

Platform Cultureel Erfgoed Groningen (PCEG)
pceg@groningenbinnenstad.nl

Groningen, 16 december 2023

Betreft: Raadsvoorstel bindend adviesrecht en verplichte participatie
Beleidsregels verplichte participatie

Geachte raad/leden van de Klankbordgroep Omgevingswet van de gemeente Groningen,

Na behandeling op 6 december van het Raadsvoorstel bindend adviesrecht en verplichte participatie (hierna: raadsvoorstel) hebben B en W u bij brief van 13 december 2023 ingelicht over de beleidsregels die zij voornemens zijn vanaf 1 januari 2024 te hanteren bij de behandeling van aanvragen voor buitenplanse activiteiten voor zover u daarvoor heeft bepaald dat participatie verplicht is (de aangewezen activiteiten verplichte participatie in het raadsvoorstel).

De Collegebrief van 6 december geeft ons aanleiding tot het maken van opmerkingen in aanvulling op onze eerdere brief over het raadsvoorstel. Die brief is nu als negende document aangehecht bij punt 6b van de Gemeenteraadsagenda voor 20 december aanstaande. Ook na de discussie op 6 december over de mogelijke uitzondering van hoogbouw/hoger bouwen zowel in de lijst bindend adviesrecht en als die voor verplichte participatie, vinden we het noodzakelijk met een nadere reactie te komen.

Hoelang kan en mag een aanvraag buiten behandeling worden gehouden?

In het raadsvoorstel en in de beleidsregels wordt geen duidelijkheid gegeven over de vraag tot hoe lang B en W een aanvraag buitenplanse omgevingsactiviteit wegens gebrek aan participatie buiten behandeling zouden kunnen laten. Als die mogelijkheid (wettelijk) is beperkt, zal het buiten behandeling laten van de aanvraag als een fake-waarborg voor participatie kunnen worden aangemerkt. Hoe zit dat nu eigenlijk?

De beleidsregels analoog toepassen voor buiten de lijst vallende buitenplanse omgevingsactiviteiten (bupa's) en voor binnenplanse omgevingsactiviteiten (bipa's)?

De beleidsregels gelden voor aangewezen categorieën bupa voor verplichte participatie. Dat neemt niet weg dat zij inhoudelijk wel een rol kunnen spelen bij het verzamelen van informatie voor de behandeling van aanvragen voor de overige bupa's en binnenplanse omgevingsactiviteiten (bipa's). In die gevallen kan de initiatiefnemer er in een eerste contact al op worden gewezen dat niet in acht nemen door hem van participatiefatsoen en zoeken naar draagvlak ertoe kan leiden dat B en W informatie voor hun belangenafweging (later in het proces) gaan halen uit reacties van bezorgde belanghebbenden (overeenkomstig artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht). Komen er instructies voor behandelende ambtenaren van deze strekking?

Niet participeren meenemen in beleid omtrent de belangenafweging en beoordeling op ruimtelijke kwaliteit

Als belanghebbenden bij gebrek aan participatie pas op de hoogte komen van een omgevingsactiviteit bij het bekendmaken van de aanvraag door B en W, hebben zij niet tijdig kunnen reageren op het ontwerp van de aanvraag dat aan de contactambtenaar/welstandsbeoordelaar is voorgelegd. Het ligt in die gevallen alsook in gevallen van gebrekkige participatie in de rede dat B en W reacties van omwonenden en andere belanghebbenden op de aanvraag meenemen in hun belangenafweging, zonder zich gebonden te voelen aan een eerste beoordeling op ambtelijk niveau. Niet in de laatste plaats waar het gaat om de ruimtelijke kwaliteit. Dat hoort het risico te zijn voor initiatiefnemers die belanghebbenden niet op tijd of onzorgvuldig bij hun voornemens hebben betrokken. In die gevallen zullen ook tegenadviezen, alternatieve voorstellen, op het punt van ruimtelijke kwaliteit een betere kans moeten krijgen dan thans in bezwarenprocedures. De participatiedoelstelling van de Omgevingswet komt anders niet tot haar recht.

Moet dit niet een beleidslijn zijn bij buitenplanse én binnenplanse initiatieven?

Weliswaar mag een vergunning niet wegens gebrek aan participatie worden geweigerd, maar gebrek aan participatie kan wel gevolgen hebben bij de belangenafweging en beoordeling op welstand, met als mogelijke uitkomst weigering van de aanvraag. Zal de gemeente ook dit laatste niet duidelijk in haar beleid moeten aangeven?

Vooraf bedenken hoe de lijsten en de beleidsregels te evalueren en welke informatie daarvoor nodig is

B en W schrijven in hun brief van 13 december: *“De beleidsregels gaan alleen over de eigen werkwijze van de beoordeling. De beleidsregels zijn daarnaast bedoeld om duidelijkheid te scheppen aan de voorkant van het proces voor de initiatiefnemer en de belanghebbenden.”*

En: *“Komende tijd gaan wij deze werkwijze volgen en de ervaringen van ons, de initiatiefnemers en van de participanten verzamelen.”*

Ons inziens zal van te voren moeten vaststaan op welke punten zal worden gelet en of daarover voldoende informatie kan worden verkregen. Anders dreigt het een loze en gekunstelde exercitie te worden.

In elk geval zullen binnenkomende brieven van burgers naar aanleiding van een door de gemeente gepubliceerde aanvraag een bron van participatie-informatie kunnen zijn. Verder natuurlijk ook bezwarenprocedures.

Hoe denkt de gemeente de evaluatie van de lijsten en van de beleidsregels op te zetten?

Uitzondering in de lijsten bindend advies en verplichte participatie voor hoogbouw/hoger bouwen op dezelfde locatie

In de meningsvormende sessie van 6 december kwam de vraag aan de orde of in de lijsten voor bindend adviesrecht en verplichte participatie hoogbouw op een bestaande locatie is uitgezonderd. Volgens ons zit het hoogbouw/hoger bouwen- venijn in de staart van de formulering van onderdeel A van de lijsten:

*Bestaande woningen, woongebouwen en andere gebouwen Het vernieuwen, veranderen, vergroten, uitbreiden vervangen en/of het wijzigen van het gebruik van woningen en bijbehorende bouwwerken, woongebouwen en andere gebouwen, **waarbij vervangende nieuwbouw niet op dezelfde locatie plaatsvindt.***

Deelt u onze zorgen over deze formulering en vind u met ons dat bijvoorbeeld buitenplanse dakopbouwen participatieplichtig moeten zijn?

Onverminderd de participatieopdracht die de Omgevingswet aan initiatiefnemers (ook) geeft voor binnenplanse omgevingsactiviteiten (zoals dakopbouwen en terrassen), met het oog

waarop de gemeente beleid voor vergaren van gegevens uit de omgeving en haar belangenafweging zou moeten vaststellen (zie boven)?

Voor de lijst bindend adviesrecht geldt daar nog bovenop (!) de Kruimelregeling als lijst met uitzonderingen. Die maakt, met dank aan de jurisprudentie over “bijbehorend bouwwerk”, hoogbouw mogelijk zonder dat de raad eraan te pas komt. Terecht is dit ook in de sessie van 6 december aan de orde geweest. Heeft u hierover nog nadere informatie gekregen?

Hopelijk komt er na de vergadering van 20 december a.s. weer meer duidelijkheid.

Voorlopig weer tot zover
en met vriendelijke groet,

Platform Cultureel Erfgoed Groningen,
waarbij zijn aangesloten de Bewonersvereniging Groningen Binnenstad,
de Buurtvereniging het A-Kwartier, de Bewonersorganisatie HortusEbbinge,
de provinciale commissie van de Bond Heemschut en de Stichting Vrienden van de stad
Groningen.