

Communicatie en ruimtelijke plannen in Winterswijk

*Een stappenplan voor communicatie bij ruimtelijke plannen
in Winterswijk*

Datum: Januari 2010
Organisatie: Gemeente Winterswijk

Inhoudsopgave

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | Inleiding..... | 3 |
| 1.1 | ‘Een luisterend oor’ | 3 |
| 1.2 | Aanleiding | 3 |
| 1.2.1 | <i>De Wet ruimtelijke ordening</i> | 3 |
| 1.2.2 | <i>Draagvlak voor gemeentelijk beleid</i> | 4 |
| 1.2.3 | <i>Meer vroegtijdig participeren, minder formele inspraak</i> | 4 |
| 1.3 | De gemeente Winterswijk al op de goede weg | 4 |
| 1.4 | Probleem en doelstelling..... | 5 |
| 1.5 | Definities | 5 |
| 1.6 | Leeswijzer | 6 |
| 2.1 | Inleiding | 7 |
| 2.2 | Communicatieparagraaf..... | 7 |
| 2.3 | Communicatieplan | 8 |
| 2.4 | GOV-United | 8 |
| 2.5 | De gemeentelijke website | 8 |
| 2.6 | Samenvatting..... | 9 |
| 3. | Het communicatietraject: een stappenplan | 10 |
| 3.1 | Inleiding | 10 |
| 3.2 | Het communicatietraject | 10 |
| 3.3 | Stappenplan..... | 10 |
| 3.4 | Conclusie | 12 |
| 4. | Communicatieschema en ruimtelijke plannen..... | 13 |
| | Bijlage I: de communicatieparagraaf | 14 |

1. Inleiding

1.1 'Een luisterend oor'

De gemeente Winterswijk streeft naar een goede communicatie bij ruimtelijke ontwikkelingen. Maar wat is een goede communicatie? en hoe moet dit worden toegepast bij ruimtelijke plannen, die veelal erg dynamisch zijn? Ten aanzien van ruimtelijke plannen valt te denken aan bestemmingsplannen, ontheffingen en projectbesluiten, maar ook aan structuurvisies, beleidsnota's, stedenbouwkundige plannen en inpassingsplannen.

De afgelopen jaren zien we een verschuiving van formele inspraak naar vroegtijdige participatie van belanghebbende bij ruimtelijke plannen. Het is van belang dat gegeven te combineren met de wens van de gemeente om de communicatie te verbeteren. Dit gaat verder dan alleen het laten plaatsvinden van communicatie die juridisch noodzakelijk is om ruimtelijke plannen tot uitvoering te brengen (Awb-afdelingen). Communicatie is in de ogen van de gemeente ook het verspreiden van kennis, het helder maken van afwegingen en belangen en het creëren van de juiste verwachtingen. Het doel is om te komen tot een meer interactieve en adviserende manier van communiceren met inwoners van Winterswijk en het vastleggen van de praktijk van de afgelopen jaren. In het coalitieprogramma 'Een luisterend oor' staat dat nieuwe plannen zoveel mogelijk aan het begin van het traject besproken moeten worden met belanghebbende bij ruimtelijke plannen. In het communicatieplan '*de mens centraal, communicatiebeleid gemeente Winterswijk 2008-2010*' staat als aandachtspunt dat er duidelijke richtlijnen en kaders voor interactief werken moeten worden opgesteld. Deze richtlijnen en kaders worden in deze nota verder uitgewerkt in relatie tot ruimtelijke plannen.

Dit document is vooral een praktisch document. Het maakt bijvoorbeeld concreet inzichtelijk hoe een communicatieparagraaf/communicatieplan eruit ziet in relatie tot ruimtelijke plannen. Tevens geeft het een stappenplan op welke wijze communicatie bij ruimtelijke plannen tot uitvoering kan komen. Hierbij wordt rekening gehouden met de dynamiek van ruimtelijke planvorming. Maatwerk is in dit opzicht veelal noodzakelijk. Er zal telkens een afweging gemaakt moeten worden hoe er meegekeken, meegedacht of meebeslist kan worden door belanghebbenden (o.a. omwonenden) bij de totstandkoming van ruimtelijke plannen.

1.2 Aanleiding

Waarom deze nota over communicatie en ruimtelijke plannen? Het antwoord hierop valt uiteen in een aantal aspecten die hier verder nader worden toegelicht. Het gaat om de volgende elementen:

- Nieuwe intenties met de 'nieuwe Wro'
- Draagvlak voor gemeentelijk beleid
- Meer vroegtijdig participeren, minder formele inspraak

1.2.1 De Wet ruimtelijke ordening

De 'nieuwe' Wet ruimtelijke ordening, ingegaan per 1 juli 2008, vormt naast het bepaalde in het 'luisterend oor' een belangrijke aanleiding de wijze van communiceren bij ruimtelijke plannen tegen het licht te houden. In vergelijking met de 'oude' WRO wordt van gemeente veel meer verwacht. Burgers, belangenorganisaties en andere belanghebbende moeten vroegtijdig bij ruimtelijke plannen worden betrokken. Derhalve wil de gemeente expliciet maken hoe zij bij de uitvoering van de ruimtelijke plannen worden betrokken.

