



Correspondentieadres:  
 p.a. ver. Vrienden van Den Haag  
 koninginnegracht 137  
 2514 AM Den Haag

Den Haag, 2 juli 2024

Aan:  
 Het College van Burgemeester en Wethouders,  
 Postbus 12600,  
 2500 DJ Den Haag

Per e-mail [haagssamenspel@denhaag.nl](mailto:haagssamenspel@denhaag.nl)

Betreft: **Gezamenlijke zienswijze participatieverordening Den Haag**

Edelachtbaar College,

Wij zijn blij met uw inzet om te komen tot een participatieverordening en bijbehorend handboek dat aan alle betrokkenen – burgers, ondernemers, lokale organisaties, gemeenteambtenaren en initiatiefnemers – duidelijk maakt wat participatie binnen deze gemeente inhoudt met als doel een veel soepeler en constructief proces. Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid tot amendering – in blauw in de bijlage - en lichten wij die in deze brief toe.

Ook willen wij aandacht vragen om in de verordening op te nemen dat voor alle gemeentelijke projecten participatie begint bij de planvorming en eindigt bij de oplevering. Waarbij wordt aanbevolen dat dit ook particuliere initiatiefnemers aan te bevelen is.

De gevolgen van te late of loze participatie bij ingrijpende plannen voor grote bouwprojecten en de ruimtelijk inrichting zijn in onze stad maar al te bekend. Het leidde al veelvuldig tot bewonersverzet, tot aan rechtszaken toe, vertragingen en extra kosten. Gemeente, ontwikkelaars en burgers zijn daarom allen gebaat bij proactieve inbreng uit de stad door participatie.

### 1. Voor welke activiteiten geldt de verordening?

In een participatieverordening dient volgens ons duidelijk omschreven te staan waar het om gaat: *ontwikkelingen die grote invloed kunnen hebben op de leefomgeving, natuur en klimaat, mensen en bedrijven*. Ook zou in de tekst moeten komen dat elk debat daarover in het teken staat van de leefbaarheid en de ontwikkeling in het algemeen, met zaken als voorzieningen, klimaat, stadsnatuur en groen, zoals dat ook bij het opstellen en aanpassen van het omgevingsplan gebeurt. Het participeren in de stadsontwikkeling krijgt dan een permanenter en minder projectafhankelijk karakter.

Daarnaast hoort onder grote participatieplichtige ontwikkelingen de beeldkwaliteit expliciet te worden benoemd en verwerkt, als aanvulling op de generieke beleidsnota omgevingskwaliteit. Hierbij valt te denken aan samenhang, stilistiek, bescherming van monumentale gebouwen en dito groengebieden, en hoogwaardige architectuuresembles.

Tenslotte moet nadrukkelijk gesteld worden dat elke in tijd en middelen begrensde activiteit van de gemeente niet hetzelfde is als een al grotendeels vormgegeven voornemen of plan. Immers, juist die kunnen participatie zo zeer inperken dat invloed onder de definitie in artikel 1.1 wordt uitgeschakeld.

### 2. Wat is het startmoment?

In zijn brief van 16 juni 2023 over participatie bij ingrijpende ruimtelijke veranderingen (RIS315612) stelt het college dat “participatie begint bij het nadenken over de toekomst van een gebied of locatie en het ontwerpen van de eerste contouren”.

Ook bij andersoortige projecten zorgt overleg met alle betrokkenen vanaf het eerste begin voor meer draagvlak en minder vertraging later in het proces omdat men het over de contouren eens is geworden. Dat startmoment dient daarom aan de uitgangspunten te worden toegevoegd.

### 3. Welke ruimte biedt de Omgevingswet voor lokaal beleid?

Bij ingrepen in de fysieke leefomgeving stelt de Omgevingswet participatie verplicht. Dit houdt in “*het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit*”. (Stb. 2018/290). Belanghebbenden dienen dus in een vroegtijdig stadium van de besluitvorming betrokken te worden, dat wil zeggen, in een stadium waarin nog geen formele besluitvorming heeft plaatsgevonden en alle opties nog openliggen. In geval van private initiatieven legt de wet het besluit tot en financiering van participatie en de vormgeving bij de initiatiefnemers zelf. Het staat de gemeente echter vrij om naast de initiatiefnemers de participatie ook zelf op te pakken, zie <https://vng.nl/artikelen/participatie-onder-de-omgevingswet-wat-moet-mag-en-niet-kan-als-gemeente>.

Inmiddels bestaat er jurisprudentie: de participatievorm niet mag worden voorgeschreven, maar deze moet wel in verhouding staan tot de omvang van het project. Naar wij begrijpen gaat de gemeente die verhoudingen nu vastleggen in een aparte beleidsregel. De voorwaarde dat de participatieinspanning in verhouding dient te staan tot de omvang/impact van het project zou daarom moeten worden toegevoegd aan artikel 2.4, Uitgangspunten, onder verwijzing naar deze (toekomstige) beleidsregel.

Dit geldt onzes inziens eveneens voor punt 1 van Artikel 3.2, “het bestuursorgaan gebruikt binnen elk proces rond participatie minstens twee werkvormen om alle belangen te bereiken en betrekken”. Voor de duidelijkheid zou hier een verwijzing naar de in Artikel 2.4 genoemde punten aan kunnen worden toegevoegd.

In de verordening zelf ontbreekt de verwijzing naar de instrumenten die door de raad zijn aangenomen of in stemming komen: het participatie kompas, de participatiecheck, de

participatiegids grote gebiedsontwikkelingen en de MKB toets. Ze staan nu alleen in de toelichting. Hoewel deze instrumenten bij ingrepen in de fysieke leefomgeving niet aan private initiatiefnemers kunnen worden opgelegd, heeft het wel voordelen om hier ook in de verordening naar te verwijzen, met de aantekening dat het in het geval van private initiatiefnemers om hulpmiddelen gaat die zij niet verplicht zijn om te gebruiken, maar dat de gemeente die tezamen met ontwikkelaars, ondernemers en maatschappelijke en bewonersorganisaties ontwikkeld heeft en gebruikt om de lokale participatie te verduidelijken en te verbeteren.

#### 4. Hoe kan informatie als voorwaarde voor participatie voor iedereen toegankelijk zijn?

Het laatste uitgangspunt bij artikel 2.4 (*“naast aandacht voor participatie wordt ook nagedacht over de actieve informatie- en communicatieplicht van de gemeente aan belanghebbenden, belangstellenden en deelnemers”*) is vaag en vrijblijvend. Het past daarom niet in een verordening. Wij stellen als alternatieve tekst voor *“voorafgaand aan het proces zorgt de gemeente voor de voor iedereen toegankelijke informatie”* (zie geamendeerd punt g van artikel 2.4 in de bijlage).

Ook is de bepaling in artikel 3.1 bij stap 1.a onder 4° (*“het bestuursorgaan publiceert het goedgekeurde plan op de website van de gemeente”*) naar onze mening te algemeen. Door alleen te verwijzen naar de algemene website wordt geen rekening gehouden met alle vaardigheden en tijd die nodig zijn om de informatie op te zoeken en toe te kunnen passen. Daarmee conflicteert deze bepaling met het streven in artikel 2.4 naar gelijkwaardiger toegang tot informatie voor iedereen. Wij stellen daarom voor dat er binnen de gemeentelijke website een speciale sub-folder of pagina's komen, waarop alle voor de participatie relevante informatie gemakkelijk te vinden is op basis van de betreffende portefeuilles en stadsdelen/stadswijken. Zie eveneens punt d in artikel 3.1, Afrondend verslag van participatie. Het starten van een speciale website met alle omgevingsontwikkelingen per wijk (<https://projecten.denhaag.nl/liijst/>) juichen wij dan ook zeer toe. Wel verbaast het ons dat hierop alleen de deelname van de gemeente, woningcorporaties en ontwikkelaars wordt genoemd en participatie van de burgers/bewoners- en maatschappelijke organisaties onvermeld blijft.

Tenslotte stellen wij voor om in het handboek op te nemen dat de wijkbibliotheken en wijkteams betrokken worden bij het proactief toegankelijk maken van informatie voor hen die hiertoe zelf om welke reden dan ook geen toegang hebben. Dit biedt de mogelijkheid dat als het verzoek voor vrijwillige plaatsing van een informatiebord op locatie (RIS318334) geen gevolg krijgt er op een andere wijze vormgegeven kan worden aan de strekking van de motie.

#### 5. Hoe te voorkomen dat besluitvorming en uitvoering vertraging oplopen door procesproblemen?

Als een private initiatiefnemer het participatieproces uitvoert is het mogelijk dat problemen die vertraging en/of kostenverhoging veroorzaken pas aan het licht komen als het proces al is uitgevoerd en er een verslag ligt. Daarom stellen wij voor dat onder artikel 3.1 onder punt d, uitvoering, wordt toegevoegd dat in dat geval de gemeenteraad de mogelijkheid krijgt voor een tussentijdse bemiddelende en probleemoplossende actie.

#### 6. Hoe om te gaan met participatie in geval van buitenplanse activiteiten?

Art. 16.55 lid 7 Omgevingswet luidt als volgt: *“De gemeenteraad kan gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, kan worden ingediend”*. De bestaande praktijk heeft geleerd dat het gebruik maken van de zgn. ‘kruimelgevallenregeling’ tot zeer veel weerstand onder belanghebbende burgers kan leiden.

Wij dringen om die reden aan dat in een beleidsregel in de zin van art 4:84 Awb de voorwaarden worden vastgelegd waaraan deze participatie moet voldoen, omdat het college de bevoegdheid

heeft om een aanvraag omgevingsvergunning buiten behandeling te stellen als de participatie inspanning te gering is en ook bevoegd is hiervoor regels te stellen.

Ook stellen wij voor dat in Artikel 4.1, Inspraak, de mogelijkheid tot inspraak wordt opgenomen als punt 5, wanneer er sprake is van invloed van betekenis op de fysieke omgeving en het woon-, werk- en leefklimaat in de wijk, zoals verstening, aantasting van het groen en de natuur, en luchtvervuiling.

#### 7. Welke rol speelt de verordening in de verantwoording over de uitvoering van het beleid?

Veel burgers hebben hun vertrouwen in participatie verloren doordat er wel veel mee is geschermd, maar het ontbrak aan daadwerkelijke uitvoering en kwaliteit. Het afleggen van verantwoording is daarom van groot belang. Allereerst gebeurt dit in het participatieverslag waarin het proces en de uitkomsten van het overleg tussen de deelnemende partijen worden beschreven. Dit verslag dient door alle betrokkenen te worden goedgekeurd. Het gaat dan niet aan dat slechts een partij dit procesverslag indient en de andere partijen slechts mogen reageren. Indien er geen overeenstemming is, zou dit minstens in het verslag zelf tot uitdrukking moeten komen.

Ook dient naar onze mening in het verslag te worden opgenomen wat de *“extra aandacht voor belanghebbenden die niet natuurlijk de weg naar de gemeente weten te vinden”* uit Artikel 2.4, Uitgangspunten, heeft opgeleverd.

Evaluatie na twee jaar is een lange termijn. In de tussentijd kunnen allerlei projecten al zijn uitgevoerd en allerlei zaken al aan de orde zijn gekomen die bij directe actie zonder - vaak kostbare - negatieve gevolgen hadden kunnen worden verbeterd. Daarom stellen wij voor dat gedurende deze periode de gemeenteraad de mogelijkheid krijgt om de participatieverslagen te volgen en indien nodig actie te ondernemen ter voorkoming van voor de gemeente en haar burgers ongewenste gevolgen.

Den Haag, 3 juli 2024,

- 1 Rupert van Heijningen, Vereniging Vrienden van Den Haag
- 2 Peter Drijver, Stichting SOS Den Haag
- 3 Clara Visser, Bomenstichting Den Haag
- 4 Dick Ooms, Algemene Vereniging voor Natuurbescherming in Den Haag en omstreken (AVN)
- 5 Anneke de Gouw, Heemschut Zuid-Holland
- 6 Henk Boenders, Haags Monumenten platform
- 7 Bert Wolting, namens de negen Rijksbeschermd Stadsgezichten
- 8 Eefje Gilbert, Bewonerscommissie Complex 70
- 9 Jacob Snijders, namens de bewonersorganisaties van het CID (Bezuidenhout, Buurtstation Bewoners rond het Plein, Bewoners- en wijkorganisaties Oude Centrum, Bezuidenhout-West Rivierenbuurt, Laak Centraal en Leeghwaterkade, Fijnjekade e.o.)
- 10 M.A. van Beveren, Bewoners- en wijkvereniging Noordelijk Scheveningen
- 11 Marja Langenberg, Stichting Bescherming Architectuur Statenkwartier (BAS)
- 12 Sabrina Lindemann, Stichting I'M BINCK
- 13 Roderik Plas, Bewonersorganisatie Bouwlust-Vrederust
- 14 Charles Crown, Wijkplatform Morgenstond
- 15 Chrit van Ewijk, IVN Instituut voor Natuureducatie en Duurzaamheid

Bijlage: annotatie concept-participatieverordening