



Den Haag

Samenspel per stap

Een werkwijze voor het samenspel en participatie in alle fases van een grote gebiedsontwikkeling.



Inhoud Samenspel per stap

Van idee naar uitvoering trekken private initiatiefnemers, (toekomstige) bewoners en gebruikers, ambtenaren, college en raadsleden samen op. Elke stap kent een eigen dynamiek en samenspel.

Samenspel per stap legt uit hoe de interactie tussen private initiatiefnemers, (toekomstige) bewoners en gebruikers en de gemeente bij grote gebieds- en planontwikkelingen eruitziet. Samen met de Participatiegids en het Participatiewerkboek vormen ze een bundel van uitgangspunten, werkwijzen en werkmateriaal om als bewoners en gebruikers, private initiatiefnemers met participatie bij grote gebieds- en bouwontwikkelingen aan de slag te gaan. Eerst volgt een uitleg over de instrumenten die gemeente heeft om te sturen op ruimtelijke processen in de stad.

Gebruikstip

Ga met je muis over de routekaart en klik op het onderwerp waarvan je meer wilt weten. Of blader in grote stappen door het document met behulp van de navigatiebalk onderin.



1. STURING

Sturende kaders op elke schaal
Producten waaraan gemeente en initiatiefnemer werken



2. PASSEND SAMENSPEL

Planproces als routewijzer
Het doel van participatie
Samenspel per stap



Bijlage

Betekenis van begrippen

1. Sturing

Bij grote gebieds- of bouwontwikkelingen is de gemeente Den Haag het bevoegde gezag. Dat wil zeggen dat het gemeentebestuur eindverantwoordelijk zijn en besluiten nemen over waar en hoe de stad wordt ingericht, gebruikt en beschermd. In de besluitvorming draait het om het vinden van de goede balans de gewenste voorzieningen, het gebruik van de plek en de impact op het gebied. Lees hier meer over:

- Sturende kaders op elke schaal



Sturende kaders op elke schaal

Bij ruimtelijke processen binnen de gemeentegrens is de gemeente Den Haag het bevoegd gezag. Dat wil zeggen: college en gemeenteraad zijn eindverantwoordelijk en nemen besluiten over waar en hoe de stad wordt ingericht, gebruikt en beschermd.

Op dit moment doet de gemeente dit nog met behulp van beleids- en structuurvisies en bestemmingsplannen. Als de Omgevingswet van kracht is, komen die afzonderlijke visies samen in één omgevingsvisie en worden de bestemmingsplannen gebundeld tot één omgevingsplan. Op deze pagina staat hoe de participatie en besluitvorming bij visie(s) en plan(nen) is geregeld.

STRUCTUURVISIE/BELEIDSVISIE

(straks Omgevingsvisie)

VISIE

Beschrijving van de stedelijke ambities en beleidskaders op gebied van de inrichting, gebruik en bescherming van de ruimte en gezonde leefomgeving. Plan MER is onderdeel van het document.

VERPLICHTE PARTICIPATIE

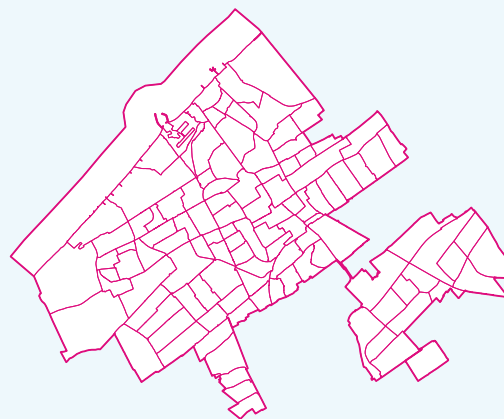
Grondeigenaren, private initiatiefnemers, (toekomstige) bewoners en gebruikers denken mee over de inhoud van de visie.

INSPRAAK

Belanghebbenden kunnen inspreken bij de raad als hun individuele belang in het geding is.

BESLUITVORMING

De gemeenteraad stelt de visie vast en toetsen het verloop van het participatieproces.



BESTEMMINGSPLANNEN

(straks Omgevingsplan)

PLAN

Uitwerking van de ambities en kaders naar uitgangspunten die gelden voor ruimtelijke ontwikkeling en beschermen van de leefomgeving. Project-MER is onderdeel van het document.

VERPLICHTE PARTICIPATIE

Grondeigenaren, private initiatiefnemers, (toekomstige) bewoners en gebruikers geven advies over de inhoud.