De basis in de Wro blijft dat de Awb-procedures en daar waar aangewezen de gemeentelijke inspraakverordening gevolgd moeten worden om belanghebbenden de gelegenheid te geven hun zienswijze in te dienen met betrekking tot een ruimtelijke ontwikkeling. Echter, dat vindt pas plaats op het moment dat het ruimtelijke instrument, zoals een bestemmingsplan of projectbesluit ter visie wordt gelegd. Vroegtijdige betrokkenheid is hierbij niet aan de orde.

De Wro stelt expliciet in de doelstellingen, dat alle belanghebbenden tijdig betrokken worden bij ruimtelijke planvorming. Daarbij moet helder worden gemaakt hoe zij bij de realisatie ervan betrokken zijn. Dat betekent dat bij ruimtelijke ontwikkelingen van enige omvang, de reguliere inspraak en ter visie legging niet altijd beantwoord aan de intentie van de Wro. Er zal bij de totstandkoming van een ruimtelijke instrument, zoals een bestemmingsplan of een structuurvisie, al communicatie moeten plaatsvinden.

1.2.2 Draagvlak voor gemeentelijk beleid

Communicatie is méér dan een procesmatige benadering, het is vooral een kwestie van mentaliteit en werkwijze. Inspraak en het meedenken van burgers kan een waardevolle bijdrage leveren aan het beleidsproces. Binnen onze gemeente was communicatie nog niet altijd vanzelfsprekend tweerichtingsverkeer. De gemeente werkt echter meer en meer vraaggestuurd. Werken van buiten naar binnen is daarom ook essentieel. Door een goed communicatietraject te voeren kan het draagvlak voor gemeentelijk beleid aanmerkelijk worden vergroot. Het is hierbij van belang dat voor alle betrokken actoren inzichtelijk is welke invloed ze kunnen uitvoeren op een ruimtelijk plan. Goede ideeën van inwoners kunnen soms ook leiden tot betere ruimtelijke plannen. Iets anders is of ze altijd 'hun zin' krijgen. Er mag verwacht worden dat als de belangenafweging heeft plaatsgevonden, mensen weten dat ze niet altijd 'hun zin' krijgen. Het is naïef te denken dat door te participeren binnen het communicatietraject (zoals charettes), jouw belang sowieso als meest belangrijke wordt ervaren. Wat belanghebbenden wél mogen verwachten, is dat beargumenteerd wordt waarom een belang (deels) niet is meegenomen in de uiteindelijke afweging.

1.2.3 Meer vroegtijdig participeren, minder formele inspraak

Inspraak is een formeel onderdeel van de besluitvorming (Inspraakverordening gemeente Winterswijk). Het gaat om het betrekken van burgers (m.n. buurtbewoners) en andere belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. Overleg met en inspraak van (gemeentelijke) adviesraden zoals de Commissie Cultuurhistorie, WMO-raad en de WCL maakt ook deel uit van dat participatieproces.

De inspraakverordening is een formele globale raamregeling. Formele inspraak is in principe reactief: een reactie op omschreven plannen. Het is een nadrukkelijke wens om méér te doen dan wat wettelijk noodzakelijk is, vooral met als doel inspraakmogelijkheden niet louter als reactief te beschouwen. De gemeente zet in op het zo actief mogelijk betrekken van bewoners en belanghebbenden bij het ontwerpen en de inhoudelijke invulling van beleid, visies en concrete projecten. Hiermee wordt mogelijk voorkomen dat plannen vertragen door onnodige extra juridische procedures.

1.3 De gemeente Winterswijk al op de goede weg

In feite is vroegtijdige communicatie met belanghebbende bij ruimtelijke planvorming in de gemeente Winterswijk de laatste jaren al volop praktijk. De gemeente wil graag weten wat inwoners vinden van stedenbouwkundige onderwerpen waarover besloten moet worden. Een voorbeeld hiervan is het organiseren van charrettes. Dit zijn workshops waarin interactief wordt ontworpen aan stedenbouwkundige plannen (tekenen, rekenen en maquettes bouwen). Ze leveren een belangrijke en waardevolle bijdrage voor de stedenbouwkundige invulling van verschillende locaties in Winterswijk. Bij verschillende planontwikkelingen hebben reeds charrettes plaatsgevonden. Enkele voorbeelden zijn Spek Ende, het Siloterrein, de Markt en de Meddosestraat.

Ook bij de totstandkoming van de structuurvisie voor de kom van Winterswijk speelt een vroegtijdige communicatie met belanghebbende een belangrijke rol. Bewoners en belangenorganisaties worden gevraagd input te leveren aan de toekomstige structuurvisie. Het betreft hier een beleidsdocument waarin de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van de Winterswijkse kom staat beschreven.

