigingscyclus van het omgevingsplan. In dit participatieplan staat beschreven op welke manier de gemeente het gesprek met de stad voert, welke participatiemiddelen worden ingezet, wie worden betrokken en hoe de input wordt verwerkt. Ook geeft dit plan inzicht in de achtergrond van de gekozen aanpak.

1.1. Afwijking van de eerdere aanpak

Met dit document laat de gemeente de eerdere participatieaanpak los. Die aanpak betrof een zogenoemd basis-omgevingsplan: een set standaardregels, gekoppeld aan een fictief gebied zonder directe rechtsgevolgen. Het idee was dat deze regels per gebied in Nijmegen zouden gelden. In de praktijk bleek deze aanpak te complex. Daarom kiest de gemeente nu voor een meer activiteitgerichte werkwijze en past zij het participatieplan daarop aan.

1.2. Naar één omgevingsplan in 2032

Gemeenten hebben tot 2032 de tijd om hun tijdelijke omgevingsplan, dat nu nog bestaat uit bestemmingsplannen, gemeentelijke verordeningen en de bruidsschat, om te vormen tot één definitief omgevingsplan. Dit participatieplan vormt daarbij een uitgangspunt en wordt indien nodig tussentijds aangepast.

2. Kaders, achtergrond en impact

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 heeft elke gemeente in Nederland één omgevingsplan. Dit plan bestaat uit een tijdelijk deel en een nieuw deel. Gemeenten hebben tot 2032 de tijd om de inhoud van het tijdelijke deel om te zetten naar regels in het nieuwe deel.

Het tijdelijke deel bestaat uit:

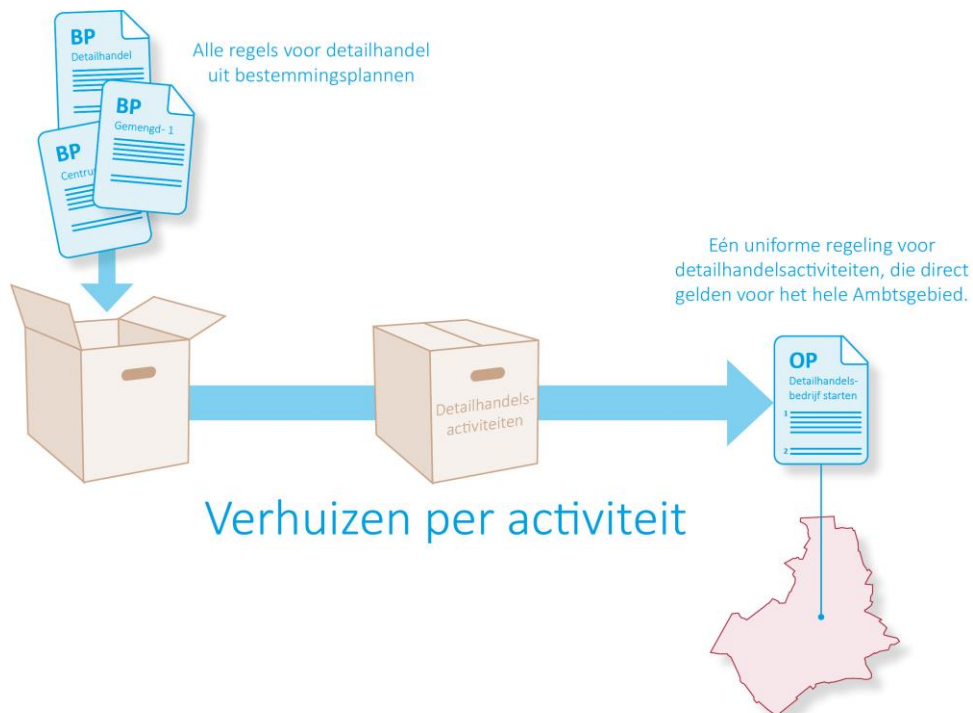
- bestemmingsplannen en beheersverordeningen
- regels uit gemeentelijke verordeningen
- de zogenoemde 'bruidsschat' (gedecentraliseerde rijksregels)

Het nieuwe deel was met de inwerkingtreding van de Omgevingswet nog leeg, maar bevat inmiddels regels voor onder andere natuurinclusief bouwen en bodembeheeractiviteiten.

