

# Bouw het omgevingsplan voor Groningen goed op de leefwereld in wijken

*Bevindingen, adviezen en voornemens van de (co-  
creatie)pilot met het omgevingsplan in de wijken  
Selwerd, Paddepoel en Tuinwijk*



*Groningen, juni 2021*

## Bewoners

Derk Jaap Bessem, Els Struiving, Frank Kwakman, Marlene van de Belt, Haaije Koenders, Franzis Pranger-Wiese, Leontien Spoelstra, Rick Valk, Herman in 't Veen

## Corporaties

Annemiek Atsma (Nijestee), Ludo Kobes (Patrimonium)

## Gemeenteraadsleden:

Hans Sietsma, Rik van Niejenhuis, Tessa Moorlag

## Ambtenaren

Jan Pieter Koppert, Peter Wijnsma, Eric van Deelen, Floor Olijve, Frank Mulder, Gerjo Bosch



## 1- Verantwoording en samenvatting van onze bevindingen

**“Wij zijn erg bang dat participatie en overleg met ontwikkelende partijen niet leidt tot echte invloed.”**

Deze hartenkreet tekent de sfeer waarin bewoners in de pilot hebben meegewerkt aan het omgevingsplan. Hun inzet was helder. Het omgevingsplan moet er aan bijdragen dat de praktijk van te vrijblijvende participatie verandert; dan pas hebben we er vertrouwen in. Ambtenaren, raadsleden en corporatiemedewerkers hebben meegedacht over die wens van de bewoners en daar hun eigen kennis en perspectief aan toegevoegd. Wat we daarbij hebben gevonden en bedacht leest u in deze notitie. Er zijn genoeg aanknopingspunten te vinden om het anders te doen en daarvoor is het nodig dat de gemeente Groningen de nek uitsteekt en laat zien verder te willen gaan dan de wetgever beoogt. Dat besef dragen we met dit verhaal uit.

### Een bredere blik dan het omgevingsplan

Een jaar lang hebben we gekeken naar wat de betekenis is van het instrument omgevingsplan voor de wijken Selwerd, Paddepoel en Tuinwijk, en de bewoners in het bijzonder kan en moet zijn. Het zag er in eerste instantie overzichtelijk uit: zet het huidige systeem van ruimtelijke regels (neergelegd in bestemmingsplannen en vele andere verordeningen zoals de APV) beleidsarm om in een nieuw, meer samenhangend systeem genaamd omgevingsplan. En betrek daar de belangen en wensen van wijkbewoners bij. We begonnen vanuit het idee om in co-creatie een omgevingsplan voor de drie wijken te maken, maar dat bleek om een aantal redenen te hoog gegrepen. De wet schrijft allereerst voor dat er 1 omgevingsplan moet komen voor de hele gemeente. Dus feitelijk deden we daar voorwerk voor en konden we onderzoeken hoe je de situatie in specifieke wijken daarin een plek kunt geven.

Het omgevingsplan bleek daarnaast te complex en omvangrijk om in zo'n traject als bewoners goed in de vingers te krijgen. We hebben geprobeerd te doorgronden wat er allemaal via het omgevingsplan geregeld gaat worden en dat was lastig. We hebben kennis genomen van fenomenen als de bruidsschat van het Rijk en het uitgebreide casco/inhoudsopgave voor het omgevingsplan. Regelmatig werd ons vanuit de vakspecialisten ook geadviseerd dat het beter is bepaalde zaken in andere documenten te regelen dan het omgevingsplan (beleidsnota's, participatieverordening, wijkvisie), maar werd niet altijd helder hoe dat dan een dwingende werking kan krijgen voor initiatiefnemers die primair getoetst worden op de inhoud van het omgevingsplan. Dat is voor wijkbewoners wel een essentieel punt want het gaat vaak om de 'zachtere' waarden die het in de praktijk nog wel eens afleggen bij de planvorming: participatie/zeggenschap, sociale verbanden, groen, niet beschermde cultuurhistorie, betaalbaar wonen, voorzieningen in de openbare ruimte en veiligheid.

Daarnaast is ons gebleken dat er veel aparte regelsystemen zijn zoals voor natuurbescherming, mobiliteit, veiligheid en geluid waar voor ons niet altijd duidelijk is of en waarom ze buiten het omgevingsplan worden geregeld. En hoe daar ook nog eens landelijke, provinciale en lokale regelgeving in elkaar grijpen is nog een verhaal apart.

We hebben daarom verder gekeken dan alleen het instrument omgevingsplan. Denk aan een nog verder uit te werken wijkvisie, de nog op te stellen participatieverordening en de in

ontwikkeling zijnde lijst 'advies en participatie bij buitenplanse activiteiten'. Alle genoemde documenten zijn nog in ontwikkeling en iedereen is nog zoekende. Dat maakt het ook lastig om daarin de juiste weg te vinden.

Kortom, hoe meer we te weten kwamen, hoe beter we het leken te begrijpen, maar ook hoe meer vragen het weer opriep. Dat is ook de reden dat we regelmatig verzuchtten 'het doet er niet toe waar je het regelt als je er maar gezorgd wordt dat dit een dwingende werking heeft voor de gemeente en voor initiatiefnemers'. De centrale vraag werd uiteindelijk: wat moet je in het omgevingsplan en andere documenten vastleggen wil het perspectief van de wijk(bewoners) bij ruimtelijke planvorming gewaarborgd zijn?

### Deelname aan de pilot

Die co-creatie is ons goed gelukt. Aan de afzenders van dit verhaal kunt u zien dat bewoners, ambtenaren, raadsleden en medewerkers van corporaties hierin samengewerkt hebben en tot gezamenlijke conclusies en adviezen zijn gekomen. In diverse vervolgotrajecten in de pilotwijken (wijkvisie en vervolg pilot) en op stedelijk niveau (het maken van het stedelijke omgevingsplan, participatieverordening en regels voor buitenplanse activiteiten) kunnen wijzelf en anderen erop voortbouwen.

Het mobiliseren van bewoners en andere belanghebbenden in de 3 wijken viel niet mee. We hebben gemerkt dat het instrument omgevingsplan voor veel wijkbewoners een afschrikwekkende werking had, te technisch en juridisch om er het idee aan over te houden dat het je echt aangaat of er greep op kunt krijgen. Onze inspanningen om dat dichterbij te brengen door veel meer vanuit de behoeften van bewoners te werken is maar beperkt gelukt. De coronaperiode heeft daar ook bepaald niet bij geholpen. We konden geen bijeenkomsten en wandelingen in de wijk organiseren om meer mensen te bereiken. We zijn ons er daarom ook van bewust dat wat wij hier opschrijven in vervolgotrajecten zal moeten worden getoetst en verrijkt door een grotere groepen van bewoners en andere belanghebbenden in de wijken.

### **1.2 Onze bevindingen, adviezen en voornemens**

We hebben ons vooral beziggehouden met 3 thema's. Hoe participatie goed te regelen in het omgevingsplan en via andere wegen (hoofdstuk 2). Welke inhoudelijke thema's die vooral vanuit het perspectief van bewoners belangrijk zijn een rol moeten spelen bij het maken van het omgevingsplan (hoofdstuk 3). En hoe om te gaan met buitenplanse vergunningstrajecten (hoofdstuk 4). Hieronder staan gegroepeerd naar die 3 thema's 20 bevindingen, adviezen en voornemens die we breed adresseren. We gaan er in het bijzonder van uit dat bij het maken van het stedelijke omgevingsplan met bewoners uit de hele stad, de gemeentelijke participatieverordening en het nog te starten wijkvisietraject zichtbaar wordt voortgebouwd op dit verhaal. Daarnaast dat het college, de gemeenteraad, de wijkbewonersorganisaties en de gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit aangeven wat ze met dit verhaal aankunnen. Kortom, doe er uw voordeel mee want de basis die wij hier gelegd hebben verdient dit. Hier komen ze, 20 adviezen die in het verhaal wat daarop volgt worden uitgewerkt.

### **Regels voor participatie en zeggenschap**

- 1- Gebruik het proces van het maken van het omgevingsplan om bewoners beter in positie te brengen in de ruimtelijke planvorming en te zorgen dat buurten/wijken meer dan nu baat hebben van die initiatieven. Het gaat om hun leefomgeving, ze willen hun kennis daarover inzetten voor betere plannen, zeggenschap erover hebben en zelf initiatieven kunnen ontwikkelen. Neem daartoe in het omgevingsplan en de participatieverordening regels op die dat waarborgen en experimenteer met nieuwe instrumenten die daarop zijn gericht.
- 2- De principes, normen en instrumenten die de gemeente hanteert voor participatie en zeggenschap voor bewoners bij ruimtelijke planvorming dienen zowel te gelden voor de gemeente zelf als de initiatiefnemers als bedoeld in de Omgevingswet. Die norm zetten we met elkaar in Groningen. Er dient dan ook weinig licht te zitten tussen het Gronings model voor wijk- en dorpsdemocratie, de participatieverordening, de regels voor buitenplanse activiteiten en de regels voor binnenplanse activiteiten.
- 3- De doelen en waarden onder participatie-instrumenten (vroegtijdige betrokkenheid, betere informatievoorzieningen en toerusting, gelijkwaardige dialoog, daadwerkelijke invloed en een win-win-aanpak tussen plandoelen en belangen vanuit de buurt) dienen **geborgd te worden in het omgevingsplan** en andere relevante documenten (participatieverordening, participatievereisten bij buitenplanse activiteiten) en zo snel als mogelijk toegepast te worden in de praktijk.
- 4- De regels voor initiatiefnemers ten aanzien van het organiseren van participatie kunnen **niet vrijblijvend** zijn. Waar (zoals dat er bij binnenplanse activiteiten op lijkt) je die niet zomaar dwingend op kunt leggen dienen creatieve wegen gezocht te worden om dit te realiseren. Door wellicht het criterium evenwichtige belangenafweging dat een weigeringsgrond kan zijn voor vergunningsaanvragen hierop in te zetten. Denk ook na over sancties bij niet naleving.
- 5- **Ga experimenteren met nieuwe instrumenten** om bewoners in een meer gelijkwaardige positie te brengen ten opzichte van initiatiefnemers zoals de buurtvoordeellovereenkomst, de omgevingsimpactscan en de verplichting om informatieborden in de wijk te plaatsen op plekken waar iets te gebeuren staat. Bijvoorbeeld door een wijk aan te wijzen als proeftuin. Laat zo snel vanuit de gemeente zien dat dit serieus wordt opgepakt.
- 6- Beschouw de participatie over ingrijpende ruimte ingrepen als een zaak waarin **bewoners, gemeente en initiatiefnemer samen optrekken**. Doorbreek de situatie waarbij de gemeente zonder bewoners alles regelt met de ontwikkelende partij om vervolgens opzij te stappen als participatie aan de orde is. De goede verhoudingen daarin vinden is nog lastig, bouw dat dan ook in bovengenoemde experimenten in.
- 7- **Breng bewonersinitiatieven in positie** om zelf initiatieven te kunnen ontwikkelen. Verbreed daartoe allereerst het systeem van buurtrechten: naast het reeds bestaande uitdagingsrecht ('right to challenge') ook het eerste biedingsrecht ('right to bid'), het planrecht ('right to plan') en het adviesrecht. Pas ook het vastgoed- en grondbeleid hierop aan zodat die rechten geen dode letter blijven. Onderzoek of het omgevingsplan ook als instrument kan worden ingezet om bewonersinitiatief in positie te brengen.

