

Geachte Raadsleden domein Fysiek.

Maastricht, 30 oktober 2023

Wij reageren op het raadsvoorstel delegatiebesluit Omgevingswet Maastricht. In dit raadsvoorstel wordt gesteld dat er slechts beperkt gebruik gemaakt wordt van de delegatiemogelijkheden uit de Omgevingswet en er sprake is van bestendigen van de huidige praktijk. Wij denken dat sprake is van een verdergaande en ongewenste delegatie, als volgt gemotiveerd

Er heerst een gelijklopende opvatting dat de raad verantwoordelijk is en blijft voor een goede ruimtelijke ordening in de stad en een belangrijke kaderstellende taak heeft. Daarbij komt naar onze mening dat de raad met name bij het vaststellen van omgevingsplannen, de vroegere bestemmingsplannen, niet alleen de inhoud vast stelt maar ook toetst of er voldoende onderzoek heeft plaats gevonden en de mening van de betrokkenen, met name de inwoners van het betreffende gebied, adequaat verwerkt is in de belangenafweging die ten grondslag ligt aan het omgevingsplan. Het vaststellen en wijzigen van bestemmingsplannen en voorbereidingsbesluiten is in de huidige wetgeving het exclusieve recht van de raad. Dit exclusieve recht, met name het wijzigen van bestemmingsplannen via de raad- de Koninklijke weg-, werd de laatste jaren veelal niet gebruikt, omdat het college op grote schaal gebruik maakte van de zogenaamde kruimelgevallenregeling zonder tussenkomst van de raad en tot verdriet van de omwonenden. Van een adequate participatie en invloed op de voorgelegde plannen was weinig of geen sprake. Verwezen wordt o.a. naar de eerdere brief van Buurtbalans in bijlage.

Nu wordt in het aan de orde zijnde raadsvoorstel opgenomen dat de raad de mogelijkheid biedt aan het college om delen van het omgevingsplan, het huidige bestemmingsplan, vast te stellen. Dat geldt ook voor het nemen van voorbereidingsbesluiten.

Wij hebben grote zorgen over deze zware en nieuwe vorm van delegatie. Het tast de positie van de raad aan als eindverantwoordelijke voor een goede ruimtelijke ordening, de inhoud en participatie wordt aan het college over gelaten.

Een college dat de participatie over laat aan de initiatiefnemers en bij de belangenafweging een sterke voorkeur heeft voor de belangen van initiatiefnemers zonder zelf op voorhand de stedenbouwkundige inpassing in omgevingsplannen of bouwplannen vast te leggen.

Wij citeren de scheidend voorzitter van het architectenforum Topos, die in een recent artikel het volgende stelt:

“Bedenk dat individuele dromen van ondernemers en ontwikkelaars kunnen leiden tot een collectieve nachtmerrie”

Daarbij komt dat deze delegatie niet afgebakend is en alle kanten uit kan gaan.

Ook zijn er nieuwe ontwikkelingen die extra aanpak met ruimtelijke consequenties vergen met als voorbeeld het voorkomen van wateroverlast, o.a. door sterke behoefte aan extra waterbergingscapaciteit en het verder voorkomen van hittestress, waardoor geen verdere grootschalige nieuwbouw toelaatbaar is, met name in de binnenstad en op binnenterreinen.

Onze conclusie is: zie af van deze vorm van delegatie en laat het vaststellen van omgevingsplannen en voorbereidingsbesluiten uitsluitend aan de raad over.

Een tweede deel van het delegatiebesluit gaat over het adviesrecht van de raad onder de Omgevingswet. Onder de werking van deze wet is de kruimelgevallenregeling niet meer van toepassing en onszijns moet de raad, gelet op de slechte ervaringen bij de goedkeuring van een groter aantal bouwplannen in het recente verleden, ervoor waken dat dit regime in andere vorm met uitschakeling van de raad terugkomt. Dus stel als raad een scherpere, wel overwogen lijst vast van gevallen van dwingende voorlegging aan de raad als onderdeel van de besluitvorming.

Wij zijn bezorgd dat het college stelt dat een eerste raadsbesluit over het adviesrecht van de raad onder de Omgevingswet uit de eerste helft 2021 niet ter discussie staat. Dit terwijl al ruim 2 jaar ervaring is opgebouwd met deze vorm van delegatie en er ook sprake is van belangrijke nieuwe besluiten in het ruimtelijk veld, zoals de Notitie betaalbare woningbouw met ook voorgeschreven minimale oppervlaktematen voor woningen in de sociale en vrije sector.

Ook zouden de geldende regels voor het van toepassing van BOPAS met raadsbetrokkenheid moeten gelden voor de binnenstad en zou met name het sterk verdichten van binnenterreinen ook in de geldende regels moeten worden opgenomen.

Wij stellen in zijn algemeenheid voor dat niet meteen bij ingaan van de Omgevingswet per 1 januari de voorgestelde delegatieregels van toepassing zijn, maar pas na een evaluatie van de werking van de Omgevingswet na een jaar.

Hoogachtend,

Het bestuur van Stichting Buurtbalans

BIJLAGE



Maastricht, 13 januari 2023

Onderwerp: reactie op voorstel Burgerparticipatiebeleid en -verordening

Beste Raad en leden van de Raad en B en W,

Op 17 januari a.s. wordt een voorstel Burgerparticipatiebeleid met bijgevoegde verordening in de raad behandeld. Zoals u mag verwachten van Buurtbalans hebben wij over het onderwerp burgerparticipatie een gefundeerde en doordachte opinie. Om maar meteen met de deur in huis te vallen, kunnen wij meegeven dat wij het overkoepelende Burgerparticipatiebeleid met verordening, zoals dat nu voorligt, op hoofdlijnen steunen, daar is geen misverstand over.

Er is wel nog een belangrijk aandachtspunt, te weten de rol van de gemeente bij overheidsparticipatie, zoals omschreven, daar waar de gemeente vergunningverlener is. Naar onze mening kan het niet anders zijn, dan, dat de gemeente zelf in het kader van de noodzakelijke belangenafweging bij gunning, zelf de participatie organiseert en rechtstreeks kennisneemt van eventuele bezwaren. Dat is iets anders dan een bericht van de initiatiefnemer, die de participatie op verzoek van de gemeente organiseert en daarbij "zijn eigen vlees" laat keuren. Er moet sprake zijn van een onafhankelijke en objectieve participatietoets. In het verlengde daarvan zouden sancties zichtbaar opgenomen moeten worden, wanneer niet voldaan wordt aan het gestelde in de participatieverordening.

Vervolgens.....

We vinden dat op korte termijn ook de leidraad participatie Omgevingswet/Ruimtelijke Ordening (daterend van 16 november 2021) moet worden aangepast. Onze argumenten daarvoor zijn:

- Op het vlak van de ruimtelijke ordeningsparticipatie gaat aantoonbaar veel mis. Zie de ervaringen van de buurten bij de Omgevingsvisie, Trega-Zinkwit in Limmel, Abtstraat/Calvarienberg, Telefooncentrale Jekerkwartier, Palace Wyck en recentelijk Jodenstraat etc.
- Er wordt in de bij deze plannen gevolgde procedures weinig of geen kans gegeven aan betrokkenen of omwonenden om daadwerkelijk invloed uit te oefenen en daardoor is er ook geen sprake van volwaardige en objectieve gemeentelijke belangenafweging, waarbij de gemeenteraad vaker ook buitenspel staat. Door het College worden met de ontwikkelaars vroegtijdig afspraken gemaakt over afwijking van bestemmingsplannen en ophoging van programma's om vervolgens niets meer te veranderen en de bewoners, pro forma op zijn best, in een te late fase informatie te geven.
- Er is dus in de praktijk sprake van een opvallend grote verwevenheid tussen gemeente ambtelijk/bestuurlijk met de initiatiefnemer/ontwikkelaar bij de voorbereiding van de vergunningverlening en te lange tijd staan de omwonenden onwetend buiten spel.
- De leidraad is zeker niet in lijn met de gewenste grondslag en overkoepelende aanpak uit de Omgevingswet qua invloed van burgers op hun eigen leefomgeving, zie ook bijgevoegd artikel van de Nationale Ombudsman in zijn laatste jaarverslag.
- Na ruim 1 jaar werken met de leidraad dient sowieso een evaluatie plaats te vinden, ondanks dat de Omgevingswet nog altijd niet in werking is.
- De gemeente kan niet bij bestemmingsplanwijzigingen of impactvolle projecten de participatie volledig aan de ontwikkelende partij overlaten. Opnieuw is sprake, zie boven, van de "slager die zijn eigen vlees moet laten keuren", maar gelet op zijn eigen belangen dat niet wil. We hebben bijvoorbeeld al meegemaakt bij de Abtstraat dat er een infoavond was, waarbij eerder op de dag de gepresenteerde plannen al waren ingediend voor vergunning, dan wel veel later dan de indiening van de aanvraag, dan wel zelfs, na de verleende vergunning. Ook de Telefooncentrale Jekerkwartier was in overleg met de gemeente en Welstand al helemaal uitgewerkt, voordat de buurt ervan op de hoogte werd gesteld. Doekjes voor het bloeden is de juiste term hiervoor.
- Het feit dat de gemeente op grote schaal de kruimelgevallenregeling hanteert, zonder dat van enige participatie sprake is, op een moment dat nog enige invloed mogelijk is, staat haaks op de overkoepelende participatievisie. Van enige objectieve belangenafweging bij beslissing op een aanvraag is geen sprake.
- De participatie in de ruimtelijke ordening is ook zeker niet, zoals de gewenste en geschetste situatie uit het Coalitieakkoord. Samen betekent primair: de gemeente met de ontwikkelaar maken een in beton gegoten plan, waarna informatie naar omwonenden als mosterd na de maaltijd en onder verwijzing vervolgens naar juridische mogelijkheden van bezwaar en beroep. De gemeente heeft in onze ogen altijd een eigen participatieplicht, met name ook als de initiatiefnemer, dat heeft nagelaten/niet wil of diens participatie-inspanningen onvoldoende en onvolledig blijken.
- Het gaat om het vanuit een goede grondhouding daadwerkelijk realiseren van een betrouwbare overheid, met goede checks en balances, waaraan, zo blijkt uit de bij ons aangesloten buurten, grote behoefte is en grote verwachtingen leven onder verwijzing naar het gesloten Coalitieakkoord. Ter voorkoming van teleurstellingen gaat het nu om daden en geen woorden.

Kortom, het kan en moet anders in deze stad!

Participatie, zeker in de ruimtelijke ordening, moet in een vroeg stadium van planontwikkeling plaatsvinden en gerealiseerd worden door de gemeente zelf of een onafhankelijk instantie, gelet ook op de grote verwevenheid gemeente/planindiener, zoals boven omschreven. Alleen dan kan de gemeente, alle partijen gehoord hebbend, in onze ogen een gefundeerd en geobjectiveerd (principe)besluit nemen.

De praktijk nu is dat het overgelaten wordt aan de markt, de gemeente, gehoord de welstands- en monumentencommissie (niet in de openbaarheid) tot een akkoord komt met de initiatiefnemer zonder de mening van omwonenden te kennen. Daarna wordt in het overgrote deel van de gevallen, daar waar sprake is van afwijking van geldende bestemmingsplannen, via de kruimelgevallenregeling de raad buitenspel gezet en worden de bewoners niet gehoord of hoogstens geïnformeerd en de gemeente

vindt alsdan, dat er voldoende participatie heeft plaats gevonden om tot een vergunningsbeslissing te komen.

Vervolgens staat de, al dan niet door de ontwikkelaar in zijn woorden beschreven en aangeleverde "inspraakinformatie", zonder terugkoppeling/accordering daarvan naar de bewoners, een echte lees geobjectieerde belangenafweging bij de gemeentelijke beslissing in de weg en vindt in de bezwarenfase geen volledige heroverweging plaats op basis van het dan geldend beleid (ex nunc), zoals recentelijk nog in de jurisprudentie voorgeschreven is (desgevraagd is deze jurisprudentie door ons aan te leveren). De gemeente verwijst daarbij onterecht meermaals naar gedane investeringen door de ontwikkelaar en gewekte verwachtingen. Daarmee wordt de bezwarenprocedure onterecht ontkracht en ontbreekt meestal de mogelijkheid van een publiek oordeel van de raad als hoogste bestuurlijke instantie.

## VOORSTEL

Wij stellen voor om als Raad te besluiten zo snel mogelijk via de gemeente en gehoord de betrokkenen tot een adequate en objectieve evaluatie te komen van de gevolgde procedures en participatiemogelijkheden met meting van de daadwerkelijk gebleken invloed op de ruimtelijke plannen van een zekere omvang en impact.

Wij willen daar graag aan meewerken (ook wij zijn geen voorstander van uitgebreide procedures om te komen tot vergunningverlening voor zeer kleine projecten). Om daarna zo snel mogelijk te komen, via een raadsbesluit, tot een nieuwe leidraad Participatie Omgevingswet, gericht op de nader te bepalen grotere en grote projecten, met name waarbij afwijkingen van de geldende bestemmingsplannen aan de orde zijn.

Voordat deze nieuwe verordening er is, vragen wij om een direct ingaande aanpassing van de bestaande toedeling van verantwoordelijkheden bij participatie in het ruimtelijk veld, namelijk dat in een vroege fase bij een principe-aanvraag of, na eerste indiening van ruimtelijke plannen van enige omvang, de gemeente zelf de participatie organiseert op kosten van de initiatiefnemer, dan wel een aparte onafhankelijke instantie. Zie als voorbeeld de door de gemeente in het leven geroepen inspraakcommissie Ruimtelijke Ordening (IRO) zoals die in de jaren zeventig en tachtig in Maastricht functioneerde.

Ten aanzien van het document, dat vandaag voorligt, willen wij meegeven dat wij vinden dat de gemeente er goed aan zou doen in het kader van de grondbeginselen van de Omgevingswet haar eigen tegenmacht te organiseren. Dit, door buurten waar grote projecten in de ruimtelijke sfeer spelen, desgevraagd en met een goede motivering de mogelijkheden in financiële zin te bieden om zelf expertise in te huren. Een extra budget tot maximaal 20.000 euro bij deze projecten zou nodig kunnen zijn om eigen experts in te huren. De in de Omgevingswet gewenste planvorming van onderop zou daarmee handen en voeten krijgen en tot meer draagvlak en kwaliteit leiden en daardoor ook tot minder juridische procedures.

Ook zou er een onafhankelijke ombudsfunctie in het leven moeten worden geroepen. Bovendien zou bij de invoering van de Omgevingswet in Maastricht definitief moeten worden afgezien van de mogelijkheid tot het opnieuw invoeren van de kruimelgevallenregeling.

Tot zover onze gedachten m.b.t. burger- en overheidsparticipatie in deze stad, gericht op de toekomst.

Met vriendelijke groeten,

Chris Meys, voorzitter

Huub Smeets, adviseur

Tonny Koppes, penningmeester

Wouter Mulder, lid bestuur

Pauline Tomlow, secretaris

[secretariaat@buurtbalans.nl](mailto:secretariaat@buurtbalans.nl)

[www.buurtbalans.nl](http://www.buurtbalans.nl)

## 1.4 Participatie en invloed

**De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat de overheid burgers de kans geeft om invloed uit te oefenen op beslissingen en ontwikkelingen die hen rechtstreeks aangaan. Het gaat dan bijvoorbeeld om veranderingen in de fysieke leefomgeving of in het sociaal domein. Nog te vaak ervaart de ombudsman dat burgers niet of onvoldoende hun stem kunnen laten horen. Vaak worden burgers niet goed geïnformeerd of is het onduidelijk hoeveel ruimte er is om te participeren.**

*«Participatie is nu nog te vaak «een vinkje» voor overheden. Als er een participatiemogelijkheid is geboden, dan is het goed. Maar waar het om gaat, is dat mensen in een zo vroeg mogelijk stadium echt gehoord worden en hun mening kunnen geven. Besluiten worden beter als burgers betrokken zijn en invloed hebben. Burgers, adviesraden en belangengroepen zou ik willen oproepen: Word geen vinkje! Zorg dat er echt naar je geluisterd wordt. De ervaring en inzichten van burgers zijn van wezenlijk belang om duidelijk te maken wat werkt en wat niet en wat voor bewoners echt belangrijk is. Zorg er daarbij voor dat de gemeente ook die mensen betreft die uit zichzelf minder makkelijk kunnen meepraten. Als dat lukt, dan ben je echt van toegevoegde waarde voor de gemeente.»*

Reinier van Zutphen, Nationale ombudsman

### **Participatie bij infrastructurele rijksprojecten**

De Nationale ombudsman constateerde in oktober 2019 dat burgers bij infrastructurele projecten al in de beginfase betrokken moeten worden<sup>38</sup>. Dit is van cruciaal belang voor het verdere participatieproces. De ombudsman gaf vier randvoorwaarden om het participatieproces bij grote projecten te verbeteren:

- Geef als bestuur duidelijkheid over de kaders

