

Ruimte in Participatie

PARTICIPATIE EN DRAAGVLAKVERWERVING BIJ RUIMTELIJKE
PROJECTEN

REKENKAMERCOMMISSIE GEMEENTE RENKUM

Inhoudsopgave

Onderzoeksverantwoording.....	3
Visie op het onderzoek.....	3
Doelstelling en vraagstelling.....	6
Onderzoeksuitvoering.....	8
Samenvatting conclusies en aanbevelingen.....	9
Samenvatting: aanleiding en aanpak.....	9
Conclusies.....	10
Aanbevelingen.....	11
Hoofdstuk 1: Kaders en beleid.....	13
Methodiek projectmanagement RO-projecten 2012.....	13
Beleidsnotitie burgerparticipatie.....	14
Postzegelplannen.....	15
Context: feiten en cijfers.....	16
Hoofdstuk 2: Casusbeschrijving Tuin de Lage Oorsprong 2016.....	17
2.1 Draagvlak.....	17
2.2 Het proces.....	18
2.3 Politiek – bestuurlijk samenspel.....	19
2.4 Externe factoren.....	20
Hoofdstuk 3: Casusbeschrijving Wolfheze 2017.....	22
3.1 Draagvlak.....	22
3.2 Het proces.....	23
3.3 Politiek-bestuurlijk samenspel.....	24
3.4 Externe factoren.....	24
Hoofdstuk 4: Casusbeschrijving Dorrestijnplantsoen 2017.....	26
4.1 Draagvlak.....	26
4.2 Het proces.....	26
4.4 Politiek-bestuurlijk samenspel.....	28
4.5 Externe factoren.....	28
Hoofdstuk 5: Casusbeschrijving Geelkerkenkamp 2017.....	30
5.1 Draagvlak.....	30
5.2 Het proces.....	30
5.3 Politiek-bestuurlijk samenspel.....	32
5.4 Externe factoren.....	32
Hoofdstuk 6: Aanvullende bevindingen n.a.v. casussen.....	34

Hoofdstuk 7: De Omgevingswet.....	36
Draagvlakverwerving en de Omgevingswet.....	36
Rol van de raad in voorbereiding op de Omgevingswet.....	36
Hoofdstuk 8: Beantwoording onderzoeksvragen.....	37
8.1 Inleiding.....	37
8.2 Draagvlak.....	37
8.3.1 Postzegelplan: ontbreken definitie en kaders.....	38
8.3.2 Juridische insteek.....	38
8.3.3 Draagvlakverwerving door initiatiefnemer: weinig regie van de gemeente.....	39
8.3.4 Overall constatering ten aanzien van procesgang.....	39
8.4 Ambtelijk-bestuurlijk en politiek samenspel.....	40
8.5 Specifieke kenmerken (externe factoren).....	41
Bijlage 1: Normenkader.....	43
Bijlage 2: Procesbeschrijvingen.....	45
Procesbeschrijving Tuin de Lage Oorsprong 2016.....	45
Procesbeschrijving Wolfheze 2017.....	47
Procesbeschrijving Dorrestijnplantsoen 2017.....	50
Procesbeschrijving Geelkerkenkamp 2017.....	51
Bijlage 2: Bronnen.....	54
Tuin de Lage Oorsprong 2016.....	54
Wolfheze 2017.....	56
Casus 3: Dorrestijnplantsoen 2017.....	59
Casus 4: Geelkerkenkamp 2017.....	60
Gesprekspartners.....	62
Bijlage 3: Overzichten vergunningen en bestemmingsplannen.....	63
Bijlage 4: Bestuurlijke reactie College van B&W.....	65

Onderzoeksverantwoording

Bij de raad bestaat het beeld dat de wijze waarop invulling wordt gegeven aan inwonersparticipatie en het verwerven van draagvlak voor ruimtelijke projecten veelal wordt neergelegd bij de initiatiefnemer. Dit zou mogelijk leiden tot een ongelijkwaardige positie voor andere belanghebbenden dan de initiatiefnemer. De raad is van mening dat een onderzoek naar de wijze waarop participatie en draagvlakverwerving in de gemeente Renkum is ingericht nuttige informatie kan opleveren voor toekomstige participatieprocessen en de implementatie van de Omgevingswet.

Tijdens een raadsontmoeting op 3 september 2019 heeft de vereniging Vijf Dorpen in 't Groen een presentatie gehouden. Deze presentatie genaamd 'De zeven zonden aan de Geelkerkenkamp' geeft volgens de vereniging een aantal tekortkomingen van het gemeentelijk beleid weer. Mede naar aanleiding van deze presentatie heeft de raad op 25 september 2019 de motie 'participatie in beeld' aangenomen. In deze motie werd het college opgedragen voorstellen te doen voor een onafhankelijk onderzoek naar knelpunten in regelgeving en praktijk betreffende draagvlakverwerving in ruimtelijke projecten met aanbevelingen voor de toekomst.

