

Verslag 'Handen aan het roer' 4 april 2018 (1e omgevingswetavond Den Haag)

Geschreven door de Haagse Mug en te vinden op <http://haagsemug.nl/omgevingswet>

Dit is het verslag van 'Omgevingswet voor dummies, een ABC-tje', de eerste avond uit een reeks van vier over burgerparticipatie en Omgevingswet. De opkomst was groot; de aanwezigen waren uit heel Den Haag afkomstig. Er waren twee boeiende inleidingen die aanleiding gaven tot veel vragen en discussie, en soms ook tot flinke reuring.

Dit is een lijvig verslag om een goed handvat te bieden aan iedereen die met de wet aan de slag wil.

Welkomstwoord

In het welkomstwoord gaf Helene Lemoine (commissie Leefbaarheid & Verkeer van bewonersorganisatie de Groene Eland) de bedoeling aan van dit burgerinitiatief van de Groene Eland en debatorganisatie de Haagse Mug.

De gemeente Den Haag is al een tijdje bezig zich voor te bereiden op de invoering van de Omgevingswet in 2021. Deze Omgevingswet <<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/>> bundelt en vervangt diverse bestaande wetten en regelingen die gaan over onze fysieke leefomgeving, ofwel over alles buiten je eigen voordeur. De wet decentraliseert, ontschot en versnelt en gaat niet uit van 'Nee, tenzij', maar van 'Ja, mits'.

Wij willen in vier avonden stapsgewijs informeren, onderzoeken en formuleren wat volgens ons burgerparticipatie onder de Omgevingswet moet zijn, en we gaan daarbij uit van tenminste medezeggenschap. Het is belangrijk dat bewoners en andere belanghebbenden kennis, kracht en kunde aanwenden om de genoemde burgerparticipatie in de Omgevingswet handen en voeten te geven.

Helene introduceerde vervolgens presentator Pauline van den Broeke (Can You Imagine). Zij is zelfstandig adviseur ruimtelijke ontwerp en strategie en bekend met de ontwikkeling in stadhuis en samenleving rondom de Omgevingswet. Helene: Pauline zal op geheel eigen wijze ons de Omgevingswet inloodsen aan de hand van vier fraaie tekeningen (zie: dia's op haagsemug.nl/omgevingswet). Ze geeft aan wat de Omgevingswet is, waar die uit bestaat en hoe iedereen daar mee te maken krijgt. Haar gast is Hans Wisse van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling. Hij is projectsecretaris van het project implementatie Omgevingswet van de gemeente Den Haag. Hans zal ingaan op de stand van zaken in het stadhuis en het verhaal van Pauline aanvullen met een uitleg over inhoud en werking van de wet.

Presentatie Pauline van den Broeke

De Omgevingswet biedt een kans tot deelname van mensen aan het begin van de planvorming. Verschillende overheden oefenen er al jaren mee en nu kan dit ook worden vastgelegd. Het ontwikkelings- en ontwerpproces is in volle gang, dus we moeten er wel bovenop zitten om dat goed vorm te geven.

Tekening 1: Kwaliteit van de fysiek leefomgeving is vertrekpunt

De basis van de wet is de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Kwaliteit is subjectief, soms meetbaar, soms niet. En gaat over sociale, ruimtelijke of milieuaspecten, maar ook over waarden (wat vind je belangrijk?). De matrix op de tekening is om ruimtelijke kwaliteit inzichtelijk en meetbaar te maken. Daarbij zijn waarden (gebruik, beleving, toekomst) uitgezet tegen belangen (economisch, ecologisch, sociaal, cultureel).

De fysieke leefomgeving is waar je leeft, samen met anderen. Belangrijke vragen (Hoe wil je (samen) leven? Wat vinden jij en anderen belangrijk? Kun je elkaar daar in tegemoet komen?) zijn de basis om te komen tot gezamenlijke besluiten nemen over je straat, wijk, stad, land en zelfs de

wereld.

Tekening 2: Waarom een nieuwe Wet Ruimtelijk Ordening

We hebben te maken met complexe problemen op gebied van klimaatverandering, gezondheid, gezonde leefomgeving, bodemuitputting en -erosie, energietransitie, biodiversiteit en dergelijke. Enerzijds is dat ver van ons bed, anderzijds kunnen we er dicht bij huis ook wat aan doen. Dat heeft alles te maken met waarden en die zijn niet altijd uit te drukken in euros en verdienmodellen. We moeten in andere modellen gaan denken. Antwoorden op vragen als Hoe belangrijk zijn die waarden? en Hoe meten we ze? zijn nodig om de waarden straks via de Omgevingswet te verbeteren. Dan moet je weten waar je vandaan komt en waar je heen gaat.

Ruimtelijk ordening gaat ook over belangen. De samenleving verandert en mensen willen meer invloed uitoefenen. Inspraakprocedures worden steeds meer bekritiseerd. Men wil niet aan het eind van een procedure alleen nog de kleur van de stoeptegels kunnen bepalen. Maar juist aan het begin van een planproces meepraten. Dat kan in de vorm van adviseren, co-producen en medebeslissing (zie: participatieladder op tekening 2). Dat vraagt om nadenken over en meedoen in het gezamenlijk belang. Dat betekent medeverantwoordelijkheid nemen voor beslissingen en oog voor de lange termijn. Het is niet vrijblijvend. De nieuwe Omgevingswet is belangrijk omdat mensen daarmee op een nieuwe manier invloed kunnen uitoefenen op plannen.

Tekening 3: Wat is de Omgevingswet?

In grote lijnen is bekend waaruit de wet bestaat, maar de invulling moet nog gebeuren. Er zijn drie belangrijke onderdelen: omgevingsvisie, omgevingsplannen en omgevingsprogramma's. Allereerst komt er een visie, Belangrijke vragen daarbij zijn: Waar kom je vandaan en waar wil je in grote lijnen en op de lange termijn naar toe? Welke kwaliteiten zijn aanwezig in de stad, je wijk, je straat; welke wil je behouden, welke wil je verbeteren?