- 8- De Omgevingswet en het omgevingsplan in het bijzonder staan ver af van bewoners. Dat stelt hoge eisen aan de kwaliteit van de informatievoorziening over de wet en de bijbehorende instrumenten en vereist dat je de dialoog opbouwt vanuit de ervaringen die men in de wijk met ruimtelijke plannen heeft (leefwereld) en niet vanuit de instrumenten (systeemwereld). In bredere zin moeten we investeren in het opzetten van een goede communicatiestructuur in de wijken en in het verbeteren van de organisatiegraad in de wijk (wijkorganisaties als sparring partner). Belangrijk is dat **bewoners zich ook kunnen laten ondersteunen**. Werk daar (naar analogie met het vroegere Bureau Bewoners Deskundigen) een regeling voor uit. En zorg dat je tijdig met bewoners afsprekt wat er voor hen tegenover staat als ze gevraagd worden hier tijd en energie in te steken.

### **Inhoudelijke regels**

- 9- Maak in lijn met de huidige praktijk met bestemmingsplannen een omgevingsplan met **strakke regels en normen** ('dichtgetimmerd plan' is het ook wel genoemd) waar voor initiatieven waar we veel impact voor de omgeving verwachten alleen van kan worden afgeweken via het indienen van een buitenplanse vergunningsaanvraag. De wet geeft de gemeente(raad) en bewoners een positie bij die afwijkende plannen die vaak een grote impact hebben op de leefkwaliteit in buurten.
- 10- Bepaal een **heldere grens** voor welk type complexe ingrepen met een te verwachten impact op de buurt de vergunningplicht en bijbehorende regels voor participatie gelden. Dit om te voorkomen dat de last voor de initiatiefnemers van relatief kleine projecten onevenredig hoog wordt. Voorkom om dezelfde reden het stapelen van procedures waarbij bijvoorbeeld corporaties een apart traject hebben met huurders en met omwonenden.
- 11- Bekijk de mogelijkheden om in het omgevingsplan **verplichtingen op te nemen voor particuliere eigenaren van huizen en ander vastgoed**. Dat gaat vooral om maatregelen rond klimaatadaptatie, groen, betaalbaar wonen en toegankelijkheid. Doe dat wel in goed overleg met de wijkbewoners, want zij kunnen helpen daarin de goede keuzes te maken en draagvlak te verwerven. De winst van de maatregelen moet wel proportioneel zijn ten opzichte van de financiële en andere lasten voor betrokkenen.
- 12- Vul de inhoudelijke regels gebaseerd op gemeentelijk beleid aan met **regels die toegespitst zijn op de leefbaarheid in wijken en buurten** in het algemeen en specifiek voor wijken en buurten met bijzondere kenmerken. Dat gaat ook over grote vraagstukken als betaalbaar wonen, de groepen voor wie je bouwt, het bijbehorende voorzieningenniveau, een evenwichtige bevolkingsopbouw en het stimuleren van de sociale samenhang. Dat vergt een betere afstemming tussen stedelijk beleid en de kennis en wensen in wijken en buurten. Bewoners kennen de buurt, zien de ongewenste bijeffecten van beleid en weten waar overleg werkt en waar je via regels moet werken.
- 13- Vooral de **zachte waarden en zwakkere belangen** staan goed op het netvlies in de wijken en die leggen het in de harde wereld van plan- en projectontwikkeling nogal eens af. Ze verdienen daarom extra bescherming in het omgevingsplan. Het gaat dan om kwaliteit van en veiligheid in de openbare ruimte, aanpak hittestress, groen, cultureel erfgoed, toegankelijkheid en buurtvoorzieningen (speeltuinen, moestuinen etc.).

- 14- Wees helder over welke thema's die passen bij het ruimtelijk/omgevingsbeleid **niet door een omgevingsplan worden afgedekt**. Naar wij begrijpen gaat dit onder meer over mobiliteit, natuurbescherming en veiligheid. Zorg wel dat je in overleg met bewoners met een integrale blik een brug slaat tussen die werelden omdat ze allemaal gevolgen hebben voor de leefbaarheid in de wijk en elkaar beïnvloeden.
- 15- Met het oog op de vorige 3 punten gaan na de zomer bewoners en andere belanghebbenden in Paddepoel samen met de gemeente een **wijkvisie** opstellen. Wij verwachten dat die visie uiteindelijk zal doorwerken in het gemeentelijk beleid en in het omgevingsplan.
- 16- Zorg dat de nog te vormen **Gemeentelijke Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit** kennis neemt van ons advies en daarop ook een reactie formuleert. En waarborg dat in die commissie ook deskundigheid vertegenwoordigd is op het terrein wijk- en bewonersbelangen.

#### **Regels voor buitenplanse vergunningen**

- 17- Besteed vanuit de gemeenteraad veel aandacht aan de lijst voor advies en participatie bij buitenplanse activiteiten' omdat te verwachten is dat **de meest ingrijpende projecten** in de wijken via deze procedure tot stand komen.
- 18- Werk als gemeenteraad samen met bewoners bij het maken van die lijst, omdat via deze lijst ook bepaald wordt welke invloed bewoners kunnen hebben op projecten die ingrijpend zijn voor hun leven in buurten en wijken. Werk ook uit welke participatievereisten voor die lijst gelden (zie ook advies 2, 3 en 4 hierboven).
- 19- Binnen de pilot hebben bewoners kennis genomen van een conceptlijst die op het oog **de goede onderwerpen** bevatten maar waar ze nog graag bij bewoners(vertegenwoordigers) in andere wijken willen checken of daar nog andere wensen leven. Zorg dat die input er is voordat de gemeenteraad die lijst vaststelt.
- 20- Werk als gemeenteraad een procedure uit waarbij **de gemeente(raad) voor bijzondere projecten zelf de participatie organiseert** in gevallen dat de aanpak van de initiatiefnemer niet overtuigend is, de gemeente hierbij niet afwezig mag blijven en/of de raad het nodig heeft voor de eigen oordeelsvorming. Probeer te voorkomen dat die participatie pas plaatsvindt na een vergunningsaanvraag, want dan heb je maar 8 weken (binnenplans) of 12 weken (buitenplans) de tijd om die aanvraag goed dan wel af te keuren.

## 2- Participatie naar een hoger plan brengen

Het belangrijkste thema voor bewoners bij het werken met een omgevingsplan is participatie of beter gezegd zeggenschap. De grootste klacht van bewoners bij de huidige manier van planvorming is dat ze in een te laat stadium betrokken worden bij ruimtelijke plannen, en in het verlengde daarvan te vrijblijvend met hun inbreng wordt omgesprongen. Dat ondergraaft het draagvlak voor die plannen(makers) in de wijken, belemmert om de plannen met de kennis vanuit de wijken beter te maken, miskent het belang dat bewoners ook voordeel moeten hebben van de ingrepen in hun leefomgeving en daar zelf ook initiatief in kunnen ontplooien. We formuleerden 3 **kernboodschappen om hier iets aan te doen**.

**I-** Plannen worden sterker als meerdere partijen hun inzichten kunnen inbrengen. Bewoners hebben zicht op wat er leeft in een buurt en hoe de leefomgeving ervaren wordt. Daardoor ontstaat ook een betere balans tussen maatschappelijke en economische waarden.

**II-** Geef bewoners invloed op het inrichten van hun eigen leefomgeving en de ruimte om zelf initiatieven te ontplooien.

**III-** Daarvoor is het essentieel dat ze in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken worden, plannen nog beïnvloedbaar zijn, hun inbreng serieus wordt genomen en ze de middelen krijgen om die rol te kunnen spelen.

Het beantwoorden van de vraag of en hoe je deze kernboodschappen kan laten landen in regels en instrumenten in het omgevingsplan was niet makkelijk. We hebben er daarom voor gekozen eerst uit te werken wat we graag geregeld willen zien en mee willen experimenteren, en pas daarna of je dat via het omgevingsplan of elders regelt.

We onderzochten grofweg twee typen instrumenten om buurt- en wijkbewoners greep te geven op ruimtelijke plannen in de buurt. Enerzijds de **buurtrechten** en de **faciliteiten voor wijkbewonersorganisaties**, die vooral gaan over de relatie tussen de gemeente en de bewoners. Anderzijds de instrumenten die de **verhouding regelen tussen bewoners en de initiatiefnemers**, zoals ontwikkelaars, corporaties, zorginstellingen, burgerinitiatieven, etc., te weten: de buurtvoordeelovereenkomst, recht op advies bij vergunningstrajecten en plaatsing van borden op plekken waar iets te gebeuren staat. We behandelen die hieronder apart hoewel voor ons wel het uitgangspunt is dat gemeente, initiatiefnemers, bewoners en andere belanghebbende in de wijk zoveel als mogelijk samen optrekken.

### 2.1 Participatie in de relatie gemeente en bewoners

Bij het uitwerken van de voorstellen en instrumenten constateerden we dat onze ideeën verder gaan dan het huidige omgevings- en participatiebeleid van de gemeente. We denken dan ook dat we hiermee niet alleen het denken over participatie in het kader van de Omgevingswet verder brengen maar ook het algemene participatiebeleid van de gemeente. We zetten alle instrumenten even op een rij.

#### Buurtrechten

We willen dat buurtrechten goed geregeld zijn. Met name met het oog op kernpunt nummer

twee willen we de volgende buurtrechten regelen:



- 1- Right to challenge/uitdagingsrecht. Bewoners kunnen de gemeente uitdagen om taken en bijbehorende gelden en ondersteuning over te nemen. De gemeente Groningen kent sinds september het omgekeerde Right to challenge waarin dat recht wordt gekoppeld aan het per wijk zichtbaar maken van de geldstromen van de gemeente. De gemeente geeft aan hoe ze haar geld gebruikt in een wijk en de wijk kan aangeven dat ze het beter kunnen.
- 2- Right to Bid: het eerste biedingsrecht van georganiseerde bewoners op gemeentelijke grond en vastgoed. Zij krijgen bijvoorbeeld een half jaar om een bod te doen voordat publieke grond en vastgoed op de markt mag komen. Dit is in Amsterdam en Arnhem al in werking.
- 3- Right to Plan: het recht om een eigen plan te maken voor de buurt en daarvoor ook de nodige inhoudelijke ondersteuning te krijgen.
- 4- Recht op Advies bij vergunning trajecten  
Er zou onderzocht moeten worden hoe het recht op advies vorm kan worden gegeven. Het zou bijvoorbeeld gekoppeld kunnen worden aan het recht van de gemeente om bij vergunningstrajecten een eigen adviseur aan te wijzen. Deze zou bijv. samen kunnen werken met buurtbewoners, in opdracht van hen of iemand uit de buurt zelf kunnen zijn.

#### Recht op ondersteuning

We maken ons sterk voor een actief ondersteuningsrecht voor buurtbewoners wanneer ze te maken krijgen met plannen voor hun buurt of zij zelf plannen willen maken. Daarbij zien we 3 mogelijkheden. Middelen om zelf ondersteuning in te huren. Een beroep kunnen doen op de opbouwwerkers die in de WIJ-teams werken. Een beroep kunnen doen op de experts in het kader van de Omgevingswet en op expertise die in de wijk zelf aanwezig is. In ieder geval is een goede regeling hiervoor nodig naar analogie met een regeling die er vroeger bestond: het Bureau Bewoners Deskundigen.

#### Reserveren deel grond voor bewonersinitiatieven

Reserveer een substantieel deel van de ruimte (van zowel publieke als private grond) voor het realiseren van plannen door burgerinitiatieven. Daarop worden ook de voorwaarden (m.n. koop- en erfgoedprijzen) aangepast. Dit is ook een belangrijk idee om te komen tot een gelijkwaardiger speelveld. Voorbeelden: in het landelijke Klimaatakkoord wordt gestreefd naar 50% eigendom van de productie zonne- en windenergie op land door de lokale omgeving. Ook het reserveren van grond in het omgevingsplan voor zelfbouw voor wooncollectieven (zoals in Almere, Rotterdam en Amsterdam) valt hieronder.