2.1. Transitieaanpak

Hoe de gemeente de inhoud van het tijdelijke deel omzet naar regels in het nieuwe deel, is beschreven in het [Transitieplan: Op weg naar een omgevingsplan](#) (versie 2.0). Kort gezegd kiest de gemeente zoveel mogelijk voor een activiteitgerichte aanpak. Per activiteit, zoals detailhandel, bouwen of boom kappen, worden de regels overgezet. Uiteraard is ook een gebiedsgerichte aanpak, of een combinatie van beide, mogelijk.

Aan het einde van de transitie zijn voor alle activiteiten regels opgenomen in het nieuwe deel van het omgevingsplan, en kan het tijdelijke deel vervallen. De activiteitgerichte aanpak draagt bij aan een uniforme regeling voor het gehele grondgebied van de gemeente Nijmegen.



Figuur 1 Activiteitgericht verhuizen van de ruimtelijke regels

2.2. 'Gewicht' per activiteit

De ene activiteit is lastiger om te zetten dan de andere. De gemeente maakt dit inzichtelijk met het beeld van verhuisdozen, zie figuur 2. De regels uit het tijdelijke deel worden per activiteit als het ware in een 'verhuisdoos' ondergebracht. Het gewicht van die verhuisdoos staat voor de impact van de wijziging en de omvang van de werkzaamheden: hoe zwaarder de doos, hoe groter de impact en de werkzaamheden. Het gewicht wordt onder andere bepaald door het aantal regels en locaties.



Figuur 2 Gefaseerde verhuizing van de ruimtelijke regels

De gemeenteraad heeft in de [Nota van uitgangspunten voor het omgevingsplan, deel 1](#), bepaald dat de ruimtelijke regels tijdens de transitie zo veel mogelijk beleidsneutraal of beleidsarm worden overgezet. Dit betekent dat de essentie van de bestaande regels behouden blijft. Wel wordt beoordeeld of de regeldruk verminderd kan worden en regels eenvoudiger geformuleerd kunnen worden.

3. Participatie onder de Omgevingswet

In de Omgevingswet wordt onder participatie verstaan: “het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden 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.”¹

Participatie gaat verder dan de formele momenten waarop zienswijzen kunnen worden ingediend, al valt dat wel onder het bredere participatiebegrip. Het doel is dat partijen al vóór de formele besluitvorming actief worden betrokken.

Hoe dat betrekken plaatsvindt, hangt af van wat past bij het project of de situatie. Participatie is dus maatwerk. De wet schrijft niet voor hoe het participatieproces eruit moet zien. Wel is geregeld dat bij de vaststelling van een instrument onder de Omgevingswet (omgevingsvisie, omgevingsplan et cetera) moet worden aangegeven “op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid.”²

4. Participatiebeleid gemeente Nijmegen

Het participatiebeleid van Nijmegen is vastgelegd in het [Participatiebeleid voor het ruimtelijk domein](#). Hierin staat hoe belanghebbenden al in een vroeg stadium – dus vóór de formele besluitvorming – kunnen worden betrokken bij ruimtelijke initiatieven.

Dit beleid heeft drie hoofddoelstellingen:

- Het verbeteren van de betrokkenheid van inwoners bij besluitvorming
- Het bevorderen van transparantie in het participatieproces
- Het verbeteren van de inhoudelijke kwaliteit van besluiten

4.1. Participatieplan

Volgens dit beleid is de initiatiefnemer verantwoordelijk voor het opstellen van een participatieplan. Dit kan de gemeente zelf zijn, of een externe partij. Het participatieplan wordt opgesteld na de verkennende fase (dialoog met de omgeving) en beschrijft:

- Wat het initiatief beoogt te bereiken
- Welke kaders er zijn en waarover inspraak mogelijk is
- De doelstellingen van het participatieproces

Daarnaast brengt het participatieplan de belanghebbenden in kaart, wordt aangegeven hoe zij betrokken worden en hoe het proces wordt georganiseerd. Het maakt duidelijk welke invloed belanghebbenden hebben, welke fasen worden doorlopen en hoe communicatie plaatsvindt.

Het participatieplan biedt structuur en duidelijkheid voor een effectief participatieproces. Alle participatieplannen worden gepubliceerd op www.nijmegen.mijnwijkplan.nl.

¹ Besluit van 3 juli 2018, *Stb.* 2018, 290, NvT Omgevingsbesluit, p. 131-140.

² Artikelen 10.2 lid 2, 10.3a, 10.3b, 10.7 lid 2 en 10.8 lid 2 Omgevingsbesluit.

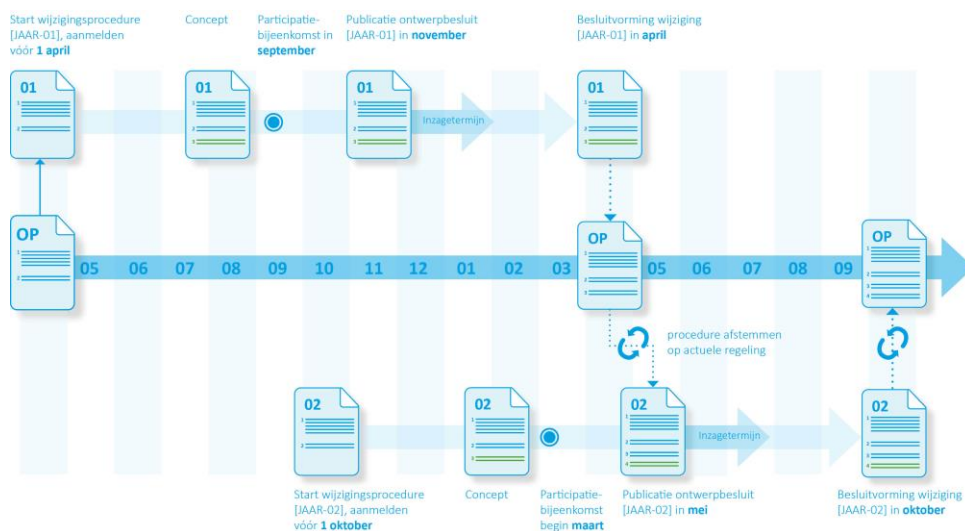
5. Inhoud en opzet participatieplan

5.1. Doel van het participatieproces

Het doel van dit participatieproces is om belanghebbenden in een vroeg stadium te betrekken bij wijzigingen van het omgevingsplan. Op die manier kunnen hun belangen, zorgen, ideeën en expertise worden meegenomen in de besluitvorming. Door actief de dialoog aan te gaan, streeft de gemeente naar het verbeteren van de kwaliteit van plannen, meer draagvlak en het tijdig signaleren van mogelijke knelpunten.

5.2. Participatie bij het omgevingsplan

Het omgevingsplan wordt voorlopig twee keer per jaar gewijzigd: in principe in april en oktober. Vanwege technische beperkingen is het op dit moment niet wenselijk om dit vaker te doen. In de praktijk betekent dit dat de gemeente een half jaar besteedt aan de voorbereiding van een wijzigingsprocedure, gevolgd door een formele procedure van eveneens een half jaar. Deze formele fase bestaat uit het publiceren van het ontwerp-omgevingsplan, de terinzagelegging en de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen en uiteindelijk de vaststelling van het wijzigingsbesluit. Daarna treedt het gewijzigde omgevingsplan in werking.



Figuur 3 Vaste wijzigingscyclus van het omgevingsplan gemeente Nijmegen

5.2.1. Participatie in de voorbereidingsfase

De participatie vindt plaats in de voorbereidingsfase, dus in de eerste helft van de wijzigingscyclus. Standaard organiseert de gemeente in maart en september een participatiebijeenkomst in de vorm van een inloopavond. De eerstvolgende participatiebijeenkomst vindt plaats op dinsdagavond 2 september van 18:00 tot 21:00 uur in de zalen grenzend aan het restaurant van het Stadhuis. Deze bijeenkomst geldt als pilot: de gemeente monitort wat goed werkt en past de opzet waar nodig aan.

Daarnaast ontvangen ketenpartners een conceptversie van het ontwerp-omgevingsplan voor inhoudelijke beoordeling. Dit zijn de partijen waarmee de gemeente binnen het stelsel van de Omgevingswet samenwerkt.