De rekenkamercommissie heeft ter voorbereiding op het jaarprogramma 2020 alle zeven fracties gesproken. Het onderzoeksonderwerp 'participatie ruimtelijk ordening' en uitvoering door de rekenkamercommissie wordt breed gedragen door de fracties. Op basis van de brede gedragenheid onder de fracties en de positieve houding van de rekenkamercommissie heeft de raad besloten dat het college de opdracht van de motie niet hoeft uit te voeren en dat het onderzoek door de rekenkamercommissie wordt uitgevoerd.

Visie op het onderzoek

Draagvlak en protest

Draagvlak wil zeggen dat belanghebbenden en betrokkenen een beleidsuitkomst accepteren. Dit kan zich uiten in de vorm van actieve steun, maar ook in het uitblijven van verzet of protest. Protest of verzet kan verlopen via de formele procedures van RO-projecten. Dat wil zeggen: de procedures voor het indienen van zienswijzen (inspraak), beroep en bezwaar. Maar protest kan ook verlopen buiten de formele kanalen om. Zo zijn er talloze voorbeelden van protestacties, zoals handtekeningacties, berichten op social media etc.

Het uitblijven van dit soort protest kan een indicatie zijn dat er sprake is van draagvlak voor beleid. Toch wil dat niet zeggen dat er in dit soort situaties ook sprake is van steun voor beleid. Het uitblijven van protestacties kan ook een indicatie zijn van gelatenheid bij belanghebbenden, een gebrek aan interesse of een gebrek aan kennis bij belanghebbenden over het inzetten van protestmiddelen.

In dit onderzoek hanteren we een aantal indicatoren om te bepalen of er draagvlak is voor de uitkomst van RO- projecten:

- Direct betrokkenen hebben een positieve mening over de inhoud van het beleid
- Direct betrokkenen hebben een positieve mening over handelen van de gemeente
- Het aantal negatieve zienswijzen op ontwerpbestemmingsplannen is beperkt
- Het aantal bezwaar- en beroepsprocedures is beperkt
- Er zijn geen protestacties.

Draagvlak en een adequate procesvoering

Draagvlak hangt samen met verschillende factoren. In de eerste plaats kan draagvlak samenhangen met de inhoud van beleid: belanghebbenden ondersteunen een beleidsuitkomst omdat de inhoud in overeenstemming is met hun eigen belangen en voorkeuren. Daarnaast kan draagvlak een *effect zijn van het proces*: omdat er een zorgvuldig proces is doorlopen, kunnen mensen de uitkomst ervan accepteren, ook als deze niet (helemaal) in overeenstemming is met hun eigen voorkeuren. Een adequaat proces betekent dat er sprake is van een zorgvuldig proces en effectieve participatie.

Zorgvuldig proces

Een zorgvuldig proces betekent in de eerste plaats dat de gemeente de (juridische) procedures op orde heeft. Dit betekent dat de gemeente in ieder geval voldoet aan de juiste RO-procedures, de termijnen van inspraak en beroep. Maar het betekent bijvoorbeeld ook dat deze procedures zorgvuldig worden toegepast. Wanneer een ontwerpbestemmingsplan bijvoorbeeld in de zomer, midden in de vakantieperiode, ter inzage wordt gelegd, kan dit van invloed zijn op het aantal ingebrachte zienswijzen. Het zorgvuldig toepassen van de procedures heeft dus niet alleen een juridisch aspect, maar vraagt ook een doordachte procesaanpak die aansluit bij de situatie. Ten slotte veronderstelt een zorgvuldig proces ook dat er voldoende ambtelijke capaciteit, deskundigheid en middelen zijn.

Effectieve participatie

Een zorgvuldig proces betekent ook dat de gemeente (of de initiatiefnemer) voldoende en adequate mogelijkheden biedt aan belanghebbenden om te participeren in het proces. Belanghebbenden moeten met andere woorden voldoende mogelijkheden hebben om hun belangen en voorkeuren in te brengen. Dit veronderstelt dat er sprake is van een open proces. Hier onderscheiden we drie vormen van openheid:

- openheid van het proces: alle belanghebbenden hebben gelijke mogelijkheid om te participeren.
- inhoudelijke openheid: de beleidsuitkomst staat vooraf nog niet vast. Binnen bepaalde kaders is er nog ruimte om het proces te beïnvloeden.
- transparantie: het proces is transparant en duidelijk voor de belanghebbenden cq. betrokkenen.

Draagvlak en politiek - bestuurlijk samenspel (responsief bestuur)

Naast een zorgvuldig proces zien wij ook het politiek-bestuurlijk samenspel als belangrijke voorwaarde voor het verwerven van draagvlak. Het gaat hier om de mate waarin de samenwerking tussen raad en college in het teken staat van responsief bestuur.

Een *responsief bestuur* stelt een aantal eisen aan het handelen van politici, beleidsmakers en bestuurders:

- a. Een open houding en goed luisteren naar de inbreng van anderen;
- b. Adequaat beeld van de vraag: wat leeft er, wat is er aan de hand?
- c. Zorgvuldige afweging en besluitvorming van alle relevante vragen en belangen;
- d. Verantwoording afleggen waarom wel of niet gevolg wordt gegeven aan een bepaalde vraag;
- e. Het handelen is conