

De Federatie van Samenwerkende Bewonersorganisaties in Amsterdam

www.wij-amsterdam.eu
wijamsterdam@gmail.com
KvK Amsterdam 66174457

Mr. E.E. van der Laan, burgemeester van Amsterdam
en overige leden College B&W
De leden van de Amsterdamse Gemeenteraad
Postbus 202
1000 AE AMSTERDAM

Amsterdam, 8 februari 2017

Betreft: de Bewonerseffectrapportage bij vergunningaanvragen en projecten

Geachte Burgemeester en overige leden van het College,
geachte leden van de gemeenteraad,

Als platform van bewonersorganisaties worden we met grote regelmaat geconfronteerd met gebrek aan aandacht voor het bewonersbelang bij beleidsvoornemens, gemeentelijke projecten en procedures voor vergunningverlening. Er wordt inhoudelijk te beperkt en te laat stil gestaan bij de impact die een voornemen heeft op de bewoners. Economische en technische aspecten worden in concept besluiten, ontwerpen en vergunningsprocedures breed uitgemeten, maar de effecten op de leefbaarheid voor de bewoners komen pas in een laat stadium en vaak pas via klachten achteraf aan de orde. Wij-Amsterdam meent dat dit beter kan.

Ons voorstel

Met genoegen bieden wij u hierbij dan ook het voorstel aan van Wij-Amsterdam, de Federatie van Samenwerkende Bewonersorganisaties, voor de invoering van de Bewonerseffectrapportage (BER).¹

Het toepassen van een BER geeft al in een vroeg planstadium, bij een gemeentelijk plan, bij de vergunningaanvraag en afhandeling, inzicht in de effecten op de betrokken bewoners van een (bouw)project, plan, horeca-initiatief, verkeersmaatregel, evenement e.d. Hiermee kan aan deze effecten al in een vroeg stadium van de besluitvorming aandacht worden gegeven, in plaats van dat pas aan het einde van het traject, bij de bestuurlijke inspraak en de bezwaar- en beroepsprocedures, de bewonersbelangen aan de orde komen.

¹ Er bestaan al de Hoogbouweffectrapportage (HER), de Milieueffectrapportage (MER), de Veiligheideffectrapportage (VER) etc. Ook de Bewonerseffectrapportage (afgekort: BER) hoort thuis in deze rij.

Toepassing van de BER vergt een extra inspanning in het begin, maar daar staan significante besparingen tegenover. Inspraak of bezwaarprocedures in de eindfase van het besluitvormingsproces zullen verminderd of voorkomen worden en daarmee wordt fors bespaard op de kosten van aanpassingen, herontwerp en de daarbij behorende procedures.

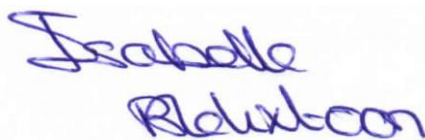
Daarnaast bevordert de BER - door explicitering van en bewuste aandacht voor het bewonersbelang - de bewonersparticipatie op een constructieve wijze. De BER faciliteert tevens de samenwerking tussen ondernemers en bewoners. In bepaalde situaties draagt de BER ook bij aan het herstel van de balans tussen wonen, werken en uitgaan omdat de negatieve en positieve effecten voor de betrokken bewoners hiermee op een gestructureerde wijze inzichtelijk worden gemaakt.

Ons verzoek

Wij verzoeken de gemeente om met prioriteit aandacht te geven aan verbetering van de wijze waarop bewonersbelangen in de besluitvorming vorm krijgen en de rol die een Bewonerseffectrapportage daarin kan spelen en daarmee de BER in het beleid vorm te geven en te implementeren.

Vanzelfsprekend zijn wij bereid ons bijgaande memo over de Bewonerseffectrapportage in een persoonlijk gesprek toe te lichten.

Met vriendelijke groeten,
Wij-Amsterdam



Isabelle Blekxtoon
bestuurslid



Jacob Stroet
bestuurslid



Teun van Hellenberg Hubar
Bestuurslid



Eddy Appels
bestuurslid

Bijlage:

- Voorstel Bewonerseffectrapportage (BER)

Bewonerseffectrapportage: bewonersbelangen vroegtijdig en volledig in beeld

Van:

Wij-Amsterdam - de federatie van samenwerkende bewonersorganisaties in Amsterdam

8 februari 2017

Inspiratiebron: Milieueffectrapportage (afkorting **m.e.r.**) behelst het in beeld brengen van de milieugevolgen van een besluit voordat het besluit wordt genomen. De onderzoeksresultaten worden gepubliceerd in het milieueffectrapport (MER). Een MER wordt opgesteld bij activiteiten en projecten die mogelijk belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu hebben. Dit kan variëren van een vergunning die aangevraagd wordt voor de bouw van een chemische fabriek tot de aanleg van infrastructuur zoals een hogesnelheidslijn of de uitbreiding van een luchthaven. Dergelijke rapporten worden op veel plaatsen in de wereld gebruikt bij besluitvorming, vaak aangeduid als Environmental impact assessment. De overheid die het besluit moet nemen of de vergunning moet verlenen kan het MER bij haar afwegingen gebruiken. Waartoe de overheid verplicht is, wat er in het MER moet staan en wanneer en hoe er MER gebruikt wordt in de besluitvorming, verschilt per land. In Nederland is de procedure wettelijk vastgelegd. (Wikipedia)

1. Inleiding

Bewonerseffectrapportage (afkorting **BER**) behelst het in beeld brengen van de gevolgen voor bewoners van een besluit voordat het besluit wordt genomen. De onderzoeksresultaten worden gepubliceerd in het bewonerseffectrapport. Een BER wordt opgesteld bij activiteiten en projecten die mogelijk belangrijke nadelige gevolgen voor bewoners hebben. Dit kan variëren van een vergunning die aangevraagd wordt voor bouwen en verbouwen (Omgevingsvergunning), Horeca of voor het gebruik van de openbare ruimte, voorgestelde besluiten inzake verkeersmaatregelen, evenementen etc. etc. De overheid die het besluit moet nemen of de vergunning moet verlenen kan het BER bij haar afwegingen gebruiken. Eventueel moet de procedure formeel worden vastgelegd.

Zoals deze noot¹ aangeeft is het idee eerder geopperd, maar zonder verdere vervolg gebleven.

2. Bewonerseffectrapport (BER)

Hierboven hebben we de beschrijving van de MER opgenomen. De MER is een wettelijk en formeel instrument. Afhankelijk van wat men wil bereiken moet een BER worden ontworpen die doeltreffend is en niet leidt tot overbodige regulering en rompslomp. We laten de analogie met de MER dan hier ook los en werken uit waarom een BER nodig is en wat de belangrijkste eigenschappen zouden moeten zijn.

De aanleiding om dit idee uit te werken is vooral dat keer op keer blijkt dat de invalshoek 'bewoners' het sluitstuk vormt van de besluitvormingsketen. Het meeste werk voor

¹ "Door een Bewoners-Effect-Rapportage te ontwikkelen en op te stellen bij bestemmingsplannen die zorgen voor een toename aan commerciële en toeristische activiteiten kan inzichtelijk worden gemaakt welke gevolgen die plannen hebben voor het woongenot en de leefbaarheid in een straat of buurt." Uit: *Initiatiefvoorstel ter instemming van het raadslid de heer Bakker van 23 oktober 2015, getiteld: 'De buurt aan het woord – Een vijfpuntenplan voor balans in de stad' en kennisnemen van de bestuurlijke reactie.*

beleidsvoorstellen en uitvoeringsvoorstellen wordt - binnen abstracte beleidskaders - gedaan door ambtenaren en experts. Dan worden de voorstellen geagendeerd bij de besturen en moeten alerte bewoners en hun organisaties via inspraak proberen aandacht te krijgen voor aspecten die vanuit bewoners van groot belang zijn, maar in het voortraject te beperkt aan de orde zijn gekomen.

Dat dit zo werkt is deels een gevolg van het feit dat het zeker bij technische zaken voor de betrokken deskundigen niet eenvoudig is dit perspectief scherp te benoemen. Ook heerst er de opvatting dat de politiek de bewoners vertegenwoordigen en dat die belangen dan wel bij de besluitvorming aan de orde komen. De praktijk laat zien dat dit niet goed werkt: of voor bewoners belangrijke punten worden genegeerd of er moet na inspraak en acties heel veel werk worden overgedaan. Het is daarom noodzakelijk dat het bewonersperspectief veel eerder in het proces van ontwerp en voorbereiding van plannen, projecten en maatregelen expliciet aan de orde komt.

Dit wordt beoogd met de Bewonerseffectrapportage. Een rapportage die verschillende vormen kan krijgen: een afzonderlijke nota of een hoofdstuk of paragraaf in een voorstel of vergunningaanvraag. In alle gevallen moet er actief contact zijn geweest met de betrokken bewoners via tijdige bekendmaking, onderzoeken, bewonersbijeenkomsten, interactieve websites of social media en al dan niet in samenspraak met organisaties die de betrokken bewoners kunnen vertegenwoordigen. De aard van het onderwerp (*impact*) en de *omvang* van de groep die hier (nadelige) effecten kan ondervinden is bepalend voor de vorm van de rapportage en de wijze waarop bewoners moeten zijn betrokken.