De gemeente kiest bewust dit moment om input op te halen, omdat het concept van het ontwerp-omgevingsplan dan voldoende is uitgewerkt om hierover in gesprek te gaan. Er moet iets concreets op tafel liggen om het gesprek zinvol te kunnen voeren. Dit is ook belangrijk om de juiste verwachtingen te scheppen.

Overigens is er altijd ruimte voor maatwerk. Vraagt een specifiek onderwerp om een andere participatieaanpak, bijvoorbeeld een aparte werksessie of een overleg met een specifieke doelgroep? Dan zal de gemeente daarop ingaan. Belangrijk is dat de participatie effectief is.

5.2.2. Opzet van de participatiebijeenkomsten

De participatiebijeenkomsten in maart en september hebben de vorm van een inloopavond. Ze vinden plaats op een centrale locatie, bijvoorbeeld het Stadhuis, en worden georganiseerd tijdens de avonduren. Hiermee wil de gemeente de bijeenkomsten zo toegankelijk mogelijk maken voor iedereen.

De avond is opgezet als informatiemarkt, met een tafel per onderwerp of thema. Belanghebbenden, zoals inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties, kunnen vrij binnenlopen en op een laagdrempelige manier in gesprek gaan met de betrokken ambtenaren.

In principe is er geen plenaire sessie, tenzij de inhoud van een wijziging van het omgevingsplan daar specifiek om vraagt. Tijdens de informatieavond zijn ook juridische adviseurs aanwezig om een toelichting te geven op de juridische aspecten van de voorgenomen wijziging, vragen over de actuele regelingsversie te beantwoorden en belangstellenden wegwijs te maken in het Omgevingsloket.

5.2.3. Waarom deze participatievorm?

Een wijziging van het omgevingsplan omvat vaak meerdere onderwerpen, activiteiten of thema's. Door de participatie te bundelen rondom de bijbehorende regels, hoeft niet voor elk onderwerp een apart participatie- en communicatietraject te worden opgestart. Dit voorkomt dat inwoners en bedrijven zich mogelijk overvraagd voelen. Ook kunnen belanghebbenden gericht worden uitgenodigd bij wijzigingen over een bepaald onderwerp of thema.

De gemeente hanteert deze opzet bij elke wijziging van het omgevingsplan en streeft ernaar daarmee een herkenbaar en voorspelbaar participatiemoment te creëren.

5.3. Betrokken belanghebbenden

Bij de participatie worden burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden betrokken. De participatiebijeenkomsten zijn vooral bedoeld voor burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Andere overheden en vaste overlegpartners betreft de gemeente door aan hen een concept van het ontwerp-omgevingsplan te sturen.

Met burgers wordt bedoeld alle inwoners van Nijmegen. Een groot deel van de regels gaat straks voor iedereen gelden. Om die reden is het omgevingsplan voor deze groep relevant. De gemeente is zich ervan bewust dat het omgevingsplan technische inhoud bevat. Echter, zij denkt ook dat er veel kennis over de fysieke leefomgeving (reikwijdte van de Omgevingswet/omgevingsplan) in de stad aanwezig is. Dit wil de gemeente aanspreken.

Met bedrijven bedoelt de gemeente de in Nijmegen gevestigde bedrijven. Dat kunnen allerlei soorten bedrijven zijn. Afhankelijk van het type wijziging van het omgevingsplan zullen bedrijven worden betrokken.

Voorbeelden van maatschappelijke organisaties zijn: een natuurvereniging, buurtorganisatie, erfgoedstichting of ondernemersvereniging. Met andere woorden: organisaties die zich inzetten voor het algemeen belang of voor een specifiek maatschappelijk doel.

Andere overheden en vaste overlegpartners zijn in dit kader: de provincie Gelderland, het Waterschap Rivierenland, Rijkswaterstaat, buurgemeenten en/of regio samenwerkingsverbanden, netbeheerders en nutsbedrijven, de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid (VRGZ), GGD Gelderland-Zuid en Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN).

5.4. Communicatie

De gemeente betreft de hierboven genoemde belanghebbenden via verschillende communicatiekanalen en met diverse communicatiemiddelen. De centrale boodschap van de communicatiecampagne luidt: *“Wat merkt u ervan?”* en *“Waarom is het belangrijk dat u meedenkt?”*

Hiervoor worden de volgende kanalen ingezet:

- de gemeentelijke website
- MijnWijkplan
- sociale media (Facebook, X en LinkedIn)
- de digitale nieuwsbrief van de gemeente (verschijnt wekelijks op woensdag)
- nieuwsberichten in *De Brug* en in wijkbladen

De gemeente streeft ernaar te werken met herbruikbare middelen en formats, zodat de communicatie efficiënt en herkenbaar is.

