

Participatieplicht raakt iedereen

Daamen, Tom; Verdaas, Co

Publication date

2019

Document Version

Final published version

Citation (APA)

Daamen, T. (null), & Verdaas, C. (null). (2019). Participatieplicht raakt iedereen., Gebiedsontwikkeling.nu. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/participatieplicht-raakt-iedereen/>

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable). Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights. We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Participatieplicht raakt iedereen



Door [Tom Daamen](#) en [Co Verdaas](#)

3 mei 2019 - De Omgevingswet komt eraan en iedereen moet nu al in de geest van die wet handelen. Dat het menens is, blijkt uit de recente uitspraak van de Raad van State over het Hembrugterrein, die een streep haalt door het plan voor duizend woningen nabij een industriegebied. Hoewel veel gebiedsontwikkelaars doordrongen zijn van de noodzaak de omgeving bij hun plannen te betrekken, is er nog een lange weg te gaan. In dit artikel proberen we wat richting aan te geven.

De Omgevingswet richt zich vooral op het handelen van de (decentrale) overheden. Logisch, want het zwaartepunt van de implementatie ligt bij de overheid. Een begrip dat vaak valt, is het woord ‘participatie’. De Omgevingswet beoogt belanghebbenden immers vroegtijdig te betrekken, de belangen op tafel te krijgen en op grond daarvan tot een afweging te komen. Tal van bureaus en zelfstandigen specialiseren zich momenteel op het inrichten en begeleiden van dit proces. Overheden hebben hulp nodig en er is geen sprake van ‘one size fits all’. Gebiedsontwikkeling richt zich op vele verschillende typen omgevingen en dat vraagt om maatwerk in het participatieproces.

Leerproces

Op gebiedsontwikkeling.nu besteden we regelmatig aandacht aan participatie. Nu de focus van gebiedsontwikkeling in ons land grotendeels is verschoven naar de bestaande gebouwde omgeving, is het betrekken van actoren in die omgeving in wezen vanzelfsprekend. Strategisch

gezien zijn de afhankelijkheden zo groot en de dynamiek zo sterk, dat sturing en planvorming in gebiedsontwikkeling alleen in nauwe samenspraak gericht tot stand kan komen.

In dat perspectief is participatie het evidente gevolg van een meer (binnen)stedelijke en meer integrale opgave. Dat wil zeggen: het aanpassen van de bestaande gebouwde omgeving aan veranderende gebruikersbehoeften en eisen op het terrein van mobiliteit, energie en klimaat. In dat licht omvat het proces veel meer dan het organiseren van een paar bewonersavonden waarin reeds gemaakte plannen door professionals aan leken worden verkocht. Het gaat veeleer om het vinden van een balans tussen wat ieder vanuit zijn of haar eigen kennis en belang kan bijdragen aan het gezamenlijke belang van een succesvolle gebiedsontwikkeling. Velen moeten daarbij leren over de eigen schaduw (lees: het eigen belang) heen te springen.

‘ In dat licht omvat het proces veel meer dan het organiseren van een paar bewonersavonden waarin reeds gemaakte plannen door professionals aan leken worden verkocht’

Op ons platform deden we al meerdere malen verslag van plekken waar het hier geschetste leerproces in volle gang is. Zo hebben we veelvuldig verslag gedaan van de (omgevings)plan- en visievorming in [De Binckhorst](#) en lieten we zien hoe er onder andere aan de Delftse Schieoevers wordt gewerkt aan een proces waarin de belangen van zittende bedrijven [actief worden meegenomen](#) in de woningbouwplannen.

Terwijl het onderzoek naar de transformatie van werkgebieden generieke processtappen oplevert, leverde een studie in Amsterdam Zuidoost [tien normen](#) voor wijkparticipatie op. Dit geeft aan dat participatie niet alleen maar maatwerk is en er per gebiedstype wel degelijk methoden en principes aan te wijzen zijn die werken. Met het ontwikkelen en delen van dergelijke tools gaan we bij de praktijkleerstoel uiteraard door, maar onze aandacht voor de wettelijke basis zal daarbij ook niet verslappen.

Geest van de wet

De motivatie voor professionele gebiedsontwikkelaars om de omgeving bij hun initiatief en planvorming te betrekken zal door de Omgevingswet verder worden aangewakkerd. We citeren geen wetsartikelen, maar staan hier wel even stil bij de essentie van de wet op het gebied van participatie, zoals te lezen valt op de site [aandeslagmetdeomgevingswet.nl](#). Bij het projectbesluit en het omgevingsplan geeft een overheid in een kennisgeving aan hoe het participatietraject eruit komt te zien. Ook is een motiveringsplicht opgenomen: het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe het de omgeving bij de voorbereiding heeft betrokken. En wat het met de resultaten heeft gedaan. Deze motiveringsplicht geldt voor de omgevingsvisie, het programma, het omgevingsplan en het projectbesluit.

Voor de omgevingsvergunning wordt nog geregeld dat *de initiatiefnemer* in de aanvraag moet aangeven of — en hoe — er overleg is geweest met belanghebbenden. Dat gebeurt in de omgevingsregeling, waarvan de consultatie dit voorjaar heeft plaatsgevonden. Wie de omgevingsregeling tot zich neemt, vindt daar vooral regels omtrent het gebruik van de wet (aanleveren gegevens, begrenzing, regels voor activiteiten, monitoring, informatieverplichting, enzovoort), maar er is daarnaast ook een aanvraagvereiste participatie opgenomen. De

initiatiefnemer zal moeten aangeven of en hoe de omgeving is betrokken bij de voorbereiding van het initiatief en wat de resultaten zijn.

Cultuuromslag

Op dit moment hebben we nog geen exact zicht op de resultaten van de consultatie rond de omgevingsregeling. Toch durven wij er een goede fles wijn onder te verwedden dat de aanvraagvereiste participatie onverkort overeind zal blijven. Iedere gebiedsontwikkelaar met een initiatief zal zich hiervan moeten vergewissen. De participatieplicht als zodanig mag dan al bekend zijn, deze daadwerkelijk doorleven en als vertrekpunt nemen bij initiatieven is een opgave in zichzelf. Gaandeweg zal gaan blijken welke aanpak voor welk type gebied of opgave goed werkt en wat in bezwaar- en beroepsprocedures als een adequate manier van participatie wordt beschouwd.

‘de plicht tot participatie vraagt in gebiedsontwikkeling niet alleen van overheden een cultuuromslag, maar van alle initiatiefnemers, dus ook van burgers, bedrijven, maatschappelijke groepen én marktpartijen’

We merken in de praktijk nog vaak dat het planologisch traject als een publieke verantwoordelijkheid wordt gezien. Die praktijk zal moeten veranderen. De verhouding tussen belanghebbenden, initiatiefnemers en overheid zal herijkt worden, waarbij de overheid soms niet meer dan een sluitstuk zal zijn van een proces dat een initiatiefnemer heeft doorlopen. Dit roept natuurlijk ook vragen op over de representatieve rol van bijvoorbeeld een gemeenteraad in een participatief model van plan- en besluitvorming. Gaat de raad initiatiefnemers verordenen hoe te participeren? Is een gedragen uitkomst nog politiek bij te stellen? En moet de initiatiefnemer een rechtspersoon zijn of kan het ook een ‘groepje vrijwilligers’ zijn? Wat bij dergelijke vragen duidelijk wordt, is dat de plicht tot participatie in gebiedsontwikkeling niet alleen van overheden een cultuuromslag vraagt, maar van alle initiatiefnemers, dus ook van burgers, bedrijven, maatschappelijke groepen én marktpartijen. Ieder moet zijn of haar eigen rol hierin vinden en zich realiseren dat het proces gericht is op het maken van keuzes — keuzes die voor sommige partijen teleurstellend zullen zijn, maar hopelijk weloverwogen en in samenspraak zijn gemaakt.

Tot slot

Het leerproces en de cultuuromslag die we in deze analyse geschetst hebben, is in Nederland in volle gang en de Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling levert hieraan graag een bijdrage. Hoezeer de geest van de Omgevingswet bestaande praktijken in het land zal veranderen, hangt nog boven de markt en is vooral afhankelijk van de wijze van implementatie. Overheden bij wie het vastleggen en voorschrijven van de inhoudelijke kaders van gebiedsontwikkeling gemeengoed blijft zullen het naar ons idee moeilijk krijgen, vooral daar waar de marktdruk hoog is en de gemeenschap actief en competent. De tijd zal het leren, maar gebiedsontwikkeland Nederland is bij deze gewaarschuwd: zonder participatie geen project! Kernachtiger kunnen we het niet samenvatten.

Verder lezen:

[4 mrt 2019 Nieuwe aanpak gelanceerd voor bedrijfsparticipatie bij herontwikkeling uitgelicht](#)

[11 dec 2018 Wijkparticipatie? Eerst de buurt, dan de stedenbouwkundigen](#)
[26 apr 2017 “Booming Binckhorst” markeert verandering in gebiedstransformatie](#)
[26 apr 2019 Samen voortbouwen op een stevig fundament](#)

Auteurs



[Tom Daamen](#)

Directeur SKG, Associate Professor Urban Development Management TU Delft

[Bekijk alle artikelen](#)



[Co Verdaas](#)

Hoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft, Dijkgraaf waterschap Rivierenland, oud-gedeputeerde Gelderland