De bovenstaande voorbeelden laten zien dat de gemeente op de goede weg is als het gaat om communicatie bij ruimtelijke plannen. Echter: de toepassing van een goed communicatietraject wordt nog te vaak ad-hoc toegepast. Een structurele aanpak is nodig. Deze nota geeft invulling aan deze wens.

1.4 Probleem en doelstelling

Probleemstelling:

Op welke wijze kan communicatie structureel een plek krijgen bij de totstandkoming van ruimtelijke plannen in Winterswijk?

Doelstelling:

inzichtelijke maken hoe communicatie structureel onderdeel is bij de totstandkoming van ruimtelijke plannen in de gemeente Winterswijk.

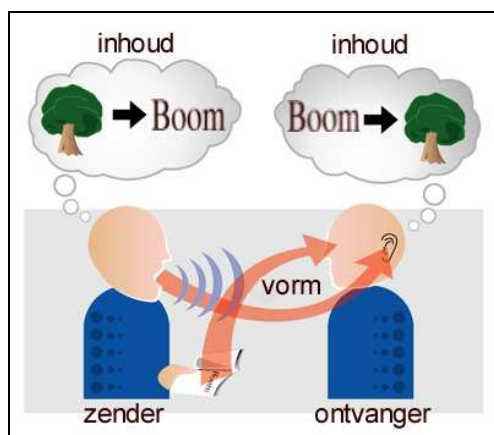
1.5 Definities

Ruimtelijke plannen:

in ruimtelijke plannen is vastgelegd wat er met een bepaald gebied gaat gebeuren of wat in een bepaald gebied is toegestaan. Voorbeelden van dit soort plannen zijn visies op hoofdlijnen (structuurvisie), stedenbouwkundige plannen en bestemmingsplannen.

Communicatie:

Communicatie is een proces waarbij getracht wordt een bepaald begrip over te dragen uit het ene voorstellingskader (de zender of de bron waarin zijn wordt vervaardigd) naar een ander (de ontvanger) door middel van informatie die, volgens afspraak, naar dat begrip verwijst (zie figuur 1).

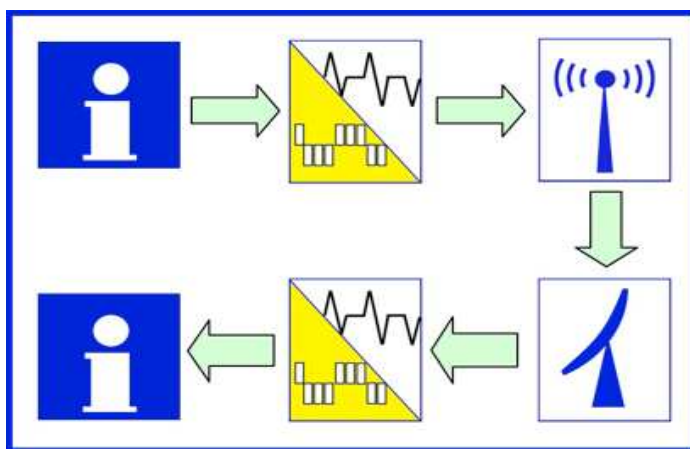


Figuur 1 De uitwisseling van informatie tijdens het communicatieproces

Communicatie is een proces van uitwisselen van informatie. Het is een proces om kennis uit te wisselen en bestaat uit 5 stappen (zie figuur 2):

- 1) Coderen van informatie: informatie dient voordat het verzonden kan worden bewerkt te worden. Dit bewerken (coderen) van informatie kan op verschillende manieren gebeuren. Taal is een voorbeeld van een communicatie code. Belangrijk voor het gebruik van een code is dat de ontvanger de code moet kunnen begrijpen;
- 2) Verzenden van gecodeerde informatie: het verzenden van de gecodeerde informatie kan op velerlei manieren plaatsvinden. Bijvoorbeeld door trillingen (geluid, spaak), met lichtsignalen (laser, lichaamstaal) of met elektromagnetische straling. (radio);

- 3) Ontvangen van gecodeerde informatie: om de gecodeerde informatie op te kunnen vangen is een apparaat of orgaan noodzakelijk wat gevoelig is voor trillingen (oor), lichtsignalen (oog) en/of elektromagnetische straling (radio).;
- 4) Decoderen van de ontvangen informatie: de ontvangen gecodeerde informatie dient, om verder bewerkt te kunnen worden, gedecodeerd te worden;
- 5) Terugkoppelen van feedback van de ontvanger naar de zender: in eerste instantie dat het bericht is ontvangen, in tweede instantie dat de boodschap is begrepen en in derde instantie dat het gevraagde wordt uitgevoerd.