Het is waarschijnlijk niet de bedoeling om dit gelijkere speelveld ook via het omgevingsplan te regelen, maar mochten die mogelijkheden er wel zijn dan moeten de wel benut worden.

#### Korte lijnen

- Het is belangrijk dat buurtinitiatieven, bijvoorbeeld vanuit wijkbewonersorganisaties een rechtstreekse lijn (rode telefoon) hebben naar de juiste ambtenaar, mocht het toch nodig zijn aan de bel te trekken.

- Regel de ambtelijke ondersteuning voor bewoners goed, bijvoorbeeld via bewoners- wijk- en dorpsbudgetten. Hieraan kunnen eisen worden gesteld, bijvoorbeeld als het gaat om het betrekken van bewonersgroepen.

## **2.2 Instrumenten in de relatie bewoners en initiatiefnemers**

### Een actieve informatieplicht

Essentieel voor de invloed van bewoners is dat er sprake is van een transparante en vroegtijdige informatieplicht van initiatiefnemers naar de buurt. Wat we in ieder geval willen is dat er op plekken waar leegstand is of iets te gebeuren staat nog ruim voordat er iets gebeurt een bord wordt geplaatst met voor de buurt relevante informatie teneinde invloed op de plannen te hebben.

Goede informatievoorziening is ook een van de aandachtspunten van de nationale ombudsman over de Omgevingswet. Hier valt ook een goed toegankelijk digitaal systeem onder, waar je als burger informatie vindt over plannen, vergunningen, en hoe je daar invloed op uit kunt oefenen.<sup>1</sup>

### Omgevingsscan uitvoeren

Voor invloed van de buurt op de plannen is het essentieel dat de initiatiefnemer samen met hen een kort onderzoek doet naar (bij)effecten van het initiatief op de buurt en mogelijke koppelkansen met andere initiatieven en wensen vanuit de buurt. Derhalve is het raadzaam om bij bouwplannen met een te verwachten grote impact op de nabije en wijde omgeving een *omgevings(impact)scan* uit te voeren met direct belanghebbenden (in elk geval omwonenden). Zonder zo'n scan kan geen sprake zijn van een evenwichtige belangenafweging en wordt wat ons betreft een vergunningsaanvraag niet toegekend.

### Buurtvoordeel Overeenkomst

Bewoners hebben grote vrees dat participatie en overleg met ontwikkelende partijen niet leidt tot echte invloed en willen daarom een vorm van overeenstemmingsrecht van de buurt regelen. Dat idee kwam ook al op in overleg tussen de werkgroepen visie en regels in de vorm van het Valencia-model en de Community Benefits Agreement, in Amsterdam de Buurtvoordeel Overeenkomst genoemd.

Soms zijn ruimtelijke plannen waardevol voor de gehele gemeente, maar kunnen ze een ongewenste impact op wijkniveau hebben. Een Buurtvoordeel Overeenkomst is een verplichting voor plannenmakers en initiatiefnemers om met de buurt een overeenkomst te sluiten met afspraken over voordelen voor de buurt. Zo kan de buurt volwaardig onderhandelingspartner worden.

Voor grond die in het bezit is van de gemeente kan dit onderdeel zijn van de overeenkomst met een initiatiefnemer. Hierbij kun je denken aan SROI (Social Return on Investment) of andere afspraken over investeringen waar de wijk behoefte aan heeft. Als partner kun je de Buurtvoordeel Overeenkomst bijvoorbeeld met bewonersbedrijven, of buurt- en

---

<sup>1</sup> Meerdere van de voorstellen op dit pamflet zijn geïnspireerd door voorstellen vanuit het LSA bewoners platform, waarover hier meer te lezen valt: <https://www.lsabewoners.nl/omgevingswet-regelingen-lokaal-niveau/>

wijkbewonersorganisaties sluiten als overeenkomst tussen drie partijen (gemeente, private partij en bewonersvertegenwoordiger). Op die manier kunnen zaken worden geregeld die voor bewoners juridisch lastig liggen, zoals aansprakelijkheid, formele rollen, etc.

### **2.3 Participatieregels in het omgevingsplan**

We hebben veelvuldig stilgestaan bij de vraag hoe we van participatie in lijn met het bovenstaande een dwingende zaak te maken voor de initiatiefnemers, terwijl de wetgever dat vormvrij wil laten. Dat laatste betekent dat het aan de initiatiefnemer is om zelf te bepalen of en hoe hij aan participatie doet. Deze moet in het geval er een vergunningsaanvraag ligt wel verantwoorden wat hij er wel of niet aan heeft gedaan, maar als dit minimaal is, kan dit geen weigeringsgrond voor een vergunning zijn.

Volgens de ambtenaren die hier wat dieper inzitten zijn er twee wegen om daar toch iets mee te doen. Allereerst door wel regels over participatie op te nemen om een norm te stellen naar ontwikkelende partijen in het besef dat die (hoogstwaarschijnlijk) geen weigeringsgrond kan zijn voor het verlenen van een vergunning als deze daar niet aan voldoet. Daarvoor is wel een escape en dat brengt ons op het tweede punt. Wettelijk hoeft de gemeente binnenplanse vergunningen niet toe te kennen, als zij hard kan maken dat ze op basis van de geboden informatie geen goede belangenafweging kan maken. Als een aanvrager van complexere binnenplanse vergunningen geen participatieproces wil voeren, gaat de gemeente streng controleren of het mogelijk is een goede belangenafweging te maken. Wanneer dit niet het geval is moet de gemeente de vergunning niet toekennen. Dit laatste biedt dus wel enig soelaas omdat in onze ogen bij plannen die een grote impact hebben op de leefomgeving alleen sprake kan zijn van een evenwichtige belangenafweging als de buurt in een vroegtijdig stadium bij de planvorming wordt betrokken en de kans krijgen bij te dragen aan een beter plan.

Wij adviseren daarom deze weg van het regelen van participatievereisten in het omgevingsplan in te slaan en de juridische mogelijkheden om deze een dwingend karakter te geven verder te onderzoeken.

De gemeente zoekt met deze uitgangspunten bewust de grens op van wat de wetgever beoogt met het omgevingsplan door de ruimte van initiatiefnemers om naar eigen inzicht participatie te regelen te beperken. Het signaal naar iedereen die in Groningen wil ontwikkelen is dat de gemeente de betrokkenheid en invloed van bewoners bij ruimtelijke planvorming belangrijk vindt en daarop ook zal sturen. De gemeente zal er ook zorg voor dragen dat initiatiefnemers en bewoners tijdig op de hoogte zijn van deze lijn en beiden daarbij ondersteuning kunnen krijgen. Dit om te voorkomen dat er pas bij de toetsing van een vergunningsaanvraag aan het omgevingsplan duidelijk wordt hoe het had moeten.

#### Het omgevingsplan en de participatieverordening

We hebben ons ook de vraag gesteld of je de regels voor participatie opneemt in de nog te maken participatieverordening (en daarnaar dan verwijst in het omgevingsplan) of in het omgevingsplan zelf. Op zich lijkt het logisch dat eerste te doen tenzij er wordt vastgesteld dat het op praktische of principiële redenen handiger is om regels die specifiek gelden voor participatie bij ruimtelijke planprocedures in het omgevingsplan zelf op te nemen naast of in plaats van de participatieverordening. En uiteraard moet voorkomen worden dat deze wensen ergens zoek raken tussen beide processen omdat iedereen er vanuit gaat dat het wel elders wordt geregeld.

Zorg in ieder geval dat het stelsel van de Omgevingswet gelijk opgaat met het proces van democratische vernieuwing dat al gaande is binnen de gemeente Groningen. Maak daarvoor een koppeling tussen het omgevingsplan, het participatiebeleid en de participatieverordening. Zeggenschap over de fysieke leefomgeving binnen het stelsel van de Omgevingswet moet verbonden zijn en blijven met de ontwikkeling van het *Gronings Model*<sup>2</sup>. Neem de onderzochte instrumenten mee in de verdere ontwikkeling van dit model. Bouw bij het opstellen van de participatieverordening en nieuwe instrumenten voort op wat er al is. Er bestaat bijvoorbeeld al een Wijkconvenant (2008) met afspraken tussen wijkorganisaties en het bestuur van de gemeente. Hierin is onder andere vastgelegd dat de wijk het recht heeft vroegtijdig ingelicht te worden over alle wijkgebonden onderwerpen en hierop te adviseren.

De factor tijd speelt hierin ook een rol. Het duurt voor zowel omgevingsplan als participatieverordening nog wel even voordat die af zijn en in werking treden en voor de geloofwaardigheid van deze intenties naar de buurtbewoners is het van belang dat al eerder zichtbaar is dat de gemeente deze inzet serieus neemt. Wij adviseren daarom ook om waar mogelijk niet op de nieuwe instrumenten te wachten maar deze participatieprincipes zo snel als mogelijk al toe te gaan passen in de praktijk. Zeker voor de eigen plannen en projecten kan de gemeente dit gewoon doen of er in ieder geval mee experimenteren.

Regel dat in een of meerdere van de in de pilot betrokken wijken de instrumenten die we hierboven hebben uitgewerkt op korte termijn kunnen worden toegepast, Zoals de buurtrechten en de Buurtvoordeel Overeenkomst. Bijvoorbeeld door hier een proeftuin te maken. Zo laat je ook zien wat er in de praktijk verandert door deze instrumenten en test je hun bruikbaarheid. Oefenen op kleinere schaal helpt om vertrouwen op te bouwen. Die experimenten kunnen ook aangegrepen worden om te onderzoeken of de door ons geformuleerde wensen en behoefte aan waarborgen voor participatie breder binnen de wijken en de gemeente worden gedeeld en zo niet wat er voor nodig is om dit wel te realiseren.

Uiteraard is daarbij het uitgangspunt dat de instrumenten, als blijkt dat het praktisch uitvoerbaar is en de inwoners er tevreden over zijn, worden vastgelegd in het algemeen gemeentelijk beleid en in de participatieverordening<sup>3</sup>. Ontwikkel een helder participatiebeleid waarin voor iedereen, van initiatiefnemer tot ambtenaar tot inwoner, duidelijk is waar hij of zij rekening mee moet houden en wat er wordt verwacht.

### Wat regel je dan concreet?

Dat je eerste nog met nieuwe instrumenten gaat experimenteren betekent niet je in het omgevingsplan nog even niets regelt. In lijn met wat we daarover in aan het begin van dit hoofdstuk schreven zal het gaan om de volgende vereisten die in een of andere vorm hun weg naar het omgevingsplan moeten vinden:

---

<sup>2</sup> In maart 2021 heeft de gemeente zich gecommitteerd aan het vergroten van de zeggenschap en invloed van inwoners over substantiële vraagstukken en de wijkagenda, en het ontwikkelen van een *Gronings Model*. Dit heeft veel raakvlakken met de wensen wat betreft participatie binnen het stelsel van de Omgevingswet.

<sup>3</sup> De huidige inspraakverordening wordt vervangen door een participatieverordening. Daarin legt de gemeenteraad vast wat de mogelijkheden tot participatie zijn in alle fasen van het beleidsproces. De participatieverordening moet uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn vastgesteld.

- Het preciseren van vroegtijdige betrokkenheid (in ieder geval in fase voordat plan al is gemaakt)
- Het uitwerken van tijdige en volledige informatievoorziening aan en in de wijk;
- Het regelen van voldoende ondersteuning voor bewoners om een volwaardige rol te spelen in het gesprek met de ontwikkelende partij;
- Het komen tot een dialoog om de impact van het plan op de omgeving en mogelijke koppelkansen met andere plannen te onderzoeken;
- Uitwerking van het principe dat de buurt ook beter moet worden van ruimtelijke ingrepen.
- Concrete uitwerking van de verantwoordingsplicht bij participatie (wat er precies gedaan is, wat de opbrengst eis en hoe dat in het plan is verwerkt)

Wij gaan er van uit dat zo'n type regeling ook van toepassing wordt op de verplichte participatie bij buitenplanse activiteiten (zie hoofdstuk 4) die meer mogelijkheden biedt om ontwikkelende partijen daaraan te houden.

