



Aan de leden van de gemeenteraad  
en het College van B&W van Den Haag

Betr.: participatiebeleid bij ruimtelijke plannen: **Participatie op papier of in de praktijk?**

Geachte dames en heren,

In het coalitieakkoord *Samen voor de stad 2019-2022* heeft het college participatie tot speerpunt gemaakt: De kwaliteit van participatie moet omhoog.

De Vrienden van Den Haag zijn zeer blij met de inzet van zowel het college als de gemeenteraad, die spreekt uit de uitgebreide beleidsvoornemens van het college en uit de aangenomen moties en de inspiratienota Democratie en Participatie van de gemeenteraad om tot gedegen participatietrajecten te komen met duidelijke spelregels.

Uit: **Startnotitie Omgevingsvisie Den Haag van 10 december**

*"De betrokkenheid van bewoners en bedrijven is daarin cruciaal, net als draagvlak en vertrouwen uit wijken."*

**Ambitiedocument Omgevingsvisie Den Haag 2050** noemt als een van de doelen van de Haagse omgevingsvisie: *"Investeren in een permanente dialoog bij de totstandkoming en uitvoering van de omgevingsvisie Den Haag"*

**Aanbiedingsbrief van de wethouder aan de raadscommissie Ruimte en Leefomgeving bij het Ambitiedocument Omgevingsvisie van 20 september 2021:** *"Goede participatie aan de voorkant, waaronder het inregelen van de wijze waarop de opbrengst van participatie zichtbaar en terug vindbaar is, is essentieel om alle belangen tijdig te kennen en mee te wegen."*

**Roadmap Participatieverordening van 25 november 2021:** *"Een goed participatieproces is niet een proces waar iedereen zijn zin krijgt maar een proces waarin ieders belang serieus wordt genomen, waarbij duidelijke afspraken zijn gemaakt over wie, waarover, hoe, hoeveel invloed krijgt op de besluitvorming."*

**Haags Participatiekompas:** *"streven naar een maximale betrokkenheid van de deelnemers door te zorgen dat er ruimte is voor deelnemers om invloed te hebben op de uiteindelijke uitkomsten en door openheid te bieden over het proces en de beslissingen."*

## Participatiebeleid in fysiek ruimtelijke ontwikkelingen

Helaas moet geconstateerd worden dat ook in de afgelopen periode onverminderd onder bewoners en bewonersorganisaties een algemeen gevoel heerst dat de cruciale beslissingen in de besluitvorming over gebiedsontwikkelingen en bouwplannen geïsoleerd op het stadhuis plaatsvinden, buiten het publiek en soms zelfs buiten de gemeenteraad om, met name daar waar belangen van particuliere ontwikkelaars meespelen.

Als Vrienden van Den Haag kunnen wij de oorzaak van deze onvrede eenvoudig verklaren: ook als de initiatiefnemer van een bouwplan keurig volgens de regels van de participatieverordening het plan aan omwonenden en de wijkorganisatie presenteert, dan komt het vaak neer op *ontvanger gericht*, niet *zender gericht* communiceren: het mededelen van een plan, waarbij inbreng achteraf niet mogelijk is, dan wel slechts marginaal, omdat het plan ambtelijk of bij de welstandscommissie reeds is voorbesproken.

Terecht luidt een van de uitgangspunten van het Haags Kompas: *"informereren is geen participeren"*. In de Roadmap Participatieverordening schrijft het College zeer terecht: *"We kunnen relatief eenvoudig een nieuwe verordening maken, maar het risico bestaat dat we dan een papieren werkelijkheid creëren. En daar heeft de stad, maar ook het college en de raad niks aan."*

Hoe dit te voorkomen: **Het moment** waarop participatie plaatsheeft is allesbepalend.

## Vroegtijdige participatie, vooruitlopen op Omgevingswet

Het college heeft bewoners en bewonersorganisaties opgeroepen inbreng te leveren voor de op te stellen omgevingsvisie.