Figuur 2 Communiceren = Info → coderen → zenden → ontvangen → decoderen → info

Belanghebbenden:

In het bestuursrecht staat de belanghebbenden centraal, omdat alleen de belanghebbende op kan komen tegen besluiten van overheidsorganen. Dit belang moet persoonlijk, direct, actueel en individualiseerbaar zijn. Een belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan zowel een rechtspersoon als een natuurlijk persoon zijn. Volgens art. 1:2 lid 3 Awb kunnen ook rechtspersonen die niet een direct belang hebben bezwaar maken. Hiervoor moet het opkomen tegen bepaalde besluiten voortkomen uit het doel van de rechtspersoon, die voortkomt uit de statuten van de rechtspersoon. Dit is bijvoorbeeld als er een stichting ter bescherming van een bepaalde oude beuk opkomt tegen een kapvergunning van die beuk.

De hier genoemde definitie van belanghebbende heeft vooral een juridische betekenis. Het uiteindelijke doel is belanghebbenden en geïnteresseerden vroegtijdig, dus vooraf aan allerlei juridische procedures, te betrekken bij ruimtelijke plannen. Hiermee wordt (mogelijk) voorkomen dat juridische procedures door belanghebbenden worden gevoerd tegen genomen besluiten van overheidsorganen.

1.6 Leeswijzer

Dit document bestaat uit drie onderdelen. In hoofdstuk 2 is gekeken naar de belangrijkste bouwstenen voor een stappenplan communicatie en ruimtelijke plannen. Hierbij is aandacht voor de communicatieparagraaf, het communicatieplan, GOV-United en de gemeentelijke website als belangrijke instrumenten om communicatie bij ruimtelijke plannen vorm te geven. Dit vormt het kader waarbinnen een communicatiestappenplan omtrent ruimtelijke plannen vorm moet krijgen. Dit wordt in hoofdstuk 3 verder uitgewerkt. Hoofdstuk 4 geeft inzicht in de verschillende ruimtelijke plannen die veelal opgesteld worden. Hierbij komt aan de orde welke wijze van communicatie past bij de diverse soorten ruimtelijke plannen.

2 *Bouwstenen communicatie en ruimtelijke plannen*

2.1 **Inleiding**

Bij ruimtelijke planvorming is het de wens van de gemeente dat belanghebbende in een vroeg stadium worden betrokken bij het ontwikkelen van ruimtelijke plannen. Een goed communicatietraject vraagt daarom veel aandacht van verschillende actoren. De raad stelt de kaders omtrent ruimtelijke plannen vast. Het college van B&W geeft uitvoering aan de gestelde kaders. De feitelijke invulling hiervan ligt vervolgens bij de ambtelijke organisatie. Het team Communicatie van de gemeente adviseert en ondersteunt m.b.t. de invulling van het communicatietraject bij ruimtelijke plannen in samenspraak met de initiatiefnemer, de gemeentelijk projectleider of beleidsambtenaar. Een belangrijke schakel in het communicatietraject is het gemeentelijk communicatieplan. De initiatiefnemer (gemeente, projectontwikkelaar, woningbouwcorporatie, particulier) van een plan is verantwoordelijk voor het opstellen van een dergelijk plan als onderdeel van een voorgesteld ruimtelijk plan. Indien er geen sprake is van een gemeentelijk initiatief vindt het opstellen van het communicatieplan zoveel mogelijk in samenspraak met de gemeente plaats.

Het team Communicatie van de gemeente Winterswijk heeft:

- ondersteunende en uitvoerende taken bij het communicatietraject;
- taak in kwaliteitsbewaking;
- stimuleren (gemeentebreed) van vroegtijdig overleg en participatie.

Het communicatietraject kent een aantal belangrijke bouwstenen. Ten eerste is het van belang om een communicatieparagraaf op stellen als onderdeel van een plan van aanpak behorend bij een ruimtelijk project of een beleidsdocument. Dit is de basis voor een verder uit te werken communicatieplan. Daarnaast werkt de gemeente Winterswijk aan de digitale ontsluiting van allerlei gegevens middels "GOV-united". Door digitale ontsluiting van allerlei gegevens kunnen gemeenten de dienstverlening aan burgers en bedrijven aanzienlijk verbeteren. Ten derde is het noodzakelijk burgers en bedrijven te informeren, via de gemeentelijke website, over wat zij kunnen verwachten ten aanzien van communicatie bij ruimtelijke plannen. De hierboven genoemde aspecten worden hieronder nader uitgewerkt.

De gemeente Winterswijk zet organisatiebreed in op het projectmatig werken. Om dit te stroomlijnen is een handboek 'Projectmatig werken' opgesteld. Ook het onderwerp communicatie maakt hier onderdeel van uit. Er staat in beschreven welke rol communicatie heeft bij projectmatig werken. Dit document sluit aan op het genoemde handboek en is daarmee een nadere uitwerking hoe communicatie een rol speelt bij de totstandkoming van ruimtelijke projecten. Daarnaast is dit document een nadere uitwerking van het reeds genoemde communicatieplan 'De mens centraal'.