#### Wat wint de initiatiefnemer hiermee?

Op het oog leidt dit alles tot een verzwaring van het werk van de initiatiefnemer. Vanuit de corporaties die ook initiatief nemende partij zijn in de wijken wordt er ook voor gewaarschuwd dat de last van toetsing en overleg al behoorlijk hoog is en ze niet zitten te wachten op nog meer procedures en overleg. Zij pleiten er voor om duidelijk te begrenzen voor welk type bouw en herstructurering die regels gelden om te voorkomen dat iedere ingreep hiermee te maken krijgt. Daarnaast wordt er op gewezen dat er al een praktijk is, waarbij bijvoorbeeld de grootschalige renovaties in overleg gebeuren met de huurders(vertegenwoordigers) en wordt de vraag gesteld wat overleg met buurtbewoners daar nog aan toe kan voegen.

Wij ondersteunen de oproep, die waarschijnlijk door meer ontwikkelende partijen zal worden gedaan, om de procedure- en overleglast te beperken en een scherpe grens te trekken dat dit zich beperkt tot grotere plannen met een te verwachten impact op de leefbaarheid in de buurt. Wel moeten we voorkomen dat het geheel aan de initiatiefnemer wordt overgelaten om die beoordeling te maken, omdat die niet dezelfde beoordeling daarvan zullen maken als de wijkbewoners.

Ook willen we er op wijzen dat vroegtijdige en serieuze betrokkenheid van bewoners ook veel winst kan opleveren. Zoals we in hoofdstuk 1 al uitwerkten, krijg je zo ook echt betere plannen en minder weerstand en vertraging. Dat is ook de bedoeling van de wetgever: vroegtijdige participatie verdient zich als het goed is terug in minder blokkades verderop in het proces. Recent heeft de minister van Binnenlandse zaken met dat ook [een dringende oproep](#) gedaan aan gemeenten om de vroegtijdige betrokkenheid van bewoners echt beter te gaan regelen. Dat zien we als een steun in de rug voor onze inzet.

Zoals we hiervoor ook al uitwerkten kan een initiatiefnemer ook een burgerinitiatief zijn. Denk aan het wijkbedrijf in Selwerd en bewonersinitiatieven rond de warmtetransitie. Voor hen gelden de regels voor participatie uiteraard ook, maar we gaan er van uit dat zij door hun worteling in de buurt daar goed mee om kunnen gaan en zo met de buurt samenwerken in het DNA van het initiatief zit.

Het is uiteraard bij dit alles belangrijk dat initiatiefnemers geholpen worden bij het goed organiseren van participatie. Voorkomen moet worden dat pas bij de vergunningsvraag wordt geconstateerd dat hier wat stations zijn gemist. De gemeente moet derhalve bij eerste contact met initiatiefnemer deze al wijzen op de Groningse ambities met participatie, wat er formeel is geregeld en bijvoorbeeld het participatie-instrumenten handboek beschikbaar stellen. Daarnaast willen we graag dat de gemeente aanvragers van vergunningen actief helpt bij het inrichten van het participatieproces, zoals wie de initiatiefnemer moet proberen te betrekken, welke overlegvormen de voorkeur hebben, en hoe er verslag wordt gedaan van het proces en de resultaten. En bij het vinden van de groepen inwoners die wel stakeholder zijn maar moeilijker te betrekken zijn. Denk daarbij aan niet-westerse allochtonen, laaggeletterden, mensen die om wat voor reden dan ook kwetsbaar zijn.

## **2.4 De werkwijze voor het opstellen van het Omgevingsplan**

We hebben ons vooral gericht op de vraag wat er in het omgevingsplan moet komen. Maar we kunnen op basis van deze pilot ook lessen trekken over de (wettelijk voorgeschreven) participatie bij het opstellen van het omgevingsplan zelf. Immers, na deze pilot gaan we er nog mee door in de wijken van de pilot en de gemeente gaat er ook gemeentebreed mee verder. Extra reden om op de vraag hoe dat goed te doen in te gaan.

Zoals gezegd is een omgevingsplan en hoe dit werkt bij veel inwoners onbekend.

Daarbovenop is het een zeer complex juridisch document, wat het voor inwoners extra lastig maakt om er grip op te krijgen. De door de werkgroep geformuleerde kernboodschap en de voorgestelde instrumenten leiden tot een aantal aanbevelingen voor participatie bij het maken van het omgevingsplan.

- Bij het opstellen van het omgevingsplan de wijkagenda's een belangrijke bouwsteen maken en sowieso vanuit de leefwereld het gesprek opbouwen en niet vanuit de systemen.
- Dit traject vroeg starten, gelijk aansluitend op onze pilot. Dus geen gat laten vallen tussen verschillende deeltrajecten en niet als gemeente de deuren weer sluiten om zelf alles uit te gaan werken.
- Inwoners niet alleen vroegtijdig maar ook actief hierbij betrekken, op een manier die bij hen aansluit. Hierbij extra aandacht hebben voor groepen inwoners die moeilijker te betrekken zijn, bijvoorbeeld door samen op te trekken met bewoners uit het gebied en veel buiten op straat te doen.
- In de procedure van het totstandkomingstraject van het omgevingsplan moeten bewoners kosteloos aanspraak kunnen maken op (onafhankelijk) advies en moet ook besproken worden wat bewoners terug krijgen voor de tijd en moeite die ze er in steken.
- Het omgevingsplan maakt onderdeel uit van de Omgevingswet waarover bewoners vaak ook weinig weten. Om inwoners te laten weten dat er een nieuwe wet is, die ook hen vraagt te participeren in veranderingen in hun leefomgeving, zou een brede publiekscampagne over de Omgevingswet opgezet moeten worden, die eens in de zoveel tijd herhaald wordt.

### **3- Van visie op de wijken naar regels in het omgevingsplan**

Hoe kunnen we de wensen en belangen van de betrokken wijken een plek geven in de stap van beleid en visies naar regels in het omgevingsplan? We vinden de afstand tussen het algemene beleid neergelegd in de stedelijke omgevingsvisie en diverse beleidsprogramma's en de werkelijkheid in de wijken groot. Niet alleen omdat er niet altijd voldoende oog is voor wat er in de wijken gebeurt maar ook omdat tegen de tijd beleid tot uitvoering komt de wereld er al weer anders uit ziet.

Het gaat ons om een betaalbare, sociale, duurzame en groene wijk. Dat werken we hieronder uit in concrete punten die ons vooral aan het hart gaan en die naar ons idee iets aanvullen op het beleid dat op stedelijk niveau wordt gemaakt. We pretenderen niet volledig te zijn maar dit zijn wel de hoofdthema's die voor de wijk belangrijk zijn en richtinggevend zijn voor die wijkvisie en voor het omgevingsplan.

#### **3.1 Aanzet tot een wijkvisie**

In het vervolg op deze pilot start dit najaar een traject om die wijkvisie verder uit te werken. Wij gaan er van uit dat die wijkvisie een belangrijk afwegingskader is bij het maken van ruimtelijke plannen; ook indien deze moeilijk in concrete omgevingsplanregels is te vertalen. Daarnaast zijn veel van de punten die we hieronder opsommen relevant voor andere wijken en niet specifiek voor SPT. Wij gaan er van uit dat bij het maken van het omgevingsplan voor de hele stad, waar naar we aannemen dan ook andere wijken op aangesloten zullen worden die punten ook actief worden inbracht zodat anderen er op voort kunnen bouwen. We hopen op aanvullingen en aanscherpingen van onderstaande inzet, zowel in het wijkvisietraject als in het vervolgproces voor het stedelijke omgevingsplan.

#### Wonen

Ons uitgangspunt: de juiste woningen en voorzieningen dragen bij aan het versterken van de saamhorigheid in de wijk. Daarom moet je niet naar de woonbehoefte in de stad als zodanig kijken maar ook naar de manier waarop het in de wijk kan worden gekoppeld aan wat bewoners en de lokale gemeenschap nodig hebben aan juiste mix van mensen en woningen. Voor een goede balans in de wijk is het belangrijk om verschil in soort woningen aan te brengen. Nieuwe woningen moeten passen bij het karakter van de wijk.

In dat licht is er verbazing over sommige keuzes die stedelijk gemaakt. Het draagvlak voor de bouw voor nog meer studentenwoningen brokkelt af. We zien weinig menging tussen stadjes en studenten plus een dreigend tekort aan gezinswoningen. En de ouderen zijn ook een doelgroep waar wat extra aandacht voor mag zijn. In dit kader is er ook behoefte aan meer levensloopbestendige woningen.

Breng de toewijzing van woningen binnen de sociale sector veel meer in balans met wat een wijk aankan. Zo kan voorkomen worden dat kwetsbare doelgroepen allemaal in dezelfde wijken terecht komen. Informeer en betrek de buurt bij nieuwe projecten. De bewoners willen invloed op de woningen die worden gebouwd, bijvoorbeeld via een verdeelsleutel. We adviseren om in het komende wijkvisietraject in gesprek te gaan met ambtenaren van Wonen om te kijken naar deze punten en te zien of er rond wonen (met name de verdeelsleutel naar verschillende doelgroepen) specifieke regels in het omgevingsplan wenselijk zijn.

### Wijkvoorzieningen, openbare ruimte en toegankelijkheid

De aandacht voor wonen is groot vanuit de stad, maar de aandacht voor het voorzieningenniveau in de wijk blijft daarbij achter. Het moet de moeite waard worden om in de wijk te verblijven. Het voorzieningenniveau blijft nu achter. Denk aan horeca, zorg, sportvoorzieningen en moestuinen, en de ruimte voor voorzieningen en een fijne openbare ruimte kan onder druk komen. Denk aan boze bewoners over dichtbouwen Reitdiep. Voelt als een belemmering voor de wijk en weer liggen de straten overhoop. Daarmee komt de leefkwaliteit onder druk. Wensen rond dit thema die we vanuit de buurt optekenen:

- Lokaal goed kijken wat er nog mist aan horeca, ligt in iedere wijk anders.
- Een gezinsvriendelijke openbare ruimte met moestuinen, sportvoorzieningen en speeltuintjes.
- Voldoende en bereikbare zorgvoorzieningen.
- Stimuleer de verdere ontwikkeling van de Vensterschool tot een belangrijke plek voor de wijkbewoners en creëer ook andere plekken voor groepen die een eigen plek nodig hebben.
- De wijk(economie) moet meeprofiteren van investeringen in en de opbrengsten van projecten die in de wijk (zie ook hoofdstuk participatie).
- Kwaliteit openbare ruimte dient beter bewaakt toe worden.
- Voorzieningen moeten goed toegankelijk zijn.

### Toegankelijkheid

In 2016 heeft Nederland het ['VN-verdrag 'Gelijke rechten/kansen van en voor mensen met een handicap'](#) geratificeerd.

Op twee manieren kwam hert thema toegankelijkheid aan bod. We namen najaar 2020 kennis van het [voorstel van de Raad voor de Leefomgeving in Infrastructuur \(RLI\)](#) om in de Omgevingswet een verplichte toegankelijkheidstoets op te nemen. Doel ervan: beleid en plannen toetsen op de sociaaleconomische toegankelijkheid van de stad voor mensen voor wie betaalbaar wonen, toegang tot voorzieningen en mobiliteit niet vanzelfsprekend is. Wij denken dat het goed is dat instrument in een of andere vorm in Groningen te gaan hanteren.