Overigens hoeft een BER niet alleen stil te staan bij eventuele negatieve aspecten van een voornemen; het is juist goed als ook de positieve aspecten voor de direct betrokken bewoners aan de orde komen. Daarbij gaat het dan niet om algemene zaken als economisch voordeel, werkgelegenheid of zelfs milieu, maar om voor de bewoners (buurtgenoten) direct te ervaren voordelen. Door beide aan de orde te laten komen kan er een evenwichtig ontwerp worden gerealiseerd.

3. Wanneer is een BER noodzakelijk en verplicht

Kort en krachtig, bij elke beleidsvoorstel, vergunningaanvraag en te treffen maatregel die impact heeft op de directe leefomgeving van (een groep) bewoners van Amsterdam is een BER noodzakelijk en verplicht. In dit stadium sluiten we niet bij voorbaat beleidsterreinen uit. Het zal echter vooral gaan om zaken betreffende de inrichting van de stad en het beheer bij het gebruik. Een categorie die mogelijk kan worden uitgesloten zijn die zaken waarbij de burger zelf onderwerp van beleid is: onderwijs, werk, participatie en inkomen (WPI) en zorg zijn hiervan voorbeelden.

De verplichting geldt overigens niet alleen de gemeente. Een particulier of zakelijk initiatief waarvoor een vergunning nodig is (bouwen, horeca, terras, evenement etc.) zal eveneens een BER moeten opnemen in de vergunningaanvraag. Dit inclusief het met de buurt (betrokken bewoners) in overleg treden en daarover rapporteren. Dit is een belangrijke factor om samenwerking van ondernemers en bewoners te bevorderen en inzicht te krijgen in elkaars denkwereld. Zoals hiervoor gezegd; de vorm is sterk afhankelijk van *impact X omvang*.

4. Wat is de inhoud van een BER

We beperken ons tot de ingrediënten, juist omdat impact en omvang van een voornemen heel verschillend kunnen zijn: een metro aanleggen (impact en omvang maximaal) is wat anders dan het kappen van een boom. Maar het vestigen van een horecabedrijf (impact fors, omvang beperkt) is weer ingrijpender dan het openen van een galerie. *Doeltreffend maatwerk*, daar gaat het om.

Onderwerpen in een BER zijn een beschrijving van:

- de setting van het voornemen waarop het voorgestelde besluit betrekking heeft: wat is de omgeving die erdoor wordt beïnvloed en wat zijn belangrijke kenmerken;
- de groep van bewoners voor wie het voornemen impact heeft (betrokkenen/direct belanghebbend);
- de theoretisch mogelijke negatieve impact voor bewoners;
- de theoretisch mogelijke positieve impact voor bewoners;
- de wijze waarop bewoners betrokken zijn bij de uitwerking;
- de zienswijze van de bewoners ten aanzien van de negatieve en positieve impact;
- de wijze waarop de geformuleerde impact en de zienswijze van de direct belanghebbende bewoners recht is gedaan in het voorstel voor beleid, voor een project of voor te treffen maatregelen.

5. Procedure voor het opstellen van een BER

Bij de opdrachtschrijving tot het uitwerken van een voorstel en bij de eisen die gesteld worden aan vergunningaanvragen wordt gespecificeerd of en in welke vorm een BER moet worden opgesteld. Daarbij wordt gespecificeerd hoe de rapportage eruit moet zien en op welke wijze betrokken bewoners moeten worden betrokken (dit in termen van minimumeisen).

In veel gevallen zal het vereist zijn dat afzonderlijk en door de bewoners zelf wordt gerapporteerd wat zij vinden van het voornemen en de positieve en negatieve impact. Dit stuk maakt dan onderdeel uit van de bij de besluitvorming voor te leggen stukken (de BER).

Indien *impact X omvang* groot is dan kan er besloten worden tot een aparte (bestuurlijke) behandeling van de BER, met inspraak van de bewoners. Pas na behandeling van de BER vindt dan behandeling en besluitvorming over het voornemen aan de hand van alle documenten plaats. Dit waarborgt dat het bewonersperspectief goed aan de orde is gekomen en zorgt voor behoud van integrale afweging. Immers niet altijd zal er een besluit kunnen worden genomen dat de volledige instemming van direct belanghebbende bewoners heeft.

6. Tot besluit

Dit memo is een eerste uitwerking van de BER als instrument om het belang van bewoners al in een zo vroeg mogelijk stadium expliciet aandacht te geven. Het is niet opgesteld door een jurist en indien het idee weerklank vindt, zal de gemeente er een bij het openbaar bestuur passende uitwerking aan moeten geven. Daarbij pleiten wij er wel voor dit uit te werken in de geest van dit voorstel zonder dat dit leidt tot overdadige formalisering en regeldruk. Het is in die zin meer bedoeld als een hulpmiddel bij beleidsvorming en bewonersparticipatie dan een door regelgeving geschraagd juridisch instrument.

Versie 03

JvdH