INSPRAAK

Ter visie leggen van de stukken voor bepaalde periode

SPREEKRECHT

Belanghebbenden kunnen inspreken bij de raad als hun individuele belang in het geding is.

BESLUITVORMING

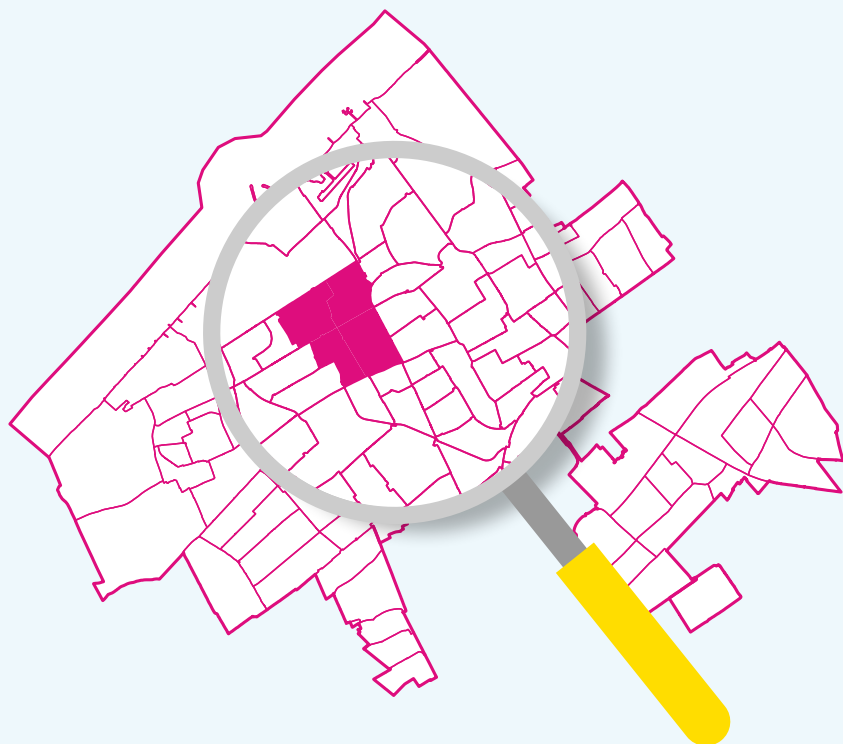
De gemeenteraad stelt het plan vast en toetsen het verloop van het participatieproces.

BEZWAAR EN BEROEP

Belanghebbenden kunnen eerst bij bezwaren-commissie van gemeente bezwaar maken tegen een besluit. Of bij Raad van State (RvS) in beroep als hun individuele belang in het geding is. RvS spreekt uit of er zorgvuldig is gehandeld.

Nota van Uitgangspunten als oplossing op tussenschaal

De Nota van Uitgangspunten is voor de gemeente een ruimtelijk instrument om voor een ontwikkelgebied of deel daarvan inhoudelijke kaders te formuleren.



NOTA VAN UITGANGSPUNTEN

UITWERKING VISIE EN KADERS VOOR GEBIED (OF DEEL DAARVAN)

Concretisering van beleidskaders, procesafspraken én planregels die gelden binnen ontwikkelgebieden of delen daarvan.

PARTICIPATIE

De gemeente voert de regie: grondeigenaren of private initiatiefnemers, (toekomstige) bewoners en gebruikers denken mee over formulering van kaders. Als trekker is de gemeente verantwoordelijk voor het maken van procesafspraken en het aanspreekpunt als er wat misloopt in de samenwerking.

BESLUITVORMING

Het college bepaalt uiteindelijk de kaders en stellen vast op welke manier in het gebied wordt afgeweken van het geldende bestemmingsplan (straks Omgevingsplan). De gemeenteraad wordt over het besluit geïnformeerd.

PLANUITWERKING

Met (toekomstige) bewoners en gebruikers uitwerken van een definitief ontwerp voor de bouwontwikkeling op basis van de beleidskaders, procesafspraken én regels.

Een private initiatiefnemer organiseert de participatie rond de uitwerking van het bouwinitiatief.