Daarnaast hebben we ons met steun van een vertegenwoordiger van werkgroep toegankelijk Groningen gebogen over hoe je in het ruimtelijk beleid en de planvorming de inclusiviteit voor mensen met een handicap waarborgt. Daarvoor [bestaan al veel richtlijnen](#). We zijn daarbij tot de conclusie gekomen dat voor beide groepen (sociaal economisch kwetsbaren en gehandicapten) concreter stedelijk niveau beleid moet worden geformuleerd en daarop gebaseerd een inclusiviteits- of toegankelijkheidstoets. Dat is overigens breder dan toegankelijkheid van gebouwen, publieke ruimte en openbare voorzieningen, maar gaat ook over wonen, werk, onderwijs, sport, mobiliteit, vrije tijd, etc. Als voorzet daarvoor hebben we de volgende tekst geformuleerd:

*“Voorzieningen en leefomgeving moeten financieel en fysiek bereikbaar, toegankelijk en bruikbaar zijn voor alle Groningers. De ‘toegankelijkheidstoets’ moet nagaan in hoeverre nieuw beleid invloed heeft op geld, tijd, moeite en kansen van burgers op gebruik van publieke voorzieningen, wonen, vervoer en leefomgeving.”*

Of dat vervolgens vertaald zou moeten worden in het omgevingsplan is voor ons nog een vraag. Kun je bijvoorbeeld volstaan met het maken van richtlijnen, het toetsen daarop en het voeren van overleg daarover of moet je ook concrete regels in het omgevingsplan



opnemen? We hebben afgesproken dat de mensen van de werkgroep toegankelijkheid daar na de zomer overleg over voeren met ambtenaren voor de Omgevingswet en onderzoeken wat de beste ingang is om dit te regelen. Het lijkt ons ook nodig dat dit breed geformuleerde toegankelijkheidsvraagstuk aan bod komt bij het maken van een stedelijk omgevingsplan.

#### Klimaat, ecologie, groen en duurzaamheid

Deze thema's vinden we van groot belang voor de leefbaarheid in de wijken en zullen de komende jaren ook aan belang winnen. Concrete ideeën die we daarover in de wijken optekenden:

- Kijk bij het isoleren van woningen naar de totale woonkwaliteit die dit oplevert, niet alleen naar de energieprestatiecoëfficiënt.
- De regelgeving voor de vergroening en verduurzaming van woningen voor mensen met een koopwoning moet gemakkelijk te vinden zijn.
- Nieuwbouwwoningen moeten 'groen' en betaalbaar zijn. Stimuleer bij de bouw van woningen het gebruik van duurzame materialen en groene daken.
- De daken van flatgebouwen en scholen kunnen veel meer benut worden voor zonnepanelen. Benut eerst deze ruimte voor er grote zonnevelden buiten de bebouwde kom worden geplaatst.
- Stimuleer het collectief opwekken van energie door bewoners. Zo worden de bewoners gezamenlijk eigenaar van de energietransitie, wat bijdraagt aan de saamhorigheid in SPT.
- De ecologische bescherming moet voldoende aandacht krijgen. De aanwezigheid van groen, vogels en insecten zoals het oranjetipje dragen bij aan de verblijfskwaliteit in de wijk.
- SPT is een sterk versteend gebied en daar kunnen zowel de gemeente, de markt en de bewoners een bijdrage aan leveren om dat te veranderen. Bewoners willen geen volledig betegelde tuinen meer. Stimuleer dit positief: "Het is leuk om een tuin te hebben!" En waar dit niet werkt, kijk hoe je dit in meer dwingende regels vangt in het omgevingsplan. Bewoners willen dat aan ontwikkelaars wordt opgelegd dat ze ook aan groenontwikkeling moeten doen.
- Plannen omtrent energietransitie zouden gebouwd moeten worden op wat er vanuit oogpunt vanuit mensen met kleine portemonnee mogelijk is.

Onderzoek naar verankering klimaatadaptie in het beleid en regelgeving is naar wij begrijpen binnen de gemeente in volle gang. Aangezien we met deze pilot vooruitlopen op het omgevingsplan zou het helpen om een heldere gebiedsambitie voor SPT op dit thema te formuleren, zodat deze in de discussie die in de gemeente loopt kan worden ingebracht. We nemen aan dat bovenstaande wensen uit de buurt hierin sowieso een rol spelen en in het traject wijkvisie verder worden uitgewerkt.

#### Erfgoed en cultuurhistorie

Erfgoed heeft veel te maken met identiteit van personen of gemeenschappen. Met erfgoed onderscheiden we ons van anderen, en verbinden we ons met elkaar. Over het algemeen willen we graag bewaren waar we onszelf aan spiegelen en dat is voor de leefbaarheid in wijken van groot belang. Erfgoed heeft ook andere waarden: het stimuleert kunst en economie en speelt een rol in het cultuurtoerisme.

In het gebied Selwerd, Paddepoel Tuinwijk is dit ook het geval. Vooral de oude vaarwegen en stadswegen zijn in dit gebied een belangrijke aantrekker voor kunst en economie.

Voorbeelden hiervan zijn: De Ploeg kunstroute langs het Reitdiep. De vestiging van een bootterras van Baxbier aan het Reitdiep. Het Pieterpad dat over de Paddepoelsterweg leidt. De resten van kasteel Selwerd, het oude klooster en het galgenveld als significante historische punten. Begraafplaats Selwerderhof, waar niet alleen cultuur, maar ook natuur, rust en zingeving de hoofdtoon voert.

De oude boerderijen in Park Selwerd die herinneren aan de landelijke oorsprong en de oude weg die als verbinding tussen stad en het noordelijk ommeland dient (nu nog!). In Tuinwijk de Moesstraat als verbindingsweg, de verkaveling laat ook nu nog de oude moestuinstructuur zien van voor de oorlog. De Noorderbegraafplaats die ons eraan herinnert dat we waakzaam moeten blijven voor epidemieën.

De stempelstructuur in Selwerd en Paddepoel (ontwikkeld door de Rotterdamse architecte Lotte Stam-Beze), gebouwd als eerste uitbreidingsgebieden van de stad na de oorlog, getuigen van de woningnood na de oorlog toen er een babyboom plaatsvond. En zo zijn er nog tal van iconische gebouwen en plekken in het gebied Selwerd, Paddepoel, Tuinwijk. Tuinwijk heeft ook een status van een wijk met een monumentale waarde, omdat het grotendeels het model van het Tuindorp vertoont. Zie hiervoor verder ook het boek: 100 jaar Tuinwijk (uitgave uit 2015 ).

Bewoners willen dat dit beschermd wordt.

Kortom, Paddepoel, Selwerd en Tuinwijk hebben karakter en bevatten tal van beeldbepalende bovengrondse, ondergrondse en landschappelijke monumenten. Dit maakt dat cultureel erfgoed een significante rol moet hebben in het omgevingsplan ter bescherming van de monumentale waarde en behoud van karakteristieke landschappelijke structuren.

Dat reikt verder dan het beleid dat stedelijk is geformuleerd rond erfgoed en daarvoor moet je dus gericht in wijken kijken naar wat cultuurhistorische waarde heeft (voor bewoners) en dat ook vastleggen op kaartbeelden.

### Veiligheid en mobiliteit

We kregen bij de thema's veiligheid en mobiliteit discussie in hoeverre die wel thuis horen in het omgevingsplan. We begrijpen dat mobiliteitsbeleid en veiligheidsbeleid in bredere zin buiten de Omgevingswet is gehouden. Wat ons enigszins verrast, omdat we begrepen dat de Omgevingswet bedoeld is voor een integrale kijk op de omgeving en elke keuze daarin consequenties heeft voor de leefbaarheid in de wijk. Grote mobiliteitskeuzes leiden tot lokale problemen, zoals de parkeerdruk en het nemen van 'sluiproutes' in de wijk (vb. Regulusstraat en Wilgenlaan). Onze inzet: maak van woongebieden 30 kilometer gebieden, met groene oplossingen.

Hoe je de openbare ruimte inricht heeft ook consequenties voor sociale veiligheid en verkeersveiligheid. We hadden ons voorgenomen dit verder te werken via een wijkwandeling maar door Corona is het er niet van gekomen. Wij raden aan dit thema in het vervolg van het maken van de wijkvisie en het omgevingsplan verder te verkennen.

### **3.2 Inhoudelijke regels in het omgevingsplan**

We begrijpen dat de gemeente in beginsel de regels die nu gelden zoals in de bestemmingsplannen over wil nemen in het omgevingsplan. Via het omgevingsplan wordt het huidige bestemmingsplan voortgezet (geen nieuwe jongerenhuisvesting toestaan, beperking aan splitsen van wonen (min. 50 m<sup>2</sup>). Voor hoof- en bijgebouwen blijven dezelfde

normen voor bouwvlak, maatvoering, oppervlakte gebouw, welstandseisen van kracht. En het nieuwe bestemmingsplan voor erfgoed wordt er ook in opgenomen.

Deze lijn lijkt ons om meerdere redenen een goede zaak. Restrictieve regels zijn belangrijk voor de bescherming van onze leefomgeving en die regels zijn er niet voor niets. En waar die regels dan gaan knellen volgt er automatisch een buitenplanse procedure die zowel gemeente als bewoners de kans biedt om 'er blij te blijven voor het beste resultaat' (zie het volgende hoofdstuk over dit thema).

Belangrijk is dat er ook regels komen die deze beschermingsmechanismen inbouwen voor de zaken die van belang zijn voor de leefbaarheid in Selwerd, Paddepoel en Tuinwijk.

Enkele van die restrictieve regels die wij ons hierbij kunnen voorstellen:

1. Geen woonfunctie in panden waar nu niet gewoond wordt.
2. Geen ruimte voor horeca waar het ongewenste vormen kan aannemen.
3. Vrijkomende locaties niet voor woningbouw alleen benutten, maar voor gemengde functies.

We hebben ook het idee onderzocht om in het omgevingsplan juist veel meer met open normen te werken en die te koppelen aan een overlegplicht met de buurt. Dat zou in theorie de bewoners meer ruimte bieden om de invulling ervan mee te bepalen. Bij nader inzien is dat toch geen goed idee, ook omdat de wettelijke basis voor die verplichte participatie wankel is. Daardoor is er een te groot risico dat ontwikkelaars de open normen kunnen gebruiken als vrijbrief. Daarom zijn we van de open normen afgestapt.

Vanuit de gemeente is daarnaast gewaarschuwd dat als je veel algemene verplichtingen en open normen opneemt het zowel voor de initiatiefnemer als voor de gemeentelijke toetsers niet te doen valt om vast te stellen of daaraan voldaan wordt. En dat de gemeente niet altijd de menskracht heeft om op alles wat je wilt vastleggen te toetsen, zeker als er veel interpretatieruimte inzit.

Op basis van een eerste check van het casco/de inhoudsopgave van het omgevingsplan verwachten we nog een aanscherping/aanvulling van de thema's kwaliteit van en veiligheid in de openbare ruimte, aanpak hittestress, groenbeleid, cultureel erfgoed, toegankelijkheid en buurtvoorzieningen (speeltuinen, moestuinen etc.). Deze '**zachtere waarden**' zijn voor bewoners van groot belang, leggen het in de harde wereld van plan- en projectontwikkeling nogal eens af en verdienen daarom extra bescherming. Wat we bijvoorbeeld zien is dat het Reitdiep aan de Paddepoel-zijde ecologische hoofdstructuur was, maar er vinden nu wel activiteiten plaats, bijv. door aanleg warmtenet WarmteStad (kappen houtopstand) en voorgenomen aanleg fietspad. En in het buitengebied staan cultuurhistorische waarden onder druk. Onder bewoners is de vrees voor plannen m.b.t. doortrekken trein van Noorderstation naar Zernike), opwek energie (zonnethermie op slibdepot bij Dorkwerd), warmte (warmtecentrales van Buurtwarmte op diverse locaties) en windmolens tot 15 m as-hoogte

Om zachte waarden te beschermen (denk aan participatie, toegankelijkheid en klimaatadaptatie) ontkom je er niet aan verplichtingen in het omgevingsplan op te nemen, ook als ze niet direct vertaald kunnen worden in een concrete norm. Dat kan in geval van plannen die ingrijpen zijn voor de leefomgeving gekoppeld worden aan een vergunningsplicht. Besef dat waar je dat niet doet de plannen die hieraan (op papier) voldoen automatisch vergunningvrij worden en dus ook geen participatie vereisen.