**Roadmap Participatieverordening van 25 november 2021:** *"De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie. Daarmee kunnen overheden namelijk op tijd belangen, meningen en creativiteit op tafel krijgen. De wet zegt over participatie: het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden [...] bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit. [...] Als overheden instrumenten van de Omgevingswet vaststellen, moeten ze aangeven hoe de belanghebbenden betrokken zijn bij de totstandkoming van deze instrumenten. En welke resultaten dat heeft opgeleverd.*

De gemeenteraad heeft in verschillende moties uitgesproken dat de gemeente meer regie dient te nemen op participatieprocessen die door particulieren worden georganiseerd.

Wij brengen in herinnering dat de Vrienden van Den Haag in de raadsvergadering van 25 januari 2018 aan de gemeenteraad reeds aanbevelingen hebben gedaan voor de participatieprocedure in de nota **"WIJKINBRENG – vroegtijdige consultatie bij bouwplannen en vergunningaanvragen"**, medeondertekend door 27 bewonersorganisaties\*), die met grote instemming door de raad in ontvangst werd genomen. Het toenmalige college heeft toegezegd om op die nota inhoudelijk te zullen reageren, hetgeen er niet van is gekomen. Kern van de Nota Wijk-inbreng: Participatie vooraf, niet achteraf.

Nu is het moment om de aanbevelingen in die nota in beleid te implementeren.

## Specifiek beleid ontheffingen in beschermd stadsgezicht

Bijzondere aandacht vraagt de participatie bij bouwplannen in beschermd stadsgezicht.

Over de participatiemogelijkheid die geboden wordt bij de totstandkoming van bestemmingsplannen hoort u ons niet klagen. Maar in de praktijk wordt dit weer tenietgedaan doordat op grote schaal middels de reguliere afwijkingsprocedure, de zgn kruimelregeling, door het college wordt meegewerkt aan afwijking van de bouwvoorschriften in een conserverend bestemmingsplan, terwijl die voorschriften eerder juist in nauw overleg met bewonersorganisaties tot stand waren gekomen.

Dit doet grote afbreuk aan de rechtszekerheid van bestemmingsplannen en het vertrouwen in de participatie. De gemeenteraad heeft dit onderkend:

### **Motie Bos "Bewoners vooraf betrekken bij afwijkingsprocedures" van 8 februari 2018:**

*"Draagt het college op:*

- Bij het opstellen van Plan Uitwerkingskaders (PUK) de initiatiefnemer op te dragen bewoners en belanghebbenden tijdig te betrekken.*
- Bij aanvragen voor ingrijpende plannen die met de Kruimelregeling tot stand gebracht worden er op toe te zien dat bewoners en belanghebbenden tijdig worden betrokken."*

Door de overgang van de huidige bestemmingsplannen in het tijdelijke omgevingsplan zullen bewoners voortdurend met afwijkingsprocedures geconfronteerd worden met alle onvrede van dien.

In de **Uitwerkingsnota Bindend Advies en Participatie bij de omgevingsvergunning Omgevingswet (RIS309059) van 21-09-2021** stelt het College voor om géén participatie voor te schrijven in gevallen die nu vallen onder de zgn. kruimelregeling. Dit zal niet als verbetering maar als een aanzienlijke verslechtering van de participatie worden ervaren. Houdt u er rekening mee dat dit tot onbegrip en grote frustratie zal leiden onder bewoners en bewonersorganisaties.

De gemeenteraad kan echter gevallen aanwijzen waarin participatie verplicht is.

Gemeenteraad, u wordt verzocht om in het geval van omgevingsvergunningen in beschermd stadsgezicht die niet passen binnen het omgevingsplan participatie verplicht te stellen.

## Welstandsbeleid

In het verleden kende de welstandsnota (2004) zgn. ordekaarten, een inventarisatie van waardevolle gebouwen en gebouwenensembles. Onderscheid werd gemaakt van straten en gebouwen van eerste, tweede en de derde orde. Ook kende de welstandsnota regels bij welke typologieën van gebouwen en straatwanden wel of niet dakopbouwen of extra bouwlagen toegestaan zijn. "Het verzorgde Gevelbeeld van Den Haag"(RIS087706, 12-07-2001), integraal onderdeel van De Welstandsnota 2004, gaf richtlijnen ter voorkoming van aantasting van het gevelbeeld. Daardoor bestond een duidelijk toetsingskader voor bouwers, omwonenden en ook de welstandscommissie. In het jaarverslag 2019-2020 van de commissie wordt dit ook bepleit. Deze richtlijnen dienen ook te worden opgenomen in de omgevingsvisie.

**Rapport Negen Beschermd Stadsgezichten.** Op 12 oktober 2021 heeft de Stichting Bescherming Architectuur Statenkwartier mede namens de 9 wijkorganisaties\*\*) van de 9 Haagse beschermde stadsgezichten een rapport aan de wethouder aangeboden met aanbevelingen regels te stellen aan het beleid in het beschermd stadsgedicht.

Nu is het moment om de aanbevelingen in dit rapport in beleid, mede met het oog op de omgevingsvisie te implementeren.

**Roadmap Participatieverordening van 25 november 2021:** *"Belangrijk onderdeel (van het participatieproces) is het formuleren van duidelijke spelregels voor participatie, die worden gevraagd door bewoners(organisaties) en door de gemeenteraad."*

## Spelregels voor participatie

De **Inspiratienota van de raads werkgroep Democratie en Participatie van 2 december 2021** kwam voor ons als geroepen en dan met name de suggesties:  
*"sub 3. Neem in raadsvoorstellen een participatieparagraaf op  
sub 4. Participatie als voorwaarde  
sub 5. Begin eerder met participatie"*

Geïnspireerd door deze inspiratienota bieden we u een overzicht aan van kernpunten die in de participatieleidraad niet mogen ontbreken, als u wilt voorkomen dat de participatie wel op papier bestaat, maar niet in de praktijk.

Wij doen dit vanuit onze oprechte betrokkenheid bij de stad, als "Vrienden van Den Haag".

U dankend voor uw aandacht,

Met vriendelijke groet,



Rupert van Heijningen, voorzitter.

## Bijlage: kernpunten participatie fysieke leefomgeving

\*) Medeondertekenaars raadsadres **Wijkbreng van de Vrienden van Den Haag** – 25 januari 2018: Bewonersorganisatie Bomenbuurt (SBOB); Wijkberaad Heesterbuurt; Wijkberaad KOM Loosduinen; Bewonersoverleg Kraayenstein; Wijkberaad Laak Centraal; Bewonersorganisatie Leidschenveen; Wijkberaad Leyenburg; Stichting Mafuganova Valkenbosch (ReVa); Wijkberaad Mariahoeve; Bewonersvereniging Noordelijk Scheveningen; Bewonerscollectief RondonAnna; Bewonersorganisatie Rustenburg Oostbroek; Bewonersorganisatie Scheveningen Havenkwartier (BOH) Wijkoverleg Scheveningen-dorp (WOS); Bewonersorganisatie Spoorwijk; Wijkvereniging Van Stolkpark; Wijkberaad Vruchtenbuurt; Bewonersplatform Wateringse Veld; Stichting Werkgroep Nassaubuurt; Bewonersorganisatie Zeeheldenkwartier "De Groene Eland"; Wijkoverleg Zorgvliet; Rita van Hasselt, lid stichting Binnenstad/bewonersbelangen; Stichting SOS Den Haag;

\*\*) Medeondertekenaars **Rapport Negen Beschermd Stadsgezichten** van 12 oktober 2021: De bewonersorganisaties van de wijken Archipel/Willemspark, Benoordenhout werkgroep Nassaubuurt, Binnenstad, Duinoord, Scheveningen BOH, Statenkwartier, Van Stolkpark en Belgisch Park, Zorgvliet en Zuiderpark.

## kernpunten participatie fysieke leefomgeving

<u>Omvangrijke stedelijke ontwikkelingen:</u>	Stel een stadsstedenbouwer aan met een visie die uitgaat boven lokale en incidentele belangen van stakeholders.
<u>Wijkgerelateerde ontwikkelingen:</u>	Periodiek ambtelijk overleg met wijkorganisaties over wat in de wijk speelt. In het omgevingsplan inventarisatie per wijk welke specifieke waarden/welke randvoorwaarden per wijk horen te gelden.
<u>Navolging goede ervaringen met cocreatie:</u>	Kwaliteitsverbetering Centrum Noord was een vorm van goede coproductie
<u>Herinvoering P.O.S.:</u>	Tijdens de stadsvernieuwing in de Schilderswijk onder wethouder Duijvestein organiseerde de Project Organisatie Stadsontwikkeling (P.O.S.) een laagdrempelige ontmoetingsplek in de wijk waar informatie werd uitgewisseld tussen gemeente en wijkbewoners.
<u>Erfgoed/beschermd stadsgezicht:</u>	Concrete kenbare kaders voor welstandstoets. Herinvoering ordekaarten per straatwand en handleiding "Verzorgd Gevelbeeld" in welstandsnota. De kadernota dakopbouwen dient beter gespecificeerd te worden.
<u>Kruimelregeling/reguliere afwijkingsprocedure:</u>	Gemeenteraad verklaart deze niet van toepassing op plannen met grote impact op de omgeving. Gemeenteraad verklaart deze niet van toepassing op plannen in beschermd stadsgezicht. Heldere beleidsregels welke randvoorwaarden worden getoetst (wanneer wel en wanneer niet wordt meegewerkt aan afwijking van het bestemmingsplan of omgevingsplan).

### Planinitiatieven en aanvragen voor een omgevingsvergunning

1. Voorfase met PUK, Nota van Uitgangspunten, beginselplan, beeldkwaliteitsplan of informeel overleg met initiatiefnemer:  
Omwonenden en wijkorganisaties van gemeentewege informeren vóór de aanvang van het ambtelijk informeel overleg. Het ambtelijk apparaat, waaronder ook ACOR en Q-teams, wordt ingericht om in de voorfase de inbreng en belangen van bewoners- en milieuorganisaties te inventariseren en professioneel te verwerken in de randvoorwaarden waaraan een eventueel bouwinitiatief zal hebben te voldoen.
2. Plannen die bij het HIT of in het kader van een beginselaanvraag worden getoetst  
Vooraf aan de toetsing worden omwonenden en wijkorganisaties van gemeentewege geïnformeerd om draagvlak te meten en reacties te verzamelen. Die worden meegenomen in de toetsing.
3. Bouwaanvraag wordt rechtstreeks zonder contact met gemeente ingediend, uitgebreide procedure. Omgevingsloket (olo)  
Interactieve participatie vóór de ambtelijke toetsing verplicht stellen.
4. Bouwplan rechtstreeks ingediend, vallend onder de reguliere afwijkingsprocedure (kruimelregeling).  
In het geval dat initiatiefnemer wettelijk niet verplicht kan worden tot participatie laat dit onverlet dat de gemeente belanghebbenden kan informeren over het indienen van de aanvraag en hun eventuele inbreng meeneemt in de uiteindelijke belangenafweging in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

### Wie, wanneer betrekken bij participatie ? Uit: raadsadres wijkinbreng van de Vrienden van Den Haag – 25 januari 2018

- A. bij kleine verbouwingen / uitbreidingen op het achtererf, overleg met direct omwonenden.
- B. bij kleine verbouwingen / uitbreidingen op zij- en/of voorerf, overleg met direct omwonenden en wijkorganisatie.
- C. bij verbouwing/uitbreidingen/functiewijziging, overleg met burens en wijkorganisatie.
- D. bij sloop en nieuwbouw, overleg met burens en wijkorganisatie.
- E. bij aanvraag horecaverunning of vergunning op grond van APV waarbij advies wordt ingewonnen van wegbeheerder en/of ACOR bij dat advies de gevraagde zienswijze van de wijkorganisatie te betrekken.