De omgevingsvisie heeft geen vooraf bepaalde vorm, maar er zijn wel richtlijnen. De visie moet tenminste bestaan uit hoofdlijnen van kwaliteit van de fysieke leefomgeving, hoofdlijnen van voorgenomen ontwikkelingen en hoofdzaken van beleid van de fysieke leefomgeving. De details komen in de plannen en de programma's terecht.

De visie gaat over de doelen, koers en ambitie van de gemeente. En moet navolgbaar en toetsbaar zijn en rekening houden met een aantal beginselen. Toetsbaar betekent dat er eerst een nulmeting moet worden uitgevoerd.

Belangrijk bij de vaststelling van de visie is de samenhang tussen allerlei sectoren zoals wonen en werken, groen, mobiliteit, veiligheid en gezondheid, inrichting van de openbare ruimte.

Op een lager schaalniveau, in de omgevingsplannen, wordt per gebied de kwaliteiten beschreven (lucht, bodem, water etc) en de waarden bepaald (omgeving, beleving, toekomst, gebruik). Wat is er aanwezig? Wat wil je verbeteren? Hoe en met wie? Ook worden de verantwoordelijkheden, kaders, instrumenten en regels beschreven. Dat kan onder meer via een 'participatief ontwerp', ofwel door de deelname van mensen vanaf het begin van het planproces.

Waarden moeten niet worden uitgedrukt in euros en normen, maar worden beschreven aan de hand van vragen als Wat is er? Wat vindt men belangrijk? Wat wil men behouden? Wat wil men veranderen? Het is de bedoeling om mensen zo te betrekken bij de nulmeting.

Als ontwikkelaars projecten hebben voor de stad, dan moet worden gekeken hoe die in de omgeving passen en hoe die kunnen worden opgenomen in de omgevingsplannen.

Bij de programma's wordt meer vanuit het beleid geredeneerd. Er wordt gekeken naar milieueisen, functies en activiteiten om doelen te realiseren, kwalitatieve eisen, en voorwaarden voor inrichting en vormgeving van de leefomgeving. Een voorbeeld: hoe bestrijden we onkruid in de wijk?

Tekening 4: Wie doet wat en beslist waarover?

De gemeenteraad zal de omgevingsvisie vaststellen en daarmee de uitgezette koers, de verankerde doelen, de ambities voor de toekomst. Maar over een aantal zaken moet de raad eerst nog een besluit nemen. Zoals over de mate van betrokkenheid van mensen bij verschillende activiteiten. Of over wat de raad delegeert aan het college van bestuur (B&W) en wat ze in eigen hand houdt. Als bewoners invloed willen hebben op wat in de omgevingsvisie komt te staan, moeten ze er juist in die beslissingsfase 'bovenop zitten'.

Op dit moment is de omgevingsvisie van Den Haag nog niet klaar, maar er wordt al wel hard aan gewerkt... Er moeten nog regels worden opgesteld en afspraken worden gemaakt over welke instrumenten en activiteiten de gemeenteraad wil gaan inzetten. En waarin ze kaders wil stellen en wat wil ze overlaten aan anderen. Maar ook welke verantwoordelijkheden de raad op zich wil nemen en welke niet.

Belangrijk is ook in welk vorm de raad het 'participatieve verhaal' wil gieten. Ofwel: in hoeverre worden mensen betrokken bij de planvorming? Het participatieve proces moet uitgaan van de vertegenwoordiging van alle belangen aan tafel om de dialoog te kunnen voeren. Belanghebbenden zijn bijvoorbeeld bewoners, ontwikkelaars, Dunea, energiebedrijven, maar ook de gemeenteraad (als bewaker van het algemeen belang en de lange termijn). De dialoog voeren kan alleen op basis van onderling vertrouwen. En dat kost veel tijd, energie en inzet.

De gemeenteraad heeft hierbij overigens een dubbele pet op: die van deelnemer aan het proces en die van besluitnemer (bestuurlijke afweging) aan het eind van het proces.

Pauline sloot hiermee haar introductie van de werking van de Omgevingswet af en nodigde uit tot het stellen van vragen. Ze nodigde Hans Wisse uit om waar nodig in te springen bij de beantwoording ervan.

Vragenronde

Vraag: Waar komt de Omgevingswet vandaan en waar verschilt het van wat er al is? En welke rol speelt de Crisis- en Herstelwet?

Hans: De basis voor de wet is gelegd in de crisistijd, wellicht onder druk van de VNO. Want bedrijven hadden veel moeite met de bestaande -sectoraal opgezette- regelgeving. Ze klaagden over de vele loketten waar ze terecht moesten voor vergunningaanvragen. *[In maart 2010 trad de Crisis- en Herstelwet in werking, gericht op het versnellen van projectrealisering op het gebied van infrastructuur, bouw, duurzaamheid, energie en innovatie, red.]* In oktober 2010 werd de WABO (Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht) ingevoerd, de voorloper van de Omgevingswet. Daarin waren procedures opgenomen om een omgevingsvergunningen te verkrijgen. Hans gaf aan dat het aangevoerde argument ('vergunningaanvragen zijn zo ingewikkeld') in de (Haagse) praktijk nauwelijks opgaat. Hier worden slechts 0,03% van alle aanvragen aangemerkt als complex. En het gaat daarbij in bijna alle gevallen over een vergunning voor een inrit, dakkapel, kap van een boom, uitbouw of een schuur.

Ondanks advies van de Raad van State in 2013 om de WABO te evalueren, deed de toenmalige minister dat niet, want er moest en zou een nieuwe Omgevingswet komen... Er wordt dus een 'heel circus' opgetuigd voor een zeer klein aantal aanvragen die misschien in problemen zouden komen. Hij vindt het desondanks goed dat we nu op weg gaan naar integrale regelgeving en ziet voordelen in dat wat in het vliegwiel mee komt, zoals integraal werken, samenwerken en participatie.