### Hoe dwingend kun je als gemeente zijn?

Regelmatig werd de vraag gesteld in hoeverre de gemeenten de eigen voorkeuren en die van bewoners dwingend kan voor schrijven aan private grond- en vastgoedeigenaren. Dat geldt bijvoorbeeld voor de bijdrage aan klimaatadaptatie (mag je mensen voorschrijven dat ze tegels uit de tuin halen en dat op alle platte daken zonnepanelen liggen?) toegankelijkheid van gebouwen (mag je verder gaan dan het bouwbesluit?) en wonen (herbestemmingen, woontypen, doelgroepen en betaalbaarheid).

Ons uitgangspunt is dat de gemeente daarin wel wat sturender mag worden. De zich aftekenende klimaat- en wooncrisis en de inzet op inclusie vergen dat de gemeente daarin handelend optreedt. Iemand wees ons op dit citaat uit de gemeentelijke woonvisie: *“Het uitgangspunt bij gebiedsontwikkelingen is dat we in principe in goed overleg met ontwikkelende partijen tot een gewenst woningbouwprogramma komen. Wanneer dit niet lukt, gebruiken we de doelgroepenverordening om dit af te dwingen. Met dit instrument heeft de gemeente een wettelijke basis om via het bestemmingsplan – en straks via het omgevingsplan – dwingend(er) te sturen op de realisatie van bepaalde categorieën woningen, ook als wij geen grondpositie hebben. Dit kan alleen bij nieuwbouw; bij bestaande bouw kunnen we de doelgroepenverordening niet inzetten.”* (p. 48 Woonvisie). Het omgevingsplan zou er ook aan moeten bijdragen dat de gemeente daar dwingender kan optreden.

### Bijdrage initiatiefnemers aan voorzieningen en kwaliteit openbare ruimte

We hebben ons niet zo verdiept in de vraag hoe je wensen met betrekking tot voorzieningen in de wijk en de kwaliteit van de openbare ruimte waarborgt via het omgevingsplan. We begrepen dat er in het omgevingsplan geen beperkingen meer opgelegd t.a.v. speeltoestellen en moestuinen. We juichten die ruimte voor bewonersinitiatieven toe en kunnen niet goed overzien in hoeverre enige beperkingen hieraan nog van belang zijn. We vinden daarnaast dat het omgevingsplan zou moeten regelen dat projecten bij moeten dragen aan groen, klimaatadaptatie en de kwaliteit van de openbare ruimte. Initiatiefnemers zouden daartoe ook verplicht moeten worden.

### Regels voor klimaatadaptatie

Klimaatadaptatie en hittestress bestrijden nemen een belangrijke plaats in bij het ontwikkelen van de wijkvisie(s). De vraag is hoe concreet je het maakt via regels in het omgevingsplan en in het bijzonder of je particulieren ook kunt opleggen om daar maatregelen op te nemen tot en met materiaalkeuze voor bebouwing en in de tuin. Wij zijn van mening dat de gemeente om de klimaatdoelen te halen alle mogelijkheden voor moet benutten en dit thema dus een prominente plek moet geven in de regels van het omgevingsplan.

### Regels voor groen

We gaan er van uit dat de huidige beschermingsstatus van de hoofdgroenstructuur straks ook geldt in het omgevingsplan. Daarnaast willen we die bescherming ook voor de groenstructuren die belangrijk zijn voor de wijk maar niet tot de hoofdgroenstructuur worden gerekend. We begrijpen dat daar op dit moment geen regels voor zijn en dat zou wel wenselijk zijn om te voorkomen dat dat groen zonder waarborgen moet wijken voor andere belangen. Het begint met een goede inventarisatie ervan op een kaart.

### Regels voor erfgoed en cultuurhistorie

We hebben kennis genomen van het voornemen om de recent opgestelde cultuurhistorische waardekaarten en de [bijbehorende set van regels](#) onverkort worden opgenomen in het omgevingsplan.

Daarnaast willen we dat er beter wordt ingezoomd op het belang van cultuurhistorie voor de wijkbewoners zoals hierboven in het onderdeel visie is beschreven en dat die waar nodig ook in beoordelingsregels in het omgevingsplan worden opgenomen. Bouw waarborgen in dat deze belangen het niet afleggen bij een integrale afweging bij gebieds- en planontwikkeling. Een praktische waarborg bijvoorbeeld is in omgevingsplan op te nemen dat graven, ploegen, kappen, aanleggen, etc. alleen kan met een vergunning + ecologische toets en archeologische toets.

### Luchtkwaliteit en geluid

Aan dit thema zijn we niet meer toegekomen. In ieder geval zullen nationale programma's op dit terrein in het omgevingsplan landen. We constateerden wel dat geluidsoverlast wel een issue is bij wonen langs de spoorlijn en nabij de ringweg. Geef hier dus bij verdere uitwerking aandacht aan.

Het zal duidelijk zijn dat we niet meer hebben kunnen doen dan een eerste, nog onvolledige agenda te maken van thema's die vanuit het perspectief van de wijken relevant zijn bij het maken van een omgevingsplan. We hebben zoals gezegd afgesproken om dit nog ruwe en onvolledige verhaal uit te werken in een wijkvisie. Via die visie en overleg tussen wijken en stad kunnen we een betere aansluiting zoeken tussen wat wijkbewoners zien en willen, en wat het stedelijk beleid nastreeft.

### **3.3 De gemeentelijke adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit**

We kwamen regelmatig uit op de vraag in hoeverre bepaalde ingrepen aan welstandseisen moeten voldoen. Niet helemaal duidelijk is hoe dat welstandsregime verder gaat onder de Omgevingswet. De oude welstandscommissie keert niet terug. We hebben ons kort verdiept in de rol van deze opvolger daarvan, de adviescommissie Ruimtelijk Kwaliteit die op het oog een bredere taakopvatting heeft dan die van monumenten, architectuur, gebruikte materialen, kleur en uitstraling.

Daarmee wordt die commissie om 2 redenen interessant voor bewoners. Namelijk of en hoe die commissie toeziet op het waarborgen van ruimtelijke en leefomgevingskwaliteit in de wijken. En of en hoe die commissie ook meer dan in de oude situatie het perspectief van bewoners kan vertegenwoordigen. Samenstelling en taken van de commissie zijn nog in discussie begrepen we, dus er is ruimte voor een gesprek daarover.

Wij adviseren om het belang van wijken en bewoners als deskundigheid toe te voegen aan deze commissie zodat die niet alleen bestaat uit experts uit de hoek van stedenbouw, architectuur en landschap. Verder vinden we het van belang dat de commissie Ruimtelijke Kwaliteit kennis neemt van ons advies en aangeeft wat zij er mee aankan.

In deze context hadden we het ook over de vraag in hoeverre georganiseerde bewoners eigen expertise kunnen inhuren bij het beoordelen van plannen en het maken van eigen plannen. Dit is een belangrijk aandachtspunt voor nadere uitwerking van het hele systeem van kwaliteitstoetsing, maar daar zijn we nu niet verder op ingegaan.

## 4. De procedure bij buitenplanse activiteiten

Naast de inhoud van het omgevingsplan zelf is een belangrijke vraag welke aanpak geldt voor vergunningsaanvragen die daarvan afwijken. De Omgevingswet biedt gemeenteraden de ruimte om een lijst (of twee aparte lijsten) op te stellen van buitenplanse activiteiten waar de raad zich het recht voorbehoudt om een dwingend advies over uit te brengen en vast te stellen of en in welke vorm participatie van bewoners daarbij verplicht is.

Dat is om meerdere redenen een belangrijk instrument. Het instemmingsrecht van gemeenteraden op afwijking van het bestemmingsplan vervalt bij de Omgevingswet. Dus die lijst is een werkbaar en enig alternatief daarvoor. Daarnaast valt te verwachten dat de ingrepen in stad en wijken die de grootse impact hebben op de leefomgeving van een orde en complexiteit zijn dat ze via de weg van de buitenplanse vergunning geregeld gaan worden. Ten derde regelt de Omgevingswet dat het omgevingsplan om de 5 jaar automatisch de buitenplanse vergunningen opneemt, wat betekent dat een vergunningsverlening dus feitelijk ook een aanpassing van het omgevingsplan is. En last but not least: [op grond van jurisprudentie](#) mag worden verwacht dat de buitenplanse vergunning meer mogelijkheden biedt dan de binnenplanse om harde eisen ten aanzien van de rol van bewoners te stellen.

De gemeenteraad werkt nu aan een lijst van onderwerpen waar ze dat adviesrecht op claimt en waarvoor ze participatie van bewoners verplicht wil stellen. De conceptlijst bevat onder meer nieuwbouw en grootschalige aanpassingen bestaande gebouwen, bedrijfsgebouwen en bouwwerken ten behoeve van sport, recreatie of cultuur, projecten voor duurzame energie en het kappen van meer dan 20 bomen of het kappen van een monumentale boom.

Op basis van een eerste overleg tussen bewoners, raadsleden en ambtenaren over dit instrument bevelen we de volgende zaken aan:

- 1- Vooralsnog lijkt iedereen zich wel te kunnen vinden in de onderwerpen op de (concept)lijst en in het hanteren van dezelfde lijst voor zowel adviesrecht van de raad als de verplichting tot bewonersparticipatie. Maar onder het motto 'we weten ook niet goed wat we missen' wordt er door de bewoners voor gepleit om deels los van de lijst (open vragen en actuele casussen in de wijk) en deels gebruikmakend van de onderwerpen op de lijst bij een grotere groep bewoners te checken bij welke plannen ze graag betrokken willen worden. Gepleit wordt voor een onderzoekje daarnaar in de betrokken wijken en het voorleggen van deze vraag in het platform van de voorzitters van de Groninger wijkbewonersorganisaties. Dit laatste om het thema tot bewoners in de hele stad te verbreden.
- 2- We zoeken meer houvast bij de vraag of gemeente en gemeenteraad bij buitenplanse activiteiten inhoudelijke eisen kunnen stellen aan de participatie. Bovengenoemde jurisprudentie lijkt in die richting te wijzen maar die is wel gebaseerd op de huidige situatie met de oude wetgeving. Ook stellen we ons de vraag of instrumenten als de wijkvoordealovereenkomst (in pilot geopperd) of het wijkconvenant (bestaat al langer in Groningen) wel gerekend kunnen worden tot het participatieproces zoals bedoeld in de wet en daar wellicht aanknopingspunten zitten om de buurt in positie te brengen ten opzichte van ontwikkelende partijen.