OMGEVINGSVERGUNNING

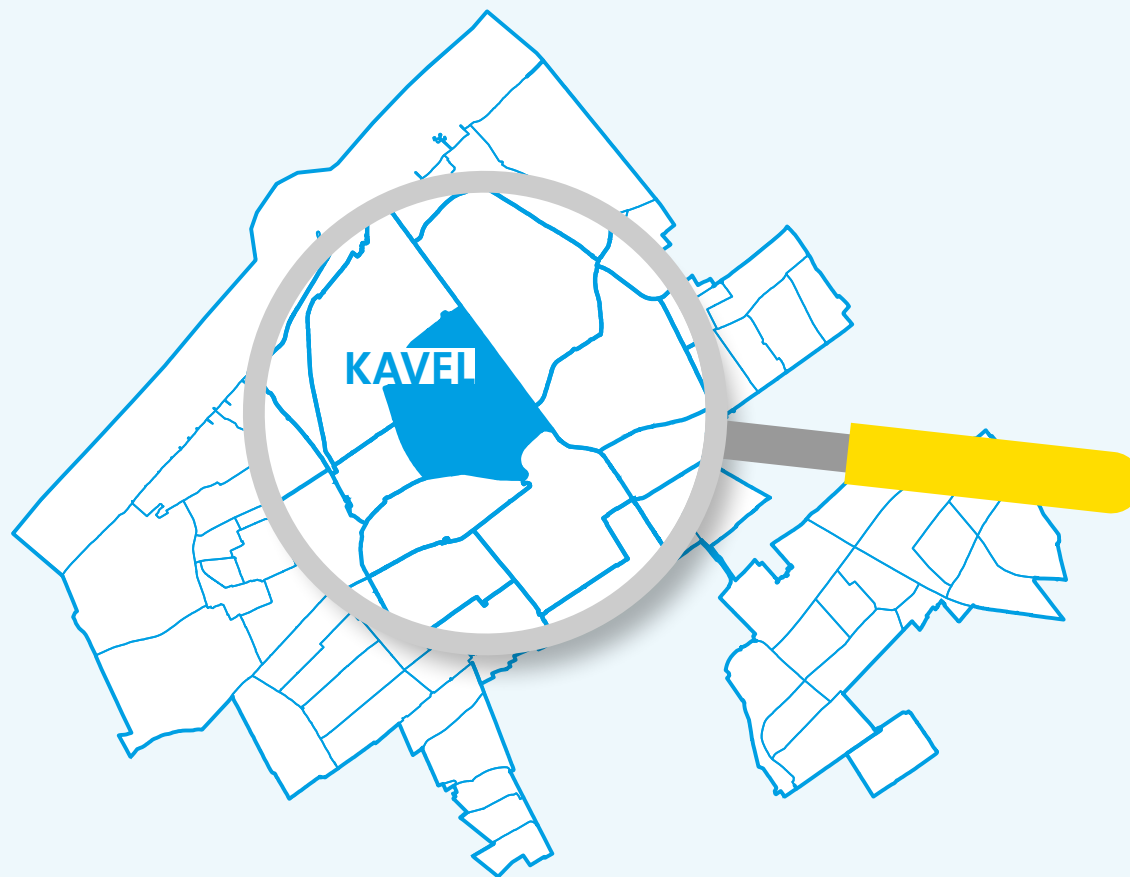
Aanvraag door private initiatiefnemer om vergunning voor de planontwikkeling te verlenen.

PARTICIPATIE EN INSPRAAK

Verslag van het participatieproces om te komen tot een planuitwerking. Bij vaststelling van de aanvraag omgevingsvergunning is in specifieke gevallen participatie verplicht.

BESLUITVORMING

Het college beslist op de vergunning aanvraag van de private initiatiefnemer. In specifieke gevallen door de bindende mening van de gemeenteraad hierin te betrekken.



2. Passend samenspel

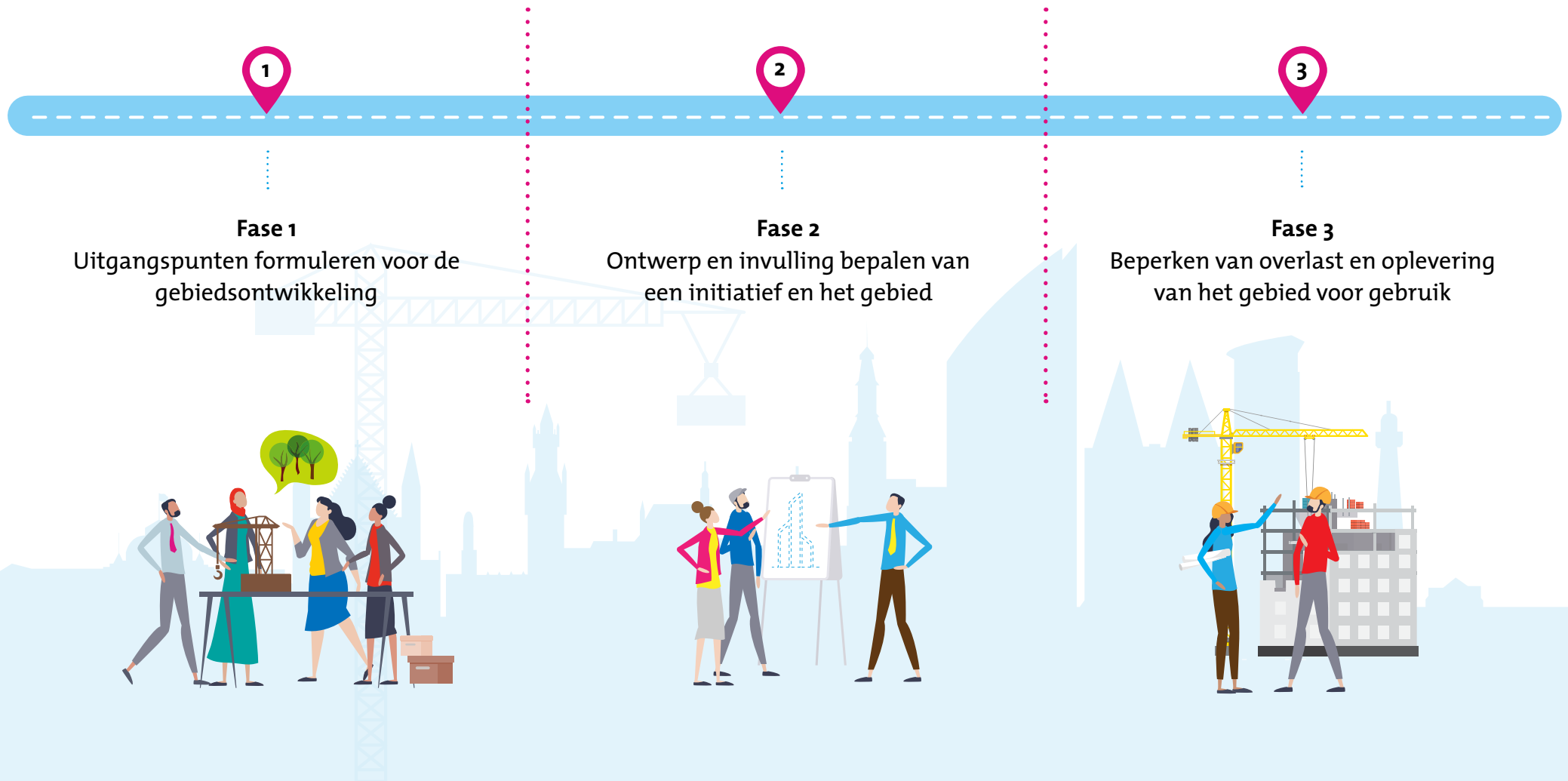
Van idee tot uitvoering trekken private initiatiefnemer, (toekomstige) bewoners en gebruikers, ambtenaren, college en raadsleden samen op. In dit deel lees je het samenspel per fase.

- Samenspel per fase
- Uitgangspunten voor het samenspel



Samenspel per fase

Grofweg bestaat een grote gebieds- en bouwontwikkeling uit 3 fases, met een eigen dynamiek en samenspel. In elk van die fases is het doel van participatie, de insteek van het gesprek en de interactie tussen gemeente, initiatiefnemers, bewoners en gebruikers anders.



Uitgangspunten voor het samenspel

Participatie start bij het nadenken over toekomst van een locatie

Om te voorkomen dat een buurt wordt verrast door een bouwplannen van een private initiatiefnemer hecht de gemeente aan een dialoog met (toekomstige) bewoners en gebruikers, én met private initiatiefnemers bij de start van een gebiedsontwikkeling. Samen verkennen zij wat ruimtelijke mogelijkheden voor voorzieningen en gebruik zijn in een gebied of op een locatie, voortgaand op kaders uit de omgevingsvisie en –plan. Liefst nog voor concrete initiatieven van ontwikkelaars op tafel liggen.

Gemeente en initiatiefnemer organiseren participatie

Bij grote gebieds- en bouwontwikkelingen zijn gemeente en initiatiefnemer beiden organisator van de participatie. Op niveau van (deel)gebied is de gemeente verantwoordelijk voor het maken van inhoudelijke keuzes en trekker van het participatieproces. Voor een bouwontwikkeling is dit de private initiatiefnemer. In de praktijk loopt het werk van beide soms gelijk op, of aansluitend op elkaar.

Elke fase participatieafspraken maken

Gaandeweg het proces ligt steeds meer vast. Om verschil in verwachtingen te voorkomen, bespreek je als organisator van de participatie steeds met participanten:

1. Wat een stap oplevert
2. Wie in welke rol betrokken is en op welk participatieniveau
3. Aan welke producten wordt gewerkt.
4. Hoe is de participatie georganiseerd voor de verschillende betrokkenen
5. Wat een haalbare doorlooptijd en planning is gezien de activiteiten die worden gedaan.

Focus van de participatiegids

De Participatiegids voor grote gebieds- en bouwontwikkelingen richt zich de participatie op niveau van:

- het maken van keuzes rond de inrichting en gebruik van een specifiek gebied in een participatieproces dat de gemeente organiseert.
- het maken van keuzes rond de invulling en ontwerp van een bouwplan in een participatieproces dat een private initiatiefnemer organiseert.

Fase 1

Participatiedoel is: uitgangspunten formuleren voor de gebiedsontwikkeling

De gemeente ontwikkelt in deze fase een Nota van Uitgangspunten op basis van wat er speelt en mogelijk is in het gebied (een verkenning). Als organisator van de participatie verzorgt zij de dialoog met (toekomstige) bewoners en gebruikers, én potentiële initiatiefnemers over:

1. De formulering van gebieds- of ontwikkelkaders. Deze kaders zijn een verdere uitwerking van keuzes die zijn gemaakt in stedelijke visies (straks Omgevingsvisie).
2. Welke impact van de ruimtelijke ontwikkeling op het gebied gewenst en acceptabel is, op basis van stedelijke normen en planregels.

Private initiatiefnemers maken in deze fase hun bouwinitiatieven bij de gemeente bekend. Waarbij de gemeente hen erop wijst dat participatie verplicht is, en dat zij pas verder kunnen met de uitwerking van hun initiatief, nadat het bestuur akkoord is met de beoogde participatieaanpak.

Wat levert de fase op?

Aan het eind is voor ambtenaren, private initiatiefnemer(s) en bewoners is bekend:

- Wat de potentie is van de gebiedsontwikkeling
- Wat de gebiedskaders, eisen en randvoorwaarden zijn, op basis van een integrale afweging van wat gewenst én wel of niet mogelijk is, en wat prioriteit moet krijgen.
- Wat het programma op hoofdlijnen is, op basis van programmatische, technische en financiële haalbaarheidsonderzoeken.

En stelt college en/of gemeenteraad vast:

- Een participatieplan waarin initiatiefnemer uitlegt hoe (toekomstige) bewoners en gebruikers bij de uitwerking van het bouwinitiatief worden betrokken.
- Een ontwikkelstrategie en afspraken tussen gemeente en initiatiefnemer over de verdeling van maatschappelijke en financiële kosten en baten.
- Een projectdocument met beschreven welke capaciteit en middelen de gemeente inzet voor de realisatie en participatie van de gebiedsontwikkeling.

Bij de herontwikkeling van het politiebureau aan de Burgemeester Patijnlaan hebben bewoners meegedacht over de criteria die in het planuitwerkingskader zijn opgenomen als uitgangspunten en aandachtspunten. Denk aan de realisatie van voldoende ondergrondse parkeergelegenheid om parkeeroverlast te voorkomen en het aanleggen van groen dat voetgangers en fietsers ook kunnen gebruiken.



Rollen en verantwoordelijkheden fase 1



Ambtenaren

- Ambtenaren zijn penvoerder van verkenning en Nota van Uitgangspunten, waarin gebiedskaders worden vastgelegd.
- En is verantwoordelijk voor het participatieproces.



Private initiatiefnemers

- Denken als coproducten met grond in eigendom mee over de gebiedskaders, en over hun bijdrage aan de maatschappelijke en ruimtelijke opgaven van het gebied.
- Ook delen zij als mogelijk ontwikkelaar eerste ideeën op basis van kansen, trends en ontwikkelingen.
- En berekenen als financier namens een investeerder of het gewenst bouwprogramma past.



Bewoners en gebruikers

- Denken mee over de gebiedsontwikkeling. Zo worden hun belangen onderdeel van de integrale belangweging.
- Of doen als initiatiefnemer eventueel een eigen voorstel voor inrichting en gebruik van het gebied.
- Als kennisbrengers zijn ze ook betrokken bij de uitwerking van de schetsontwerpen die private initiatiefnemers in deze fase maken.



College en gemeenteraad

- Het college besluit over de nadere uitwerking van plannen.
- En stelt als bevoegd gezag de Nota van Uitgangspunten vast, en informeert de gemeenteraad hierover.



Organisatie van de participatie bij de producten waaraan wordt gewerkt

Verkenning

Een gemeentelijk projectleider verkent met grondeigenaren, private initiatiefnemers, beleidsmedewerkers, bewoners en gebruikers de ontwikkelpotentie van een gebied. Ze maken ook afspraken over omgangsvormen, wat voor ieder essentieel is voor een goed proces en hoe ze elkaar op de hoogte houden. Deze procesafspraken worden onderdeel van het participatieplan.

Idee voor initiatief

Een initiatiefnemer werkt z'n eerste ideeën uit en bespreekt dit met het intake team. Op hoofdlijnen bekijken ambtenaren of het initiatief wenselijk en kansrijk is. Ook stimuleren zij de initiatiefnemer om een participatieplan te maken en bewoners en gebruikers te betrekken bij de planuitwerking.

Schetsontwerp

In een schetsontwerp werken private initiatiefnemer en gemeente hun ideeën voor het gebied én bouwontwikkeling verder uit. In de participatie trekken ze daarbij zoveel mogelijk samen op. Bewoners en gebruikers denken mee over de invulling van het bouwprogramma én over de inrichting van het gebied. In een participatieverslag is vastgelegd wie zijn betrokken bij de ontwikkeling van het schetsontwerp, welke input is opgehaald en op welke manier reacties zijn verwerkt. Ook wordt vastgelegd welke reacties niet verwerkt konden worden en waarom niet. Dit verslag wordt aan college en gemeenteraad ter vaststelling voorgelegd.



Fase 2

Participatiedoel is: Ontwerp en invulling bepalen van een initiatief en het gebied

In de tweede fase werken gemeente en private initiatiefnemer(s) hun ideeën verder uit in voorlopig en definitief ontwerp, in dialoog met bewoners en gebruikers. In praktijk trekken de private initiatiefnemer en gemeente vaak samen op in de organisatie van de participatie. De gebieds- en bouwontwikkeling. Daarna vraagt een initiatiefnemer een omgevingsvergunning aan.

Wat levert de fase op?

Aan het eind van deze fase is voor gemeente, initiatiefnemers, bewoners en gebruikers helder:

- Wat de invulling op vlak van architectonische en technisch ontwerp zijn.
- Welke voorzieningen op welke plek komen, hoe de openbare ruimte eruit komt te zien, en op welke manier het gebied straks bereikbaar is.
- Zijn de omgevingsvergunningen definitief en is de bouwontwikkeling van de private initiatiefnemer onherroepelijk.

Bestuurlijk is bekrachtigd op welke manier de gebiedsontwikkeling afwijkt van het bestemmingsplan (straks Omgevingsplan).

Rollen en verantwoordelijkheden

De gemeente is verantwoordelijk voor het gesprek met bewoners en gebruikers over het voorlopige en definitieve ontwerp van de inrichting en bereikbaarheid van het gebied.

De private initiatiefnemers is verantwoordelijk voor het gesprek over de voorzieningen en het gebruik van de ruimte, in aansluiting op behoeften. Zij vertalen dit naar een voorlopig en definitief ontwerp voor het gebouw.



Rollen en verantwoordelijkheden fase 2



Ambtenaren

- Werken de inrichting van de openbare ruimte en bereikbaarheid van het gebied uit.
- En zijn voor dat deel verantwoordelijk voor het participatieproces.
- Gebiedsinspecteurs attenderen in vooroverleg over vergunningaanvraag een private initiatiefnemer op de aanvraagvereiste participatie.
- De omgevingsmanger of adviseur Haags Samenspel checkt het participatieverslag dat initiatiefnemer meestuurt met de aanvraag omgevingsvergunning.



Private initiatiefnemers

- Werken als trekkers het bouwplan en buitenruimte uit.
- Bereiden een vergunningaanvraag voor en zorgen voor een participatieverslag, dat wordt bijgevoegd bij het bestuursbesluit.



Bewoners en gebruikers

- Denken als ervaringsdeskundigen mee over ontwerp vragen.
- Of nemen initiatief als toekomstig beheerders van de openbare ruimte, als die straks heringericht is.
- Hebben als gekende belanghebbenden recht om in te spreken bij de bespreking van de stukken in college en gemeenteraad. En kunnen bezwaar aantekenen of in beroep bij Raad van State.



College en gemeenteraad

- Ontvangen informatie over het verloop van het participatieproces. En zijn uitgenodigd om ontwerp sessies bij te wonen. Als dit voor het proces nodig is, hakken ze tussentijds knopen door.
- In elk geval besluiten zij als bevoegd gezag over overgebleven belangentegenstellingen en spreken zij zich uit of het participatieproces naar behoren is verlopen.



Organisatie van de participatie bij de producten waaraan wordt gewerkt

Voorlopig ontwerp en definitief ontwerp

- In de participatie rond de uitwerking van het ontwerp trekken gemeente en private initiatiefnemers zoveel mogelijk samen op, ook in het maken van een participatieplan.
- Eerst voeren ze een omgevingsscan uit, om te checken of nog steeds de juiste belanghebbenden aan tafel zitten.
- Daarna maken ze zoveel mogelijk samen met bewoners en gebruikers in verschillende ontwerpstappen allerlei ontwerpkeuzes.

Participatieverslag per processtap

In dialoog met bewoners en gebruikers evalueren gemeente en private initiatiefnemer per ontwerpstap en het verloop van het participatieproces. Dit doen zijn in de vorm van een participatieverslag. Bewoners en gebruikers krijgen uitleg als het niet lukt bepaalde behoeften en wensen in te voegen. In het verslag is vastgelegd wat ieders inbreng is en hoe die zijn verwerkt in gekozen oplossingen. Net als punten waarop het niet is gelukt tot overeenstemming te komen, met uitleg waarom dit niet is gelukt.



Rond de herinrichting van de Rotterdamse Baan zijn we als bewoners en ondernemers in de begeleidingscommissie bij elke stap steeds betrokken. Elke twee maanden bespraken we de voortgang onder leiding van een onafhankelijke procesbegeleider.

We ontvingen tijdig informatie over het ontwerp, over de voortgang en over de tijdelijke omleidingen en voorzieningen tijdens de bouw. Op ons verzoek is in de uitwerking van de bouwtekeningen en bij de uitvoering rekening gehouden met in- en uitritten en met de toegang tot de bedrijven langs de Binckhorstlaan.

Toen de bouw later startte zijn we vervolgens goed geïnformeerd over de voortgang van het werk. En op een open dag was de bouwput open voor een rondleiding en uitleg. Zo kon iedereen de gigantische boor bekijken, waarmee de tunnel werd geboord.

Al met al waren we best tevreden over de participatie. Er is naar ons geluisterd en aan kleinere bezwaren kon wat worden gedaan.

Evaluatie van het participatieproces

Beiden verwerken de uitkomsten: de gemeente als onderdeel van het bestuursbesluit over afwijking van het bestemmingsplan, de private initiatiefnemers als onderdeel van de aanvraag omgevingsvergunning. Resultaten worden genoteerd in het participatieverslag dat onderdeel uitmaakt van raadsbesluit.

Bestuurlijke besluitvorming

Om de besluitvorming rond grote gebiedsontwikkelingen te vergemakkelijken maakt de gemeente vaak 1 raadsbesluit. Dit bestaat uit:

- a. De aanvragen omgevingsvergunning van verschillende private initiatiefnemers
- b. Het gemeentelijke (publiekrechtelijke) plan voor herinrichting van het gebied.

Het geheel van besluiten ligt ter vaststelling voor bij college en gemeenteraad. Op de besluitvorming is bezwaar en beroep mogelijk.



Fase 3

Participatiedoel is: Beperken van overlast en oplevering van het gebied voor gebruik

In de laatste fase voeren (verschillende) aannemers namens private initiatiefnemers en gemeente het werk uit. Met zo min mogelijk hinder en overlast op de omgeving tijdens de werkzaamheden. Wanneer de bouw is gerealiseerd en het gebied is ingericht worden de beheerders van de gebouwen en de ambtenaren in de deelgebieden de gesprekspartners van bewoners en gebruikers.

In gesprek over leefbaarheid, toegankelijkheid en veiligheid tijdens de bouw

Bewoners en gebruikers denken mee over hoe de buurt tijdens de bouw leefbaar blijft (denk aan tijdelijke speelplekken) en op welke manier het mogelijk is om de voorzieningen in de buurt te bereiken. Bijvoorbeeld in de vorm van een 'bouw-schouw'. Ook krijgen zij geregeld informatie over hoe het gebied of plan van de private initiatiefnemer langzaamaan verandert. Idealiter organiseert de gemeente aan het eind van het bouwproces een evaluatie over het verloop van de participatie tijdens de uitvoering van het werk.

Wat levert de fase op?

De uitvoering eindigt na oplevering van het gebouw en nieuw ingericht gebied. Tijdens de bouw is bekend waar bewoners en gebruikers terecht kunnen met klachten. Daarbij gebruiken zij de Bereikbaarheids, veiligheids- en communicatieprocedure van de gemeente. Ondertussen tekenen de nieuwe bewoners en gebruikers koop- of huurcontracten.



Rollen en verantwoordelijkheden fase 3



Ambtenaren

- Het werk verschuift van gemeentelijk projectleider naar het ingenieursbureau die opdrachtgever voor aannemers is rond de herinrichting van het gebied.
- Bouwinspecteurs houden toezicht op uitvoering van het werk, en schakelen handhavers in als dat nodig is.
- Na oplevering worden beheerders in de stadsdelen verantwoordelijk voor de openbare ruimte.



Private initiatiefnemers

- Sluiten als opdrachtgever contracten af met aannemers voor de realisatie van het werk.
- En dragen na oplevering het gebouw over aan beheerders en verhuurders.



Bewoners en gebruikers

- die in directe omgeving wonen en werken worden geïnformeerd over de uitvoering van het werk. En kunnen terecht bij omgevingsmanagers met vragen of klachten.



College en gemeenteraad

- College en gemeenteraad worden op de hoogte gehouden van de realisatie.
- Zijn genodigden bij oplevering van een gebouw of (deel) gebied.

Betekenis van begrippen

Belanghebbende

Iemand die de rechter erkent als persoon of organisatie met een individueel belang.

Bevoegd gezag

Het gemeentelijke (bestuurs-)orgaan dat een vergunningaanvraag beoordeelt of een beschikking afgeeft.

Bewoners en gebruikers

Dit is een verzamelnaam voor bewonersgroepen en -organisaties, ondernemers en huurders of specifieke belangengroepen.

Bezwaar en beroep

Het proces waarin mensen op basis van hun individuele belang eerst bezwaar kunnen maken bij de gemeente tegen een bestuursbesluit. En zo nodig bij de rechter of Raad van State in beroep kunnen gaan. Met als doel om het besluit te bezien of om te laten beoordelen of de manier van besluiten nemen zorgvuldig is geweest.

Inspraak

Proces waarin mensen op basis van hun individuele belang (belanghebbenden) kunnen reageren op plannen en voorgenomen besluiten van de gemeente.

Kaders en (beleids-) uitgangspunten

Vastgestelde regels, of eerder genomen besluiten voor gebied die de basis vormen voor de uitwerking van een bouwplan. Kaders kunnen gaan over de bouwhoogte, aantallen woningen, toevoeging van groen, scholen of andere soorten voorzieningen.

Participatie

Participatie is een proces waarbij individuen, groepen en organisaties invloed uitoefenen op het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van beleid en betrokken worden bij collectieve opgaven, beslissingen en diensten die hen aangaan. Het deelnameniveau van participatie wisselt. Dit wordt bepaald door de fase waarin een project zit en de speelruimte die er is. De Trap van Eigenaarschap is de basis voor het bepalen van het niveau van participatie.

Participanten

De mensen die meedoen in een participatieproces.

Planproces

Het planproces omvat alle stappen die nodig zijn om de inhoud en een ontwerp van een ruimtelijke ontwikkeling te komen.

Private initiatiefnemer

Verschillende partijen kunnen een private initiatiefnemer zijn: project- en gebiedsontwikkelaars, woningbouwcorporaties, beleggers en investeerders, verenigingen van eigenaren en, ondernemers of bewonerscollectieven die als ontwikkelaar optreden.

Ruimtelijke ordening

Formele term voor alle activiteiten die bedoeld zijn om de ruimte in de stad te ordenen en op elkaar te laten aansluiten.

Colofon

Najaar 2022

Dit product is ontwikkeld door gemeente Den Haag, Jasper Benus (Dietz) en Marte Kappert (7Zebra's).

Vormgeving Buro Blom, Arnhem