2.2 **Communicatieparagraaf**

Ten behoeve van een ruimtelijk project of beleidsdocumenten wordt eerst een plan van aanpak (projectvoorstel) opgesteld. Hierin komt aan de orde op welke wijze uitvoering gegeven gaat worden aan de ontwikkeling van een ruimtelijk project of beleidsdocument. Onderdelen van een plan van aanpak zijn o.a. aanleiding, doelstelling, planning en begroting. Echter, de communicatieparagraaf dient hier ook onderdeel van te zijn. Het geeft een eerste kader welke rol communicatie heeft met betrekking tot de ontwikkeling van een ruimtelijk project of beleidsdocument. Een communicatieparagraaf bestaat uit de volgende onderdelen (in bijlage I wordt per onderdeel een korte toelichting gegeven): inleiding, doelgroepen, communicatiedoelen, communicatiemiddelen, planning en taakverdeling, kosten en noodzaak tot een communicatieplan. De communicatieparagraaf is een nieuw instrument in ontwikkeling voor de gemeente om communicatie te borgen bij ruimtelijke plannen. Waar nodig zal dit instrument aangepast moeten worden, waardoor het effect ervan groter is.

2.3 Communicatieplan

Bij een ruimtelijk project hoort ook het opstellen van een communicatieplan. Hierin moet duidelijk zijn wat de taken en rollen zijn van de verschillende actoren betrokken bij ruimtelijk planvorming en hoe communicatie plaats gaat vinden. Het communicatieplan bevat een aantal aspecten, waaronder de wijze waarop duidelijk wordt gemaakt wie op welk moment waarover kan inspreken en beslissen. Dit plan moet in een vroeg stadium van een planproces (als uitwerking van de communicatieparagraaf) worden opgesteld. De opbouw van een dergelijk communicatieplan ziet er als volgt uit (De gemeentelijke nota 'een communicatieplan maken: wat is de juiste zet?' gaat nader in op de hieronder genoemde aspecten) :

- Inleiding/aanleiding
- Analyse
- Communicatiestrategie
 - o Doelgroepen
 - o Communicatiedoelen
 - o Participatie en inspraak
 - o Keuzes/afwegingen
- Plan van aanpak
 - o Doelstellingen per doelgroep
 - o Boodschap per doelgroep
 - o Communicatiemiddelen, planning en kosten
 - Doelgroep-middelenmatrix
- Monitoring
- Evaluatie

2.4 GOV-United

De gemeente Winterswijk wil haar dienstverlening verbeteren. Een middel dat het hiervoor inzet is GOV-United. Door digitale ontsluiting van gegevens kunnen burgers en bedrijven informatie inwinnen op het gebied van allerlei gemeentelijke diensten. De gemeente Winterswijk is één van de koplopers in het implementeren van GOV-United. In eerste instantie is het systeem erop gericht om diensten via de elektronische weg aan te bieden aan de burger op individueel niveau, zoals het rijbewijs, vergunningen en het paspoort. Om dit aan te vragen kunnen burgers inloggen via 'Mijn Winterswijk', als onderdeel van de gemeentelijke website. Dit is een persoonlijke webpagina waarop burgers allerlei diensten kunnen aanvragen. Tevens hebben ze inzicht in de stand van zaken omtrent een mogelijke aanvraag bij de gemeente.

Een volgende fase is het verder uitbouwen van GOV-United. Eén van de mogelijkheden die in deze fase wordt ingebouwd is dat burgers kunnen zien wat zich in hun leefomgeving allemaal afspeelt, zoals wegwerkzaamheden, uitbreiding van woningen, etc. De burger kan reageren op allerlei zaken die in zijn leefomgeving afspeelt. Daarnaast kan de gemeente Winterswijk burgers pro-actief benaderen als er zich ruimtelijke ontwikkelingen (gaan) voordoen hun leefomgeving van de burger. Bijvoorbeeld door het versturen van uitnodigingen voor (informatie)bijeenkomsten of nieuwsbrieven. Op deze wijze worden burgers in een vroeg stadium betrokken bij ruimtelijke ontwikkelingen in hun omgeving.

2.5 De gemeentelijke website

Burgers van Winterswijk moeten geïnformeerd worden over wat zij kunnen verwachten ten aanzien van communicatie bij ruimtelijke plannen. De gemeente informeert via de gemeentelijke website over:

- hoe gaat communicatie in relatie tot ruimtelijke planvorming in zijn werk (zie dit communicatieplan);
- wat betekent communicatie voor burgers (welke rollen kunnen ze hebben);
- gemeentelijke inspraakverordening;
- klachtrecht/beroepsmogelijkheden;

- welke initiatieven kunnen burgers zelf nemen, wie spelen een rol bij inspraak (wijkgericht werken, Raad, College, etc.);
- welke communicatietrajecten lopen er (ruimtelijke projecten/beleidsvorming).
 - Contactadressen

2.6 Samenvatting

In dit hoofdstuk is gekeken naar enkele bouwstenen van het communicatietraject. Drie aspecten waren hierbij van belang. Ten eerste moet bij ruimtelijke planvorming vroegtijdig een communicatieparagraaf en communicatieplan opgesteld worden. De communicatieparagraaf is onderdeel van het plan van aanpak behorend bij een ruimtelijke ontwikkeling. Vervolgens is nader toegelicht hoe GOV-United een bijdrage kan leveren aan de communicatie bij ruimtelijke plannen. Tot slot is aangegeven dat het van belang is inzichtelijk te maken richting de burgers van Winterswijk hoe de gemeente inzet op communicatie bij ruimtelijke plannen. Een geschikt middel hiervoor is de gemeentelijke website. Dit hoofdstuk vormt het kader voor het stappenplan 'communicatie en ruimtelijke ordening', waar het volgende hoofdstuk verder op ingaat.