- 3- Er moeten waarborgen worden ingebouwd dat participatie niet vrijblijvend kan zijn (zie ook paragraaf 2.2). Dat gaat vooral over participatie in een vroegtijdig stadium plaatsvindt, dat de buurt wat te winnen heeft bij de plannen alsook dat bij de vergunningsaanvraag zichtbaar wordt wat er precies aan participatie is gedaan en wat de opbrengst daarvan was. Wij roepen de gemeenteraad om dit concreet te regelen bij het vaststellen van die lijst(en) en zo een scherpe norm te stellen voor wezenlijke invloed van bewoners op de plannen.
- 4- De intentie is dat iedere serieuze ontwikkelaar het Groninger participatiehandboek en de participatieverordening onder het hoofdkussen heeft liggen en daarnaar ook handelt. De gemeente wil die verantwoordelijkheid ook daar leggen. Bewoners vinden dat daar dan ook sancties aan verbonden moeten worden als ontwikkelde partijen daar een loopje mee nemen.
- 5- Waar de wet deze insteek zou belemmeren (zie punt 2) komt de vraag aan de orde of de gemeente zelf de participatie kan en moet organiseren. Dat lijkt op basis van de Algemene Wet Bestuursrecht niet onlogisch. Zeker bij grote projecten met veel impact voor stad en buurt kan de gemeente participatie niet geheel overlaten aan ontwikkelende partijen. En kan er altijd naast de vergunningsaanvraag nog een eigen participatietraject worden gevolgd. Het college lijkt daar huiverig voor, ook omdat er weinig tijd is tussen vergunningsaanvraag en moment dat daarover besloten moet worden (max 12 weken). Die optie dat de gemeente (en/of de raad) samen met ontwikkelende partijen of zelfstandig die participatie organiseert, moeten we nog wel even goed onderzoeken en laten landen in de aanpak voor buitenplanse vergunningsaanvragen.

## Bijlage 1

### Persoonlijke noten van deelnemers

#### **Frank Kwakman, bewoner:**

*“ Met prettige, dankbare en trotse gevoelens kijk ik terug op het traject dat we de afgelopen 1,5 jaar met elkaar doorlopen hebben. Het traject heeft me vertrouwen gegeven dat de overheid zijn burgers ziet en hoort. Ik heb me gedurende dit traject een serieus gesprekspartner gevoeld. Dit is te danken aan alle betrokkenen. Belangrijk, omdat vertrouwen van burgers in de overheid afneemt. Uit een recent onderzoek in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek -en Documentatiecentrum en uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut blijkt dat een kwart van de burgers geen vertrouwen in instituties heeft (zie: <https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2021/01/26/kwart-nederlanders-heeft-gebrek-aan-vertrouwen-in-instituties-van-de-rechtsstaat>). Dit wantrouwen hangt samen met de onzichtbaarheid van de overheid, het gevoel niet gezien te worden, het gevoel niet gehoord te worden en dat de overheid bepaalde groepen bevooroordeeld. Gelukkig kan dit vertrouwen worden gewonnen door nabijheid en inspraak. Voor mij was dit traject daar een goed voorbeeld van. Een voorbeeld dat hopelijk doet volgen.*

*Gedurende het traject was Frans een verbindend begeleider met kennis van zaken, waren de ambtenaren en raadsleden scherp, geduldig en dienend voor de algemene zaak en waren de aanwezige burgers openhartig en positief kritisch. Dit heeft geleid tot een resultaat om trots op te zijn. Het procesverslag en het inhoudelijk eindverslag geven mijn inziens de feiten, ervaringen en gevoelens correct weer. De inhoud en aanbevelingen zijn helder en concreet. Bij opvolging van deze adviezen worden we er allemaal beter van.*

*Maar nu gaat het er echter om spannen. Wat wordt er met de inhoud gedaan door gemeente? Blijft het geduldig papier zoals Frans het eufemistisch verwoord of wordt het daadwerkelijk beleid en gaat de gemeente dit beleid uitvoeren. Gaat ze het vertrouwen beschamen? of gaat ze het vertrouwen van de burgers behouden en vergroten?*

*Graag geef ik het vertrouwen aan de betrokken ambtenaren, raadsleden en de wethouder. Ik ga er vanuit dat ze de adviezen overnemen door zich o.a. hard te maken voor participatie in de gemeente en burgers hierin gaan faciliteren. Ook vertrouw ik erop dat de gemeente (in navolging van het goede voorbeeld van Roeland van der Schaaf) de landelijke agenda en daarmee de wetsontwikkeling zal proberen te beïnvloeden. Door het verdwijnen van regels en een vrijblijvende participatie sta je als burger zwak tegenover initiatiefnemers, waardoor je als burger snel het nakijken krijgt. Hierdoor worden wantrouwende burgers in hun opvatting bevestigd en zal het vertrouwen in instituties logischerwijs afnemen onder burgers die nu nog van goed vertrouwen zijn. Dat willen we niet. Daarom vertrouw ik erop dat de gemeente er alles aan gaat doen om de positie van diens burgers te versterken.*

*In mijn directe omgeving hoop ik dat we direct de positieve gevolgen van de Groningse Pilot Omgevingsplan gaan ervaren. De voormalige ambulancepost aan de Kastanjelaan krijgt een nieuwe bestemming. Als buurt willen we, in navolging van de adviezen in het eindverslag, tijdig participeren en een serieus sparringpartner zijn. Graag denk wij mee over uitstraling,*



*het voorkomen van parkeeroverlast en verkeershinder, groenvoorzieningen, etc.. Bovendien leent de casus zich goed voor het toepassen van de buurtvoordeelovereenkomst. Graag zien we dat deze casus een spin-off wordt van de pilot, waarbij we de inzichten van de pilot succesvol toepassen evenals de aanbevelingen van het onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut gebruiken. Daarom zijn we blij met de wens van het gebiedsteam om van het traject te leren en de bereidheid van de betrokken partijen om te investeren in een participatiecoach. Een participatie pilot met als eindresultaat een bestemming waarmee initiatiefnemer en burgers tevreden zijn lijkt in het vooruitzicht. Het vertrouwen van de burger groeit ...”*

**Hans Sietsma, gemeenteraadslid:**

*“Het levensgrote verschil tussen wat de overheid verstaat onder een "omgevingsplan" en hoe inwoners dat beleven, dat is misschien wel het belangrijkste dat me bijblijft. Ik mocht als raadslid samen met Rik van Niejenhuis en Tessa Moorlag meedoen aan de pilot voor het maken van zo'n plan voor Selwerd, Paddepoel en Tuinwijk. Het was een serie bijzondere gesprekken, met afwisseling van vrolijkheid, optimisme en energie en teleurstellingen en je daar gezamenlijk weer overheen zetten. Een zoektocht vooral naar wat wél kan, naar wat inwoners wél willen en waar ze steun bij verwachten van de overheid. Ik heb grote bewondering voor het doorzettingsvermogen van inwoners en de bereidheid zich zo intensief in te spannen voor hun wijk. Dank daarvoor.”*

**Jan Pieter Koppert, ambtenaar en projectleider omgevingsplan:**

*“We moeten aan participatie doen. Dat is wat er in de Omgevingswet staat. Maar wat is dat en hoe dan?” Dat vroegen wij, ambtenaren, ons af toen we begonnen met het bouwen aan een omgevingsplan. De wet geeft geen regels, het is zogenaamd ‘vormvrij’. En dus dachten we: we vragen het de inwoners zelf. Hoe willen bewoners betrokken worden bij het tot stand komen van het omgevingsplan? In november 2019 zaten we voor het eerst samen. Bewoners uit Selwerd, Paddepoel en Tuinwijk, ambtenaren en al snel ook bestuurders. Onder inspirerende leiding van Frans Soeterbroek. Inmiddels zijn we 1,5 jaar verder. We hebben een intensief, spannend, digitaal - niet ideaal, maar leerzaam traject achter de rug.*

*Als projectleider omgevingsplan ben ik blij met het resultaat. Participatie: het vergroten van invloed van bewoners bij ontwikkelingen in de leefomgeving gaat veel verder dan het omgevingsplan. De zoektocht heeft opgeleverd dat we instrumenten binnen handbereik hebben die bewoners in stelling brengt en die zeggenschap over de woonomgeving vergroot. We hebben ook de mogelijkheden en, helaas, ook veel onmogelijkheden van de Omgevingswet leren kennen wanneer het gaat om juridische waarborgen van participatie.*

*We hebben geprobeerd verder te kijken dan alleen de wet. Niet de systeemwereld, maar de leefwereld van bewoners, daar gaat het om. Voor mij als ambtenaar een belangrijke boodschap. Maar, niet altijd makkelijk. Zeker als ‘het systeem’ hardnekkig is met al zijn regeltjes en gewoontes. Wat mij betreft komen we meer uit het systeem, uit onze comfortzone. Niet kijken wat niet kan, maar hoe het wel kan. Dat is nu precies wat de Omgevingswet ook beoogt. Ik hoop dat bewoners ons daar scherp in kunnen houden. Dit traject maakt heel mooi zichtbaar dat je dit samen kunt doen.*

*We zijn er nog niet. Sterker, we hebben nog geen omgevingsplan en niet eens een Omgevingswet. We hebben wel een serieus aantal goede aanbevelingen om participatie goed te organiseren. We hebben de tijd om ons voor te bereiden op de nieuwe wet. Maar we hebben geen tijd meer te verliezen. Participatie begint nu. Ik wil alle bewoners danken voor dit moment. We zijn niet klaar, we spreken elkaar weer!"*

**Marlene van de Belt, bewoner:**

*"Het Proces van het opzetten voor de Omgevingswet, was in het begin heel goed. we werden betrokken en ook beslist geïnformeerd en de structuur was duidelijk. Later in het proces merkte ik dat de oude gewoonten er weer inslopen. We werden niet meer betrokken; alleen geconfronteerd met een mededeling over de gang van zaken. Er werd wel van ons 'verwacht 'dat we als bewoners meedoen en de schouders er onderzetten maar er was geen gevoel van gelijkwaardig gesprek meer. Het zakte voor mij steeds schever en schever. Dit was ook één van de redenen dat ik ben gestopt met dit project en dit deed ik met pijn in het hart omdat er zo veel nog zoveel mooie dingen te behalen vielen, maar hier was ik niet tegen op gewassen.*

*Graag wil ik de gemeente meegeven, mensen die hier vrijetijd in stoppen te koesteren! Wij, bewoners, doen het in onze vrije tijd, u doet het onder 'werkuren' hetzelfde werk. De kreet 'jullie mogen toch meepraten' is echt geen beloning voor de tijd en energie die wij erin stoppen. Er is namelijk ook bij wet bepaald dat de bewoners mee moeten praten. U weet inmiddels wel wat ik bedoel. Maar voor de duidelijkheid: vrijwillig is niet vrijblijvend. Dat betekent dat, wanneer iemand zich ergens voor aanmeldt, degene die daar om gevraagd heeft ook iets te mag verwachten. Dan staat er tegelijkertijd tegenover dat de inzet wel beloond moet worden door gelden of anderszins en dat hier van tevoren goed over moet zijn nagedacht. De gemeente is er om voor zijn burgers te zorgen, niet andersom. Door onze stemmen zit u waar u zit, dus mogen wij van u wel het één en anders verwachten. En toen kreeg ik dit bericht in mijn mailbox.....*



 **Wijkberichten Selwerd**  
1 uur · 

Uitvaartcentrum maakt plaats voor woningen

Algemeen Belang DELA heeft een nieuwe plek gevonden voor haar uitvaartcentrum. Dat betekent dat de huidige plek van het uitvaartcentrum aan de Esdoornlaan 187 vrij komt. Esprit Projectontwikkeling is samen met de gemeente bezig om voor deze plek een plan te maken. Het plan bestaat uit twee delen:

- Een gebouw van vijf lagen met 14 appartementen op de hoek van de Esdoornlaan en de Bottelroosstraat
- 13 eengezinswoningen (rijwoningen) van drie lagen aan de Bottelroosstraat en de Maluslaan

We willen dat deze woningen op deze plek goed passen in Selwerd. Daarom zijn ze zo ontworpen dat ze goed passen bij de gebouwen die er nu al staan en bij de nieuwe inrichting van de omliggende straten. Ook krijgt het binnenterrein, met parkeerplaatsen voor de nieuwe bewoners, een groene inrichting, net als de straten eromheen.

Tenslotte worden de woningen natuurlijk goed geïsoleerd, gasloos en voorzien van de nieuwste installaties. Zo voldoen de woningen aan de nieuwste eisen op het gebied van energiezuinigheid en duurzaamheid.

Nog voor de zomervakantie organiseren we vanuit Sunny Selwerd een bijeenkomst. Dan kunt u meer informatie krijgen over dit plan en kunt u ons laten weten wat u van het plan vindt.



*Wanneer ik lees wat de doelen zijn, word ik erg blij en enthousiast maar hoe kan het dan rijmen met wat vorige week bekend gemaakt werd, dat is de wijk Selwerd een compleet idee al vastligt voor een nieuw stuk vrijkomende grond???*

*Bewoners zouden toch van tevoren worden geïnformeerd, mogen meepraten en ideeën inbrengen.... maar dit is allemaal al in kannen en kruiken. We mogen wel op een bijeenkomst zeggen wat we van de plannen vinden.... Maar, wanneer wij dit plan niks vinden? Gemeente Groningen, dan gaat dit plan toch onverminderd door zoals gepland? wat is er dan nu eigenlijk precies bereikt? Waar zijn dan de kansen die ons beloofd worden? Het echt een mening mogen geven, die invloed gaat hebben...*

*Ik weet het, het is allemaal nog niet officieel ondertekend maar hoe mooi zou het zijn als u laat zien dat u geluisterd heeft naar wat er speelt in onze wijken, u daad bij het woord voegt die u als gemeente zelf heeft uitgesproken dat het echt anders moet, en dat u nu al wilt inspelen hoe het straks zou moeten gaan....dat we echt meegenomen worden, zelf mogen zeggen waar behoefte aan is, wat onze woonomgeving mooier en sterker maakt. Dát is de bedoeling toch...? Hoop ik... of moet ik blijven dromen... en blijft het gewoon zoals het was? Is alles een wassen neus en lopen we achter de feiten aan en gaat de grond gewoon elke keer naar de hoogste bieder die niks heeft met onze wijken? ons thuis?*

*In de afgelopen maanden heb ik mijn kennis enorm kunnen vergroten betreft zaken Omgevingswet, Welke regels er zijn, welke veranderd of aangepast kunnen worden, ook in combinatie met de Europese wetgeving. Het was erg leerzaam, en ik zie nog vele mooie en grote mogelijkheden maar helaas zie ik ook de onmogelijkheden die veroorzaakt worden door niet anders te durven denken. Beste Gemeente, ik zie dat de wil er echt wel bij u is, maar u laat zich weerhouden door.... uzelf.*

*Ik wil u allen bedanken voor deze leerzame periode en ik wens u alle goeds."*

**Rik van Nijenhuis, gemeenteraadslid:**

*"Als raadslid heb ik mee mogen doen aan een bijzonder gesprek tussen gemeente en bewoners over de nieuwe Omgevingswet. Het was vaak vrolijk, soms ingewikkeld, altijd digitaal 😊 & altijd met veel energie 😊.*

*Ik heb samen met mederaadsleden Tessa Moorlag en Hans Sietsma kunnen horen wat belangrijk is voor mensen. Hoe ze een plek willen in de processen die bepalend zijn voor de ontwikkelingen in hun buurt. Een stevige plek tussen gemeente, ontwikkelaars en andere initiatiefnemers en plannenmakers. De bewoners maken en zijn de buurt en hoe beter hun betrokkenheid is hoe beter de plannen zijn. Dat verdient dus een zo stevig mogelijke inbedding in de procedures. Deze oproep aan de gemeenteraad om zich daar voor in te zetten is goed gehoord en zal ik samen met Hans en Tessa goed overbrengen aan de collega raadsleden. Dank dat wij mochten mee doen, dank voor jullie tijd en energie en tot ziens!"*

**Tessa Moorlag, gemeenteraadslid:**

*"Voor mij was het vooral bijzonder om te zien hoe concreet een technisch onderwerp als een Omgevingswet kan worden op het moment dat je met inwoners in gesprek gaat. Zij weten wat er speelt in hun omgeving en wat belangrijk is op het moment dat er zaken veranderen in de omgeving. Het was voor mij heel leerzaam hoe te zien wat het belang van een goed participatietraject is en welke zorgen hierover leven bij de inwoners van SPT. Ik heb genoten van het enthousiasme van alle deelnemers en hun gedrevenheid om hun wijk te beschermen en in de toekomst mooier te maken. Ik sluit me dan ook aan bij de laatste zin van Rik zijn noot."*

**Els Struiving, bewoner:**

*"Deelname aan de pilot was voor mij ook vooral een lesje in bovenwijks denken en ik heb mijn denkraam flink moeten inspannen om het ambtelijk jargon (binnenplans, buitenplans, omgevingsimpactscans, voorontwerpbestemmingsplannen en Groningse casco's) te kunnen doorgronden. Maar het is gelukt! Het nadenken en discussiëren over het omgevingsplan en de rollen van bewoners en gemeente heeft me, juist omdat er ook zorgen zijn t.a.v. de nieuwe Omgevingswet, laten zien hoe belangrijk het is dat bewoners zich goed organiseren. Bewoners die straks sterk willen staan tegenover initiatiefnemers of (nog mooier) zoiets als een BuurtVoordeelOvereenkomst willen organiseren, doen er goed aan van hun persoonlijke stokpaardjes af te stappen en zich te presenteren als een volwaardige partner. En uiteenlopende persoonlijke wensen van de wijk te bundelen. Dat vraagt weer om versterking en democratisering van bestaande en nieuwe bewonersorganisaties en een rol voor bewoners en groepen die nu vaak niet gehoord worden. En daarvoor is ook een volwaardige en fijnmazige wijkcommunicatie van belang. Te vaak is er nu nog volstrekte onduidelijkheid over inspraaktermijnen en beslistmomenten en ruimte voor zeggenschap - met irritatie als*

*gevolg. Groen, gezond, gelukkig in de wijk gaat niet vanzelf. Maar samen komen we een heel eind!”*

### **Franzis Pranger-Wiese, bewoner**

*“Sinds 2015 woon ik hier samen met mijn gezin in Paddepoel Noord, vlakbij het Venuspark/hoek Regulusstraat. Mijn man Peter, Charlotte (5 jaar oud) en ik wensen ons hier een betere en mooiere invulling voor gezinnen, met name van het **Venuspark**. Het terrein is groot maar er is veel onbenutte ruimte en dus veel plek voor een nog betere invulling voor alle bewoners van het wijk. Het park heeft qua opzet potentie voor ontmoetingen met andere gezinnen, bewoners en studenten etc. Nu ligt het terrein er meestal gewoon triest en verloederd bij, ondanks wat zachte pogingen zijdens de gemeente in 2018 (er werd een weg door het park aangelegd en er kwamen wat planten erbij) plus twee mini speeltoestellen voor zeer kleine kinderen net iets later, maar verder werkelijk geen vernieuwing.*

*Terwijl hier binnen de laatste tijd zoveel studentenflats gebouwd werden, komen hier (behalve om te sporten bij het basketbalveldje) geen jonge mensen op af voor recreatie, tegelijkertijd lezen we dagelijks van de overlast verderop in het Noorderplantsoen. Het Venuspark is nu helaas niet gezellig en men voelt zich niet uitgenodigd voor langer verblijf. Hier vlakbij is tevens een basisschool en een BSO, ook hun hebben zeker baat bij een veelzijdige invulling, zal men vermoeden. Het maakt mij dagelijks somber om te zien dat dit dat het **hart van Paddepoel** moet zijn, een zogenoemd '**gezinsvriendelijke wijk**'. Ik droom van een **inspirerende park en leefomgeving** met bijvoorbeeld:*

- *meer en leuke speeltoestellen voor diverse kinderleeftijden (er staan te weinig speeltoestellen voor de hoeveelheid kinderen in het wijk die er behoefte aan hebben)*
- *banken en andere zitplekken voor een aangenaam verblijf (slechts een zeer oude bank staat er nu)*
- *fonteintjes*
- *een tennisbaan*
- *een jeu de boules baan*
- *moestuinen (bijvoorbeeld voor de ouderen)*
- *een hondenhalte voor de poep die er rondslingert*
- *minstens nog een extra afvalbak/container*

*Men ziet zulke mooie voorbeelden van goed benutte parken voor alle doelgroepen in bijvoorbeeld Amsterdam, Hamburg en Madrid - en ik blijf geloven dat we dat hier ook kunnen doen, zodat hier wat meer leven gaat komen, hopen wij.*

*Met vriendelijke groeten  
Peter, Charlotte en Franzis”*

### **Herman in 't Veen, bewoner, Werkgroep Toegankelijk Groningen**

*“Ik ben laat in de pilot ingestroomd omdat de pilot pas toen op de radar van de werkgroep Toegankelijk Groningen kwam. Zelf woon ik niet in het pilot gebied, maar gelukkig werd de inzet van ons als ervaringsdeskundigen positief ontvangen. We weten uit ervaring dat ontoegankelijkheid vaak geen onwil is, maar onbewust een helpen graag dit bewustzijn te vergroten. We hopen met onze inbreng Toegankelijkheid in de pilot Omgevingswet en*

daarna voor de hele gemeente goed te kunnen borgen. Ik wil allen bedanken voor de prettige samenwerking en zie uit naar de verdere invulling van Toegankelijkheid.”

**Frans Soeterbroek, onafhankelijk procesbegeleider:**

*“ Het was een schier onmogelijk proces om midden in coronatijd als bewoners, ambtenaren en raadsleden nagenoeg zonder fysieke ontmoeting te werken aan een onderwerp dat op zijn zachtst gezegd vele harten niet sneller deed kloppen: het omgevingsplan.*

*We hebben daarbij steeds op het randje gebalanceerd van ‘hebben we nog wel voldoende mensen vanuit de wijken om te kunnen spreken van een pilot die mede door bewoners wordt gedragen?’. Dat we met een mooie groep de eindstreep hebben gehaald en de deelnemers er in zijn geslaagd om samen een goed inhoudelijk advies te maken is dan ook een opmerkelijke prestatie.*

*Ik wil jullie allemaal bedanken voor de bereidheid om te leren en te vertrouwen op een goede uitkomst ook al was het af en toe wel erg taai, wankel en chaotisch.*

*Ik wil de deelnemende bewoners een dikke pluim geven voor jullie bereidheid om in eigen tijd mee te bouwen aan dit moeilijk te doorgronden instrument en voor jullie bereidheid om je rijke kennis van het leven in hun buurt en deze stad te delen en te zorgen dat het omgevingsplan daar niet omheen kan.*

*Ik wil de raadsleden bedanken voor jullie betrokkenheid en in het bijzonder voor het feit dat jullie in de loop van de tijd zijn opgeschoven van voorzichtige waarnemers naar ambassadeurs voor de behoeften en belangen van de bewoners.*

*Ik wil de ambtenaren bedanken dat jullie veel kennis voor iedereen hebben ontsloten en dat jullie de beweging hebben gemaakt van ‘we moeten een complexe wet implementeren en daar hoort participatie bij’ naar ‘we moeten helpen om de wet te laten werken voor de bewoners van deze stad’.*

*En vooral wil ik jullie allen oproepen om dit alles geen geduldig papier te laten zijn maar bij de plannen die de komende maanden en jaren in de wijken worden ontwikkeld bovenstaande manier van denken en werken te laten zien.”*

*(Nb: een uitgebreidere terugblik op het proces met procesaanbevelingen voor het vervolg heb ik in een apart document opgeschreven.)*