5.4.1. Planning communicatiecampagne

Voor elke participatiebijeenkomst organiseert de gemeente een communicatiecampagne volgens een vaste planning. De wervingscampagne start twee weken voorafgaand aan de bijeenkomst. Voorafgaand daaraan verstuurt de gemeente een 'save the date'. De communicatieacties in de onderstaande tabel zijn in principe bij elke bijeenkomst hetzelfde.

Wijziging 01	Wijziging 02	Communicatieacties
Week 28	Week 2	• Versturen 'save the date' aan belanghebbenden • Update van de gemeentelijke website met verwijzing naar MijnWijkplan • Publicatie 'save the date' op MijnWijkplan en in de digitale nieuwsbrief
Week 34	Week 8	Start wervingscampagne: • Versturen persbericht • Digitale nieuwsbrief met aankondiging • Eerste socialmediapost met uitnodiging • Update van de gemeentelijke website met praktische informatie • Herinnering versturen aan genodigden • Contact met lokale media voor vermelding van de bijeenkomst
Week 35	Week 9	• Vervolg en doorloop van campagne op social media
Begin september	Begin maart	Participatiebijeenkomst
Week 36 – 37	Week 10 – 11	• Publicatie van een terugblik op MijnWijkplan en in nieuwsbrief

5.5. Participatieverslag

Van het participatietraject maakt de gemeente een verslag: het participatieverslag. Hierin wordt beschreven welke inbreng belanghebbenden hebben geleverd en op welke wijze hiermee is omgegaan, ook als bepaalde suggesties niet zijn overgenomen. Het participatieverslag wordt gepubliceerd op MijnWijkplan en vormt daarnaast een belangrijk onderdeel van de besluitvorming. Zonder dit verslag wordt het besluit niet voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders of de gemeenteraad.

6. Vervolproces en besluitvorming

De vaste wijzigingscyclus van het omgevingsplan bestaat uit twee fasen:

1. de voorbereidingsfase
2. de formele voorbereidingsprocedure

Elke cyclus duurt ongeveer een jaar en start telkens in april en oktober. Hieronder is de planning op hoofdlijnen weergegeven. Op een wijziging van het omgevingsplan is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Dit is de uitgebreide procedure, die onder andere bestaat uit een kennisgeving, terinzagelegging, de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen, publicatie en uiteindelijk de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit. Vanaf de publicatie van het besluit hebben belanghebbenden zes weken de tijd om eventueel in beroep te gaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Een wijzigingsbesluit treedt in beginsel vier weken na publicatie van het besluit in werking. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken indien daar aanleiding toe bestaat.

6.1. Besluitvorming wijzigingsbesluit

De besluitvorming over het wijzigingsbesluit kent twee belangrijke momenten. Allereerst wordt het ontwerp wijzigingsbesluit opgesteld en ter goedkeuring voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders. Dit markeert de start van de formele voorbereidingsprocedure. Nadat eventuele zienswijzen zijn verwerkt, wordt het definitieve wijzigingsbesluit ter vaststelling aangeboden aan de gemeenteraad.

Deze twee momenten zijn in de onderstaande planning vetgedrukt weergegeven.

6.2. Planning op hoofdlijnen

Wijziging 01	Wijziging 02	Processtappen
1 oktober	1 april	Start voorbereiding
begin maart	begin september	Participatiebijeenkomst
begin maart	begin september	Concept besluit naar ketenpartners
maart/april	september/oktober	Verwerken van feedback uit het participatieproces
eind april/begin mei	eind oktober/begin november	Ontwerp wijzigingsbesluit in het college
medio mei	medio november	Publicatie ontwerp wijzigingsbesluit
mei/juni	november/december	Inzage termijn ontwerp wijzigingsbesluit
juli/augustus	januari/februari	Verwerken eventuele zienswijzen
medio augustus	medio februari	Definitief wijzigingsbesluit in het college
oktober	april	Definitief wijzigingsbesluit in de gemeenteraad