3. *Het communicatietraject: een stappenplan*

3.1 **Inleiding**

Een stappenplan maakt concreet inzichtelijk hoe communicatie in relatie tot ruimtelijke planvorming gestalte dient te krijgen. Ruimtelijke planvorming is een dynamisch proces en verschilt per ruimtelijk instrument. Elk communicatietraject is dan ook maatwerk. Het realiseren van een dakkapel verschilt enorm met het ontwikkelen van een compleet centrumgebied. Een communicatieplan dient hierop te zijn afgestemd.

Echter voor alle type plannen geldt dat het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden noodzakelijk is bij ruimtelijke planvorming. Dit betekent o.a. concreet dat bij elk besluit van de gemeente is aangegeven hoe communicatie heeft plaatsgevonden en hoe dit verder (waar nodig) nog gaat plaatsvinden.

De inhoud van dit hoofdstuk is een stappenplan voor communicatie bij ruimtelijke ontwikkelingen en geeft uitwerking aan het uitgangspunt dat hierboven staat genoemd.

3.2 **Het communicatietraject**

Betrokkenheid van belanghebbenden in een vroeg stadium van een planvormingsproces heeft nut als er ruimte is voor nieuwe ideeën en plannen oftewel beleidsvrijheid. Wel moet bij de start van een traject duidelijk zijn welke beïnvloedings- dan wel beleidsruimte er is. Om actoren goed te kunnen laten meedenken dient het hele communicatietraject transparant te zijn.

Betrokkenheid van belanghebbenden kan uiteenlopen van een heel beperkte, formele zienswijzeprocedure (bijv. bij een klein bouwplan) tot een uitgebreid (soms jarenlang) inspraak- en overlegtraject waarvan diverse vormen van communicatie deel van uit maken. Wanneer er sprake is van een (politiek) gevoelig onderwerp zal er extra aandacht nodig zijn voor het communicatietraject.

Als een communicatietraject wordt opgestart zijn in de communicatie met bewoners en andere belanghebbenden de volgende aspecten van belang:

- Belanghebbende informeren over het voorliggende plan, de procedure en het verloop van de besluitvorming;
- Duidelijkheid scheppen over de verwachtingen: wat is te beïnvloeden en wat niet meer?;
- Coördineren en faciliteren van betrokkenheid van belanghebbenden.

3.3 **Stappenplan**

Chronologisch zijn bij een communicatietraject met betrekking tot communicatie en ruimtelijke plannen een aantal stappen van belang.

1. *Opstellen en vaststellen van een communicatieparagraaf en communicatieplan:*

- De gemeenteraad neemt een besluit over een (beleids)voornemen (met betrekking tot ruimtelijke planvorming). Ten behoeve van dit (beleids)voornemen wordt een plan van aanpak opgesteld. Onderdeel hiervan is een communicatieparagraaf, die de eerste bouwstenen levert voor een communicatieplan. Na de vaststelling van het plan van aanpak wordt waar nodig een uitgebreid communicatieplan opgesteld;
- Intern (de gemeente winterswijk): de projectleider/beleidsmedewerker is verantwoordelijk (in opdracht van het college van B&W c.q. de raad) voor het (laten) opstellen van een communicatieparagraaf/communicatieplan. Het team Communicatie heeft een adviserende rol hierin;
- Extern (projectontwikkelaar, woningbouwcorporatie, particulier): wanneer een externe initiatiefnemer het initiatief neemt voor een ruimtelijk plan is het ook verantwoordelijk voor het communicatietraject met belanghebbenden. Bij toetsing van de plannen gaat

de gemeente na of in een vroeg stadium belanghebbende op een adequate wijze betrokken zijn bij het planproces;

2. Aankondiging communicatietraject (afhankelijk van communicatieplan):

Alle actoren (ook belanghebbenden) worden geïnformeerd over het ruimtelijke plan en krijgen (praktische) informatie over het communicatietraject: bewonersbijeenkomsten, inspraakmomenten, zienswijzenprocedure, juridische procedures en bevoegd orgaan. Daarnaast wordt verdere informatie verstrekt over: datum/locatie eventuele inspraak-/informatiebijeenkomst, adressering voor schriftelijke reacties, contactpersoon voor vragen etc. De wijze van het informeren over een ruimtelijke plan kan op verschillende manieren. Per ruimtelijk plan zal hierover een afweging moeten plaatsvinden. Hieronder staan verschillende wijze van communiceren opgesomd:

- publicatie(s) in de Winterswijkse Weekkrant. De (eerste) publicatiedatum is doorgaans tevens de formele startdatum van het communicatietraject;
- publicatie via de gemeentelijke website of via een zelfstandige publicatie op internet.
- een huis-aan-huis-brief (ca 2 weken tevoren) aan omwonenden (ook bedrijven) van een plangebied. Middels technische ondersteuning (GOV-united) is het mogelijk om een juiste selectie van omwonende te maken;
- het aanschrijven van relevante buurtplatforms, belangengroepen of partijen die bij planvorming betrokken moeten zijn;
- waar mogelijk gebruik maken van buurtkranten om inspraak aan te kondigen (afhankelijk van deadline) en van buurtsites;
- het verspreiden van affiches;
- het inzetten van de kabelkrant;
- via het gemeentelijke email-adres@winterswijk.nl toegekend aan eigenaar en gebruiker middels DIGID (GOV-united);
- etc

3. Het organiseren van informatiebijeenkomsten

In het communicatieplan dient al dan niet aangegeven te zijn of en hoe (informatie)bijeenkomsten worden georganiseerd in welke vorm dan ook, bijvoorbeeld door charettes. Daarbij moet duidelijk zijn wat het karakter van de verschillende bijeenkomsten is. Helder dient te zijn wat het doel van de bijeenkomsten is en wat er van de aanwezigen wordt verwacht. Globaal is een onderscheid te maken in de volgende 'verwachtingen':

- Een actieve houding is gewenst en de mogelijkheid bestaat om het plan nog radicaal te wijzigen;
- Op onderdelen zijn wijzigingen mogelijk;
- Aanpassingen aan ruimtelijke plannen zijn niet meer mogelijk.

Van de bijeenkomst wordt een verslag gemaakt, waarin de inspraakreacties zijn weergegeven. Door middel van presentielijsten worden (mail)adresgegevens van de aanwezigen genoteerd. Deze gegevens worden gebruikt om deelnemers van een bijeenkomst te informeren over het verslag en de vervolgstappen in het planproces. In de berichtgeving wordt erop gewezen dat zij de vergaderingen van de raadscommissie kunnen bijwonen en desgewenst aan het begin van een vergadering het woord kunnen voeren.

4. Besluitvorming

De planvoorbereiding gaat vervolgens verder. Waar nodig zullen tijdens het ruimtelijk planvormingsproces besluiten genomen worden door het college van B&W en/of de gemeenteraad over de voortgang van het proces. Bijvoorbeeld door in te stemmen met een stedenbouwkundig kader of ontwikkelingsplan. Bij elk moment dat besluitvorming plaatsvindt moet inzichtelijk zijn voor het gemeentebestuur hoe communicatie heeft plaatsgevonden en

wat met de reacties van belanghebbende is gedaan. Dit wordt vastgelegd in de betrokkenenparagraaf van collegenota's. Hierbij kan verwezen worden naar een reactienota.

Die reactienota wordt, via een collegenota, ook voorgelegd aan de desbetreffende raadscommissie met het doel te bekijken of er binnen de gestelde kaders wordt gewerkt. De raadscommissie geeft indirect dan ook wel of geen instemming aan de reactienota en geeft waar nodig aan op welke punten zij het plan eventueel aangepast wil zien. Uiteindelijk is het aan de gemeenteraad om in te stemmen met ruimtelijke planvorming en daarmee ook met het gevolgde communicatietraject.

5. Evaluatie

Zoals gezegd: de ontwikkeling van een ruimtelijk plan heeft zijn eigen dynamiek. Elk ruimtelijk plan kent zijn eigen 'op maat gemaakte' communicatieplan. Desondanks is het van belang om na afloop van een communicatietraject een evaluatie te organiseren over het verloop hiervan. Goede en minder goede aspecten moeten hier aan de orde komen. Het resultaat hiervan dient gebruikt te worden bij het opstellen van volgende communicatieplannen. Het doel hiervan is het communicatietraject continu te verbeteren.

3.4 Conclusie

Door burgers, buurtbelangenverenigingen en andere belanghebbenden vroegtijdig te betrekken bij ruimtelijke plannen kan de betrokkenheid, draagvlak voor en kwaliteit hiervan verbeteren. Een groot voordeel is dat formele inspraak beperkt wordt of in bepaalde gevallen zelfs achterwege zal en kan blijven. De mogelijkheid om zienswijzen tegen bijvoorbeeld een ontwerp-bestemmingsplan (de wettelijk voorgeschreven procedure) in te dienen komt echter nooit te vervallen! Vroegtijdige participatie mag en kan, zeker niet wanneer er sprake is van veel verschillende en soms tegengestelde belangen, de wettelijk voorgeschreven procedure vervangen.

In de visie van de gemeente is het vroegtijdig betrekken van bewoners bij beleidsvorming en ontwikkeling van ruimtelijke projecten een belangrijk speerpunt. In het kader van het communicatietraject moet er steeds een afweging worden gemaakt of een onderwerp zich voor vroegtijdige participatie leent. We dienen als gemeente daarover vanaf het begin van een proces transparant te zijn. Dit om mogelijke en onnodige conflicten te vermijden.

4. Communicatieschema en ruimtelijke plannen

In het onderstaande schema zijn de meest 'gangbare' ruimtelijke plannen weergegeven. Per ruimtelijke plan is aangegeven wat de aard van een plan is en welke wijze van communicatie hierbij hoort.

| Soort plan | Mogelijke naam plan | Aard van het plan | Wijze van communiceren |
|------------------------------|---|---|---|
| Visie op hoofdlijnen | Verkeersplan, groenstructuurvisie, structuurvisie, etc. | Geen exacte gebiedsbegrenzing (Visie Wonen en werken heel <i>grof</i> , Masterplan wel een stuk gedetailleerder). Functies worden bepaald (wonen, werken, recreatie, detailhandel, groen, etc) Ruimtelijke karakteristiek wordt bepaald (groene omgeving, autoluw, etc) | Eén of meerdere openbare bijeenkomst(en) die voor iedereen toegankelijk zijn. Waar nodig overleg met burgers, bedrijven en/of belangenorganisaties Belanghebbenden worden persoonlijk geïnformeerd (middels e-mail) |
| Stedenbouwkundig plan | Stedenbouwkundig plan, etc | Plan op inrichtingsniveau. De wegenstructuur, verkaveling wordt bepaald op hoofdlijnen of inrichtingsniveau. | Bij grote ruimtelijke plannen, waarvoor een stedenbouwkundige plan is gemaakt organiseren van een bijeenkomst met omwonenden, bedrijven en belangenorganisaties. Er kan worden gepraat op inrichtingsniveau. Waar nodig overleg met omwonenden, bedrijven en/of belangenorganisaties Belanghebbenden worden persoonlijk geïnformeerd (middels e-mail) |
| Bestemmingsplan | Bestemmingsplan, projectbesluit, etc | Plannen met juridische, wettelijke status. Het geeft de juridische mogelijkheden aan voor wat betreft de aard van de bebouwing, bouwhoogten, footprint etc | Inspraak middels de juridisch vastgelegde procedures, tenzij het een uitwerking betreft van een hiervoor genoemd plan waarover al een communicatietraject is gevolgd. Dan kan door het bestuur besloten worden inspraak achterwege te laten. Belanghebbenden worden persoonlijk geïnformeerd (middels e-mail) |

Bijlage I: de communicatieparagraaf

1. Inleiding

2. Doelgroepen

Beschrijf met wie er gecommuniceerd moet worden en waarom, zowel interne als externe doelgroepen.

3. Communicatiedoelen

Beschrijf welke doelen je wilt bereiken bij de verschillende doelgroepen op het niveau van kennis (wat moeten ze weten), houding (hoe moeten ze er tegenover staan) en gedrag (wat moeten ze tijdens/na afloop van het project doen). Geef ook aan welke rol of functie ze hebben tijdens het project. Vanaf welk moment kunnen ze meedenken, meebeslissen of zelfs mede-uitvoeren? Werk dit eventueel uit per doelgroep.

4. Communicatiemiddelen

Beschrijf per doelgroep hoe en op welke tijdstippen je ze wilt bereiken. Denk hierbij aan overlegvormen, bijeenkomsten, (nieuws)brieven, brochures, advertenties, internet/intranet, enzovoort.

Inspraak

Als er sprake is van een formele inspraakprocedure beschrijf dan hoe dit wordt vormgegeven. Hou hier rekening mee met de inzet van je middelen en je planning.

Pers en publiciteit

Beschrijf de kansen voor publiciteit. In hoeverre is het project vernieuwend of uniek (regionaal en landelijk)? Denk aan de inzet van huis-aan-huisbladen bij regionale projecten, maar denk ook aan het inschakelen van de vakbladen.

Oplevering

Schat in of het project van voldoende omvang en van voldoende belang is voor het waterschap om de oplevering/opening feestelijk aan te kleden. Bepaal of dit klein- of grootschalig opgepakt moet worden en neem contact op met Communicatie voor de invulling van het programma. Hou hiermee rekening in je projectbudget.

5. Planning en taakverdeling

Maak een realistisch tijdspad (hou eventueel rekening met officiële inspraaktermijnen) en beschrijf wat er moet gebeuren, wanneer dat moet gebeuren en van wie er actie wordt verwacht. Overleg met Communicatie over een raming van het aantal benodigde uren en/of er werk uitbesteed moet worden.

6. Kosten

Maak een planning voor de kosten van het totale communicatietraject. Neem dit bedrag mee in het projectbudget.

7. Plan

Bepaal of een uitgebreid communicatieplan nodig is voor het project of een deel van het project. Indien een uitgebreid communicatieplan nodig is neem dan contact op met Communicatie voor het opstellen hiervan. Indien een communicatieparagraaf voldoende is kan dit op basis van bovenstaande gegevens worden opgesteld en toegevoegd aan het projectvoorstel.