Discussie over The Right to Challenge en participatie

Naar aanleiding van een vraag over The Right to Challenge (het recht om de gemeente uit te dagen) ontstond een korte discussie. Volgens Pauline komt dit principe er in de praktijk op neer dat een groep bewoners uit een straat of een wijk een burgerbegroting krijgen. Ze dagen de gemeente uit door te stellen dat zij een beter plan hebben en dat ze dat beter kunnen uitvoeren.

De vraag was: "Is The Right to Challenge ook van toepassing in de Omgevingswet? Mijn ervaring als bewoner binnen een aantal leertrajecten is dat veel ambtenaren enorm worstelen met dat participatiegebeuren. Ze weten niet hoe ze daarmee om moeten gaan".

Hans erkende dat ambtenaren vaak nog steeds op 'sectorale wijze' naar de samenleving kijken. Een groot probleem. De gemeente moet leren om het gesprek beter aan te gaan en de wet dwingt ons daar ook toe. De wet gaat uit van integraliteit en dat betekent dat je niet eerst alles in het stadhuis doet en daarna oppakt met de burgerij, maar dat je gelijk optrekt. De Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) beperkte de participatie tot het indienen van een zienswijze bij een bestemmingsplan dat ter inzage ligt. Volgens de Omgevingswet moet B&W bij de vaststelling van de visie aangeven hoe de participatie bij de voorbereiding plaats vond. Dat geldt ook voor omgevingsplan, -programma's en -vergunningen (volledigheidstoets).

Iemand uit de zaal wees op de huidige gang van zaken rondom participatie. De gemeenteraad kiest op basis van een wetsartikel de trede van de participatieladder waarop het advies van burgers wordt beoordeeld. De burgers die aan het eind van het proces hooguit advies hebben kunnen geven over de plannen, horen dan pas hoe zwaar hun advies meeweegt.

Volgens Pauline moet er één loket komen waar je met al dit soort vragen terecht kunt. Met betrekking tot participatie hoef je het niet zo ingewikkeld te maken. De basis moet zijn om met mensen in gesprek te gaan. Maar dat moet wel geoefend worden, ook door de gemeente.

Reactie uit de zaal: Maar oefenen doe je vóór iets in werking gaat en borgen doe je door het faciliteren van kennis en *[onverstaanbaar]*

Pauline: Je moet ook oefenen terwijl het in werking gaat. Je moet fouten durven en kunnen maken. Als je geen fouten mag maken, gaat niemand meer oefenen. Maar mensen moeten de gemeente daar ook niet meteen op vastpinnen. Het is geven en nemen.

Reactie: Bij de invoering van de WMO heb ik menig persoon tussen wal en schip zien vallen, omdat er zo lekker geoefend werd en de gemeente gewoon niet wist wat ze moest doen...

Iemand uit de zaal: Wij zijn in onze wijk bezig om een logeerkamer op te zetten voor mensen die uit het ziekenhuis komen. We kregen vanaf het begin af aan goede ondersteuning door de gemeente. Toch merken we dat de ambtenarij niet goed weet hoe ze daar mee om moeten gaan. Wat nodig is, is iemand die je vanaf het begin door het hele proces leidt zodat het sneller en efficiënter gaat. We hebben nu echter met verschillende mensen te maken die elkaar soms zelfs helemaal niet kennen.

Pauline: Er is een angst om fouten te maken en daardoor wordt alles te zorgvuldig gedaan omdat anders iemand de gemeente kan gaan aanklagen. Er wordt snel gemopperd, maar het is allemaal niet zo eenvoudig. Sinds deze zomer kunnen bewonersinitiatieven rekenen op ondersteuning via een DPZ-loket (Actieplan Burgerparticipatie). Dat actieplan komt ook ter sprake op 18 april, tijdens de 3e omgevingswetavond.

Een andere aanwezige: De wethouders Wijsmuller en Reevis gaven een half jaar geleden eerlijk toe dat de gemeente nog een lerende organisatie is waar het gaat om participatie. Bewonersorganisatie rondom het Plein praat veel met de wijkmanager van Publieke Zaken, de contactpersoon naar de hele gemeentelijke organisatie. Desondanks is het heel moeilijk om rechtstreeks in contact te komen

met ambtenaren van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling die de planontwikkeling doen.

Weer een ander: Het klinkt allemaal heel mooi, maar ik ben sceptisch over die participatie. Ook 40 jaar geleden was participatie al mogelijk en werd gesproken over verbetering daarvan. Toch is daar weinig van terecht gekomen. De Dienst Stadsontwikkeling vormt een staat binnen de staat. Ik zie dat niet echt veranderen.

Voor de pauze wordt geïnventariseerd welke vragen en opmerkingen er nog zijn:

- Hoe zit het met het democratisch gehalte bij de vaststelling van omgevingsplannen? Tot nu toe besluit de gemeenteraad over plannen en ik hoor nu dat dat wordt afgezwakt omdat de besluitvorming ook kan worden gedelegeerd aan het college.
- In de huidige bestemmingsplannen wordt nog steeds verwezen naar structuurschema's en verdichtingsagenda van voormalig wethouder Norder van Stadsontwikkeling, Volkshuisvesting en Integratie die in een heel andere politieke context opereerde. Je wordt doodgegooid met de stelling 'Den Haag wil groeien' als onderliggend argument om meer te bouwen en te verdichten. Maar over die groeiambitie van de gemeente is nog nooit een echte discussie geweest. De meeste Hagenaars willen helemaal niet dat de stad doorgroeit.
- Gaat het hier ook over eigenaarschap in de ruimste zin van het woord? Een concreet voorbeeld: als huurder van een woning van Staedion zou ik graag zonnepanelen op het dak willen. Staedion wil dat echter niet. De gemeente verwijst me naar de Raad van Toezicht van Staedion om de woningcorporatie te dwingen voor meer duurzaamheid te gaan....
- Ik begrijp dat de omgevingsvisie voor heel Den Haag geldt. Zijn er ook deelvisies en zo ja, op welke schaal (wijkniveau of groter)? Dat is volgens mij van belang in verband met de deelplannen die daaraan zullen worden getoetst.
- De huidige bestemmingsplannen worden om de haverklap onderuit gehaald met zogenaamde kruimels [*Afwijkingsmogelijkheden zijn mogelijk op basis van artikel 2.12, lid 1a, sub 2 van de Wabo. Op de aangevraagde omgevingsvergunning om af te mogen wijken van het bestemmingsplan wordt dan volgens de procedure direct besloten door B&W, zonder dat er de gelegenheid is voor inspraak en zonder dat een ontwerp besluit ter inzage wordt gelegd, red.*]. Bewoners van deze wijk hebben nagedacht over wat ze de komende 10 jaar met hun wijk willen en hebben aangegeven wat ze niet willen. Toch gaat B&W niet terug naar de wijk. Dus welk vertrouwen moeten we hebben dat onze Omgevingswet wel gebeurt?
- Hoe zit het met het participatieproces? Wordt er per (deel)visie, (deel)plan of (deel)programma steeds weer een afzonderlijke participatietrede vastgesteld? Of wordt dat eenmaal vastgesteld voor het geheel?
- En welke ladder gebruiken we bij participatie: de landelijke of de Haagse? De landelijke ladder begint bij de burger, de Haagse begint bij de gemeente.
- Als er in een gebied een plan is, hoe wordt dat dan bij de bewoners kenbaar gemaakt? En hoe speel je daarop in (digitaal, of via een leuk speelhuis)?
- In het wijkveiligheidsoverleg van het Oude Centrum heeft de bewonersorganisatie diverse malen vragen gesteld die ook werden beantwoord. Er is zelfs een stadsdeelplan voor het overzicht. Hierin zijn de naar voren gebrachte problemen opgenomen inclusief de termijn waarin ze opgelost moeten worden. Sommige problemen zijn ook opgelost. Er is dus wel degelijk iets gebeurd aan communicatie. Maar waar vind ik dat terug, zo'n stadsdeelplan bijvoorbeeld?

Na de pauze

Pauline stelde voor dat Hans eerst meer uitleg zou geven over de Omgevingswet en wat dit voor de gemeente Den Haag betekent. Zij zou daarna graag in gesprek willen met de aanwezigen over zaken als het invullen van participatie, het nemen van medeverantwoordelijkheid en het samen aan de slag

gaan. Hoe denkt de zaal over betrokkenheid en zelf invloed uitoefenen, en hoe het eventueel beter kan?

Bijdrage door Hans Wisse

Hij is werkzaam voor de Dienst Stedelijke Ontwikkeling. Sinds 2015 is hij projectsecretaris voor het project implementatie Omgevingswet. DSO-ambtenaren zijn bezig om visie, omgevingsplan en regelgeving rond vergunningen, toezicht en handhaving voor te bereiden. Een aparte poot houdt zich bezig met participatie. Die brengt in kaart wat relatiegericht werken is, welke netwerken er zijn en welke ze nu en in de toekomst nodig hebben. Het is veel werk en Hans is blij dat de inwerkingtreding van de wet is uitgesteld van 1 januari 2019 naar 1 januari 2021. Hij sluit verdere vertraging niet uit. Hans: Dus dat wordt voor jullie een lange adem!

Belangrijk binnen de wet zijn participatie, integraal werken en samenwerken. Integraal werken is een enorme opgave voor de gemeente, want er zijn 5 zware, op wetgeving gebaseerde, diensten bij betrokken en velen binnen die diensten denken dat dat waar ze mee bezig zijn hun eigendom is. 'Loslaten' is de echt grote opgave.

Onze opdracht is om te zorgen dat we klaar zijn om integraal te kunnen werken zodat de gemeentelijke organisatie na inwerkingtreding van de wet daadwerkelijk een omgevingsvisie kan maken. Dat doen we via pilots, trainingen en roadshows (zoals spreekbeurten tijdens dit soort avonden en bezoeken aan stadsdelen). Een van de elementen uit de Omgevingswet is dat het inspeelt op wat er in de samenleving leeft. De burger kijkt op een andere manier naar zijn omgeving en wil ook op een andere manier behandeld worden door de gemeente, door het waterschap, door de provincie.

[interrupties, vragen en opmerkingen tijdens het verhaal van Hans zijn zoveel mogelijk hieronder verwerkt]

De wet heeft 6 kerninstrumenten

<<http://mijnomgevingsvisie.nl/achtergrond/omgevingswet/kerninstrumenten-omgevingswet/>>:

1. Omgevingsvisie
2. Omgevingsplan of programma
3. Decentrale regelgeving
4. Algemene Rijksregels voor activiteiten in de leefomgeving
5. Omgevingsvergunning
6. Projectbesluit

De Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) <https://nl.wikipedia.org/wiki/Wet_ruimtelijke_ordening> regelt alleen maar de ordening van de ruimte. De Omgevingswet gaat de ordening regelen van een 12-tal thema's, zoals natuur, erfgoed, gezondheid, externe veiligheid, water, groen, ruimte, geluid, lucht, cultureel erfgoed, bodem/ondergrond en afval ... Heel wat anders dan de traditionele stedenbouw.

Het gaat om de verbetering van de hele fysieke leefomgeving. Het gaat om zo'n 10 factoren waaraan getoetst moeten kunnen worden. Daaronder zijn naast bouwhoogte/bouwstroken (WRO) ook ruimtelijke kwaliteit, ecologie, duurzaamheid, bereikbaarheid, waterwerken en leefbaarheid. Onder de huidige WRO gebruikt het college van B&W veelvuldig zogenaamde kruimels *[zie boven voor een uitleg, red.]* om bouwprojecten er *[zonder democratische controle, red.]* door te drukken. Volgens Hans hebben we straks een veel breder toetsingkader om afwegingen te maken.

Het eerste kerninstrument: de visie

De Tweede Kamer bepaalde dat de gemeenteraden elk één visie vastleggen op basis van eigen

doeleinden en eigen toekomstambities. Er komen dus geen deelvisies, want alles wat we in het fysieke domein gaan regelen gaat over grenzen van wijken en stadsdelen heen. Daarnaast werkt Den Haag al twee jaar lang samen met buurgemeenten, omgevingsdienst, veiligheidsregio en waterschap om af te stemmen met betrekking tot de leefomgeving in onze stad.

Er is geen vaste vorm verplicht voor de visie. Het kan een filmpje zijn, een set kaartlagen, een nota van 400 kantjes, of wat anders.... We inventariseren nu wat er in die visie moet komen staan. Een van de elementen is kwaliteit. Kwaliteit kan de ruimtelijke omgeving zijn. In het Statenviertel zou dat de stedenbouwkundige of architectonische kwaliteit kunnen zijn; in de Transvaal is dat weer heel anders. De wet bepaalt ook dat de visie uit gaat van de Milieu Effect Rapportage, omdat er in de visie keuzes (op hoofdlijnen) worden gemaakt. In sommige wijken zullen de keuzes uit de visie weinig gevolgen hebben; in andere wijken (zoals transitiewijken met veel woningbouw) juist veel. Met de MER wordt onderzoek gedaan naar mogelijke problemen en de aanpak daarvan.

Deze uitleg was aanleiding voor een korte discussie over deelvisies en groeiambitie van Den Haag. Iemand uit de zaal zei te verwachten dat een visie met groeiambitie kan leiden tot verschillende effecten in verschillende stadsdelen. Hoe werkt de visie door op wijkniveau? Hij betwijfelde het nut van een MER als wordt uitgegaan van een groeiende stad. Hans benadrukte dat de gemeente rekening moet houden met de eigen doelstellingen en ambities, maar ook met die van het Rijk en de Provincie. In haar visie moet Den Haag die ambities vertalen en het kan zijn dat die in sommige gebieden wat helderder verwoord kunnen worden dan in andere gebieden. Die MER is er voor om te kijken of dat een goede toedeling is. "Hoe het er ook uitziet, we gaan met u de discussie aan".

Het tweede kerninstrument: het plan en het programma

Het plan

De indeling in wijken gaat verdwijnen. Op basis van de omgevingsvisie moet de gemeente ook vóór medio 2029 één omgevingsplan vaststellen voor heel Den Haag. Dat plan is in feite de vertaling van wat er in de visie aan ambities is opgenomen. In het plan komen concrete regels over wat die visie beoogt te bereiken.

Op 1 januari 2021 zijn de 100 bestemmingsplannen die we hebben het omgevingsplan van rechtswege (omdat we anders helemaal geen toetsingskader zouden hebben). Ze behouden hun mogelijkheden van vóór 1 januari 2021 maar ze zijn wel het toetsingskader voor nieuwe aanvragen. Dus er gaan vanaf dan wel participatiebepalingen gelden.

Een aanwezige zei te vermoeden dat de abstractie van de omgevingsvisie niet méér rechtszekerheid biedt die de bestemmingsplannen nog wel bieden. Reactie Hans: Het omgevingsplan gaat niet meer over bestemmingen en gebruik, maar over werkingsgebieden. Voorbeeld: Hier aan de Vondelstraat heb je werkingsgebied 'woningbouw' en dat is tot een bepaalde bouwhoogte geregeld. Als je als gemeente meer ruimte in de stad wilt, kun je daar - of in een ander gebied- een andere hoogte regelen.

Iemand anders: Nu kun je in de bestemmingsplannen nog differentiëren op basis van de bestaande bebouwing, onder de Omgevingswet gelden de dezelfde bepalingen voor de hele stad. Hans: Al die mogelijkheden blijven. Beschermd stadsgezichten zullen dichtgetimmerd worden en er zullen gebieden zijn waar meer ruimte is. Wat we in de Binckhorst doen is heel bijzonder en is geen opmaat voor heel Den Haag.

Het programma

De ambities uit de visie kun je ook vertalen in programma's. De programma's worden door de raad vastgesteld en in het omgevingsplan opgenomen. Ze bepalen wat de ruimte is voor ontwikkeling in

een gebied. Voorbeeld: als er een programma is om fijn- en stofstof tot een bepaalde waarde per m² terug te dringen, worden nieuwe aanvragen op die waarden getoetst. In principe kun je dan niet door die waarden heen.

Zijn verhaal werd verschillende keren onderbroken.

Vraag: Hoe kunnen we daarop inspelen vanuit de bewoners?

Hans: U denkt blijkbaar dat ik dat al weet.... Het is ingewikkeld en we zijn aan het zoeken hoe je überhaupt regels moet schrijven.

Ook richtte hij zich tot een ander die iets opmerkte over plannen: u moet net als wij proberen los te laten zoals u tot nu toe altijd heeft gedacht. De Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) die in 1965 in werking trad heeft een hele denktrant in beweging gebracht. Je moet nu op een andere manier naar je omgeving gaan kijken, op een andere manier kijken naar welke kwaliteiten er in een wijk zijn en naar wat je waardeert. Hij gaf aan terug later terug te komen op de opmerking dat het voor wijkbewoners van belang is of een bepaalde bouwaanvraag wordt goedgekeurd of niet.

Hans: Programma's zijn een van de middelen voor de raad en college om te controleren of de ontwikkelingen in de stad passen in de lijn die is uitgezet. Elke aanvraag zou eigenlijk de fysieke leefomgeving niet mogen verslechteren, sterker nog, moet die verbeteren. We moeten continu gaan toetsen aan de hand van de waarden of een aanvraag überhaupt kan. Dat plan bevat die waarden, maar ook een aantal normen. Wat de Omgevingswet nieuw maakt, is dat het niet meer gaat om harde eisen (zoals een aantal meters of een bepaalde geluidsbelasting). Deze wet geeft ruimte om ook met zachte *[onverstaanbaar]* te werken.

Vraag: In welk stadium worden de bewoners betrokken bij de toetsing van een aanvraag door een initiatiefnemer?

Hans: Een initiatiefnemer moet aantonen hoe de participatie was georganiseerd (volledigheidsvereiste). Anders is de gemeente gehouden om de procedure stil te zetten of om een aanvraag buiten *[onverstaanbaar]* in te stellen. Nu kun je al aan de vereisten voldoen door te stellen: "Ik heb een brief rondgestuurd maar geen antwoord ontvangen".

Het is de gemeente er echt aan gelegen om er handen en voeten aan te geven. Maar dat moet op integrale wijze, samen met de stad. En de stad is een van twee stakeholders in dit geheel. De gemeente met al zijn ketenpartners is de andere stakeholder. De primaire opgave die we nu hebben is: hoe gaan we dat debat aan om in kaart te brengen wat in de wijken de verschillende kwaliteiten zijn die zo gewaardeerd worden? En hoe ga je die vertalen in de visie?

Opmerking: In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet staat op pagina 47 een hele belangrijke zin: "Van belang is vooral vroegtijdige betrokkenheid van belanghebbenden bij de voorbereiding van plannen of besluiten"

<https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20140616/memorie_van_toelichting/document3/f=/vjkpolu585za.pdf>. Hans: Dit komt aan de orde bij het vijfde kerninstrument, de omgevingsvergunning...

Het derde kerninstrument - decentrale regelgeving

Wat we ook in het plan mogen doen is zelf zaken bepalen. Vanavond had iemand het over decentralisatie. Dat klopt, dat was ook een grote belofte. Wat daar nu nog van over is, is het bepalen van grenzen aan geur, trillingen en geluid...

Één van de onderleggers van de wet is dat de gemeente bevoegd gezag bij uitstek is, tenzij... Daar waren we heel blij mee toen dat werd vastgesteld in 2013. Maar wat er nu van over is, is ronduit schandalig. Provincie, waterschappen en Rijk hebben in de omgevingsbesluiten toch heel veel aan zich gehouden. Dus de idee dat de gemeente het primaire orgaan is – en terecht omdat de gemeente het dichtst bij de burger staat – om daarover te mogen beslissen is de afgelopen vier jaar behoorlijk uitgehold.

Het vierde kerninstrument: de vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's)

Dat zijn: het Omgevingsbesluit, het Besluit Bouwwerken Leefomgeving, het Besluit Activiteiten Leefomgeving en het Besluit Kwaliteit Leefomgeving

De Omgevingswet is het hoofdkader en dat is uitgewerkt in een aantal AmvB's. Verder komen er nog een Invoeringswet, een Invoeringsbesluit en een paar Ministeriële Regelingen aan. Medio 2018 verwachten we dat het Invoeringsbesluit klaar is. Pas dan weten we als gemeente waar we precies aan toe zijn.

De wet had vier verbeterpunten, waaronder 'meer eigen beschikkingsruimte' (maar die is er niet gekomen) en 'Alles moet sneller en beter' (beter gaat wel, maar sneller is niet altijd ook beter. Ik ben er voor dat de gemeente zich meer op de vraag van de klant (initiatiefnemer) richt en die goed en tijdig afhandelt, dan dat het allemaal sneller moet).

Het vijfde kerninstrument: Omgevingsvergunning

Dit gaat over vergunningen, toezicht en handhaving. De gedachte is dat er minder vergunningsplichtige activiteit zal zijn, vanwege het deregulerende decentrale karakter van de wet. Zo zou er meer naar de handhaving- en toezichtskant kunnen gaan. (De besluittermijn voor) sommige vergunningen is nu van rechtswege 8 weken en er zijn procedures inclusief zienswijze en beroepszaak en die duren 26 weken. De Omgevingswet zegt: alles 8 weken! Geen termijnen van rechtswege meer, maar van orde. Binnen die 8 weken nog geen gemeentelijk besluit dan gaat de Wet Dwangsom in (binnen 2 weken uitspraak vragen en bij nalatigheid een dwangsom tot 1420 euro).

In de praktijk hebben we in alle wijken zo'n 200 plannen (waarvan een aantal die er echt toe doen). Dus kun je al die aanvragen niet in die 8 weken afhandelen. De gemeente moet veel proactiever optreden en aan de voorkant meer in gesprek gaan met initiatiefnemers en wijken om de aanvragen in 3 (?) weken af te handelen. Het is gewoon een kwestie van organisatie... (Er komen in elk geval niet nog méér ambtenaren bij).

Hans haalt de flexibiliteiten van de wet aan en het beoogde verminderen van de vergunningplicht, maar onduidelijk is of hij vindt dat dit -zoals door een aanwezige aangevoerd- de rechtsbescherming van de burger aantast. Volgens hem wordt die rechtszekerheid nu evengoed aangetast door het gekruimel [*afwijkingen, zie boven, red.*]. Reactie uit de zaal: door deze beoogde vergunningvrijdom kan de burger onder de Omgevingswet niet meer naar de rechter, wat nu nog wel kan.

Hans: In de invoeringswet staat dat als iets planologisch is toegestaan, dat dan voor dat planologische deel geen vergunning meer nodig is. Dus de inbreng van de burger in het plan moet ruimtelijk (qua bebouwing) goed geregeld zijn, anders heb je daar geen grip meer op. Het enige waar je nog grip op hebt, is welstand en bouwbesluit ("tenzij dat ook in private handen is, want dan zie je dat ook niet meer"). De discussie die de gemeente voert, gaat vooral over hoe je je omgevingsplan inricht en over welke bebouwingsmogelijkheden daarin zitten. Want je kunt daartegen in een later stadium niet meer in verweer gaan. Tenzij een initiatiefnemer zegt, "Ik ga gewoon hoger, ik ga er door heen". Dan mag dat wel.

Reactie: Het is absurd dat je nu alles nog veel gedetailleerder zou moeten doen, dan in de huidige bestemmingsplannen om jezelf te beschermen.

Pauline: Je moet niet meer denken in 'De gemeente gaat ons beschermen' maar veel meer in 'Hoe gaan we het met elkaar oplossen?'. Dan ga je eerder aan de voorkant in discussie over de vraag 'Wat wil je met elkaar?'. (*Deze opmerking lokt felle reacties uit in de zaal*). Pauline: We hebben nu eindelijk reuring in de zaal...

Reactie: Het speelveld is ongelijk omdat een projectontwikkelaar veel meer centen heeft.

Pauline: Maar waar bent u bang voor?

Antwoord: Dat de hele wijk opgesplitst wordt in hokjes van 40-45 m².

Pauline: Maar heeft u daar aanwijzingen voor dan?

(Nog meer reuring. Het is duidelijk dat de aanwezigen overduidelijk dat dit soort praktijken in het Zeeheldenkwartier plaats vinden).

Hans: Ik snap de zorg. Die opsplitsing gebeurt gewoon. Ik zeg ook niet dat dat Omgevingsplan het gaat oplossen.

Reactie: Echt wel, want wij gaan dat gewoon dóen! [*Hilariteit*]

Hans: Ja, omdat u die andere middelen die de wet biedt gaat inzetten (zoals omgevingswaarden en kwaliteiten). Je kunt zelf als wijk aangeven dat je het zus of zo wilt qua bebouwing zodat de raad (?) elke keer moet langskomen als die daarvan wil afwijken. De raad zal naar jullie moeten luisteren.

Waar het gaat om geld: ik vind dat de gemeente daarover met jullie in gesprek moet gaan. Maar het is vooralsnog onbekend wat voor beleid het nieuwe college zal uitstippelen.

Belangrijk is om te na te gaan hoe je de beschikbare instrumenten inzet om die participatie een positieve draai te geven. Hoe wil je met DPZ in gesprek om wel boven water te krijgen wat hier belangrijk is? Het moet een tweezijdig gesprek zijn, want integraliteit komt van twee kanten. Interesse in de positie van de ander is noodzakelijk. Dat geldt ook voor de gemeente. En jullie weten veel meer van jullie wijk dan de gemiddelde ambtenaar op het stadhuis. De wet verplicht ons om integraal te werken en dus hebben we jullie samenwerking nodig. Verder weten we niet hoe het moet, want we hebben dit nog nooit gedaan. Het is gewoon een zoektocht.

Haagse Mug: Hans, graag nog je verhaal afronden...

Hans: Pauline sprak over de relatie tussen B&W en de raad, over het delegeren. De raad moet een monitoringsstoel vaststellen en moet voortdurend meten of wat er in visie en plan aan waarden over de fysieke leefbaarheid is neergelegd, wordt gehaald of moet worden bijgesteld. Als het college nu wil afwijken van een bestemmingsplan, moet het naar de raad voor een Verklaring van Geen Bedenking. Onder de Omgevingswet wordt dat anders: dan heeft de raad alleen nog een recht op advies (zonder instemming)! Dus B&W kan ook afwijken van het Omgevingsplan. B&W moet zelf gaan uitzoeken in welke situaties zij advies nodig heeft en wanneer niet. Dít bepaling – en ik denk dat er nog niemand is in het stadhuis die weet dat die bepaling er is... - gaat in hoge mate ook bepalen hoe het plan wordt ingericht. De raad wordt hiermee niet buiten werking gesteld: de raad zal heel secuur een visie en plan moeten samenstellen en afspraken met het college moeten maken in welke situatie van afwijking ze langs moeten komen en in welke niet.

(Weer reuring in de zaal...)

Haagse Mug: Dit punt komt ook ter sprake op onze tweede omgevingswetavond op 11 april.

Hans is klaar en het is aan de zaal voor meer vragen en reacties.

Vraag: De Boomstichting Den Haag zou graag in visie en plan vastgelegd zien dat alle bomen in Den Haag behouden blijven. Hoe pakken we dat tijdig aan?

Hans: We zijn bezig met relatienetwerken en er komt ook nog een relatienetwerk met alle inwoners en organisaties in Den Haag die iets met groen hebben. Daar gaan we mee praten over hoe de Groenparagraaf in de visie moet worden. Dus vroeg of laat gaat u aansluiten bij die club om te zien of u dat wat u op groengebied belangrijk vindt, binnen kunt halen. Zodra bekend is wat de ambities van de gemeente zijn op gebied van ecologie, groen en natuur, gaan we met de stad, met onze groenadviseurs en onze ecologen kijken wat dat betekent voor de verankering in de visie. Zodra het is verankerd in de omgevingsvisie heeft u al veel bereikt. Maar dan moet u ook in de buurt blijven

om te zorgen dat het vervolgens ook wordt vastgelegd in het omgevingsplan. De kapvergunning zoals die nu in de APV zit, wordt straks onderdeel van het omgevingsplan....

Vraag: U gaf aan dat er bewoners meepraten over de visieontwikkeling. Welke bewoners zijn er nu betrokken bij uw denktank?

Hans: In het eerste van de drie jaar die we nu bezig zijn met dat project, besteedden we heel veel aandacht aan de wetgeving (Wat wil die wet van ons en hoe gaan we ons oriënteren?). Het tweede jaar startten we met het opzetten van een aantal werkgroepen en pilots. Dit jaar kijken we hoe we in de stad op kunnen halen wat de kwaliteiten zijn die er toe doen. Eind van deze maand is er in Morgenstond een eerste zogenaamde omgevingswandeling op basis van een pilot om na te gaan wat daar het besef is van de kwaliteit van de wijk. Wat vindt men daar belangrijk en wat mist men? (Zie ook de tekening van Pauline met de plusjes en minnetjes) We gaan in gesprek met de wijkvereniging Morgenstond en bewoners daar om op te halen en om te disussiëren over wat zij belangrijk vinden op gebied van voorzieningen, woonkwaliteit, groen en meer. De wijkorgaisatie is het aanspreekpunt en die zoekt bewoners erbij om dat gesprek mee te voeren.

Het is niet zo dat dit gesprek bedoeld is om een invulling te geven aan de visie voor heel Den Haag. We willen in discussie met hen om te horen wat voor filosofie, wat voor ondersteuning nodig is om die wensen op te halen, want die moet je verankeren. We doen dit met drie wijken die zich hebben aangemeld en zijn geselecteerd door DPZ: Statenkwartier, Bezuidenhout en Morgenstond. We gaan zo na hoe de vraagstelling en de reactie is en wat men al dan niet belangrijk vindt. We gaan ook na of we dit met digitaal beheer binnen kunnen halen (want er zijn 56 wijken in de stad en ik krijg geen 10 collega's zo ver om 56 keer per jaar met mij de straat op te gaan).

RE: Het logeershuis waar wij mee bezig zijn in onze wijk is ook een pilot. Op 24 april heb ik met het managementsteam van DPZ hier een gesprek over. Als onze pilot slaagt, willen ze dat ook in andere wijken van Den Haag gaan doen.

Hans: Lijkt me ook een goed voorbeeld voor de rest van Nederland. Misschien kan het worden vermeld op de website van de VNG die over pilots gaat <<https://depilotstarter.vng.nl/>>.

Pauline: Er zijn veel initiatieven en veel mensen die mee willen denken. Maar ieder heeft zo zijn eigen ideeën over hoe dat kan. Hoe jullie denken dat je daar vorm aan kunt geven?

Reactie: Onze buurtvereniging Rondom het Plein is bezig de buurt te vergroenen. De binnenstad is behoorlijk versteend en vergroening is een kwaliteitsverbetering. We verzamelen nu mensen en ideeën om zelf een plan op te stellen. We kunnen er een ontwerper bij betrekken om er een mooi samenhangend plan van te maken. In dat plan geven we aan wat we als bewoners zelf kunnen aanleggen (onderhoud en Operatie Steenbreek). Voor wat we zelf niet kunnen doen, vragen we de gemeente om een financiële bijdrage. Wellicht kunnen we ook de hulp van het gemeentelijk Ingenieursburo vragen ivm het ontwerp. Zo proberen we van onderop iets op gang te brengen en dat de gemeente daaraan gaat meewerken.

Pauline: Hans, op welke manier kan een omgevingsvisie of -plan hieraan een bijdrage leveren?

Hans: Dat is lastig, want de omgevingsvisie zit ingeklemd tussen een zware milieupoot en de zware ruimtelijke ordeningpoot. Waar jullie naar op zoek zijn, is wat het DNA van Den Haag is. Daar zijn die gesprekken met de wijk heel goed voor. Het DNA, dat is de achtergrond van hoe de stad is ontstaan op veen en zand met zijn 18e, 19e en 20e eeuwse gordels. Doodzonde als een enorme bouwdrang dwars door die DNA, door die identiteit heen gaat. Het gaat hier om de intrinsieke kwaliteit van je buurt, met groen (omgevingswaarde) als aanleiding en de omgang met de openbare ruimte als kern. Maar of dat op dat niveau in een visie moet worden vertaald of in een programma....? Alle initiatieven (met omgevingswaarde) die gaan over het fysieke domein zullen vroeger of later ergens in terecht moeten komen, wat de basis is voor het geheel.

Vraag: Stel dat een politiek partij zegt 'die fijnstof- en al die andere milieueisen, die lappen we aan onze laars', wie is dan doorslaggevend voor het beleid?

Hans: Veel van die eisen zitten in wetgeving (Provincie, Rijk, EU) en die moeten we gewoon overnemen. Over stikstof gaat de provincie. Als we die ruimte opgebruiken of als we niet voldoen aan de eisen, dan komt de bouw stil te liggen. Het gaat om ondergrenzen waarvan we niet af kunnen wijken.

Rethorische vraag: Moeten we nog een referendum houden over die wet?
(Gelach).

Slotwoorden

Pauline: Er was vanavond veel beroering over gelijkwaardigheid (ongelijk speelveld). Achter in de zaal was men niet van mening dat men in een gelijkwaardige positie zit. Je moet er inderdaad heel alert op zijn dat je wel gelijkwaardig bent. Maar het is goed om ideeën te ontwikkelen over hoe je er voor kan zorgen dat je wel als gelijkwaardige aan tafel zit bij een projectontwikkelaar. Ik heb begrepen dat dit aspect ook volgende week woensdag aan de orde komt.

Hans: Nu kan een ontwikkelaar denken 'Ik bouw wat en dan kom ik er mooi mee weg'. We zijn ons als gemeente daartegen behoorlijk aan het wapenen, ook via trainingen. Om te zorgen dat een ontwikkelaar in een meerwaardegesprek ook wat meeneemt voor de omgeving. Dat zit in de methodiek, de salderingsmethodiek zoals bij de Binckhorst, waar we het volgende week over gaan hebben. Dus het is niet zo dat een ontwikkelaar zoals nu gewoon kan cashen, zijn gebouw neer kan zetten en weg kan gaan. Hij moet een positief advies over zijn aanvraag verdienen, onder meer door wat aan de wijk terug te geven (bijv. op gebied van bereikbaarheid, groen, duurzaamheid). Er is dus zeker speelruimte, ook vanuit de wijk om met zo'n ontwikkelaar/initiatiefnemer over meerwaarde en toegevoegde waarde te praten, zeker omdat die ontwikkelaar ook een participatieparagraaf moet indienen. Als het nieuwe systeem goed wordt gebruikt waarvoor het is ingericht, dan heb je meer troeven in de hand hebt dan nu het geval is. Nu heb je alleen de ruimtelijke ordening en dan verlies je het in de afweging altijd tegen het algemeen belang. Straks is dat algemeen belang anders, want dat is dan het fysieke domein.

Helene sluit de avond af, bedankt de sprekers en de aanwezigen, herinnert aan de volgende avonden en nodigt uit voor verder praten in een naburig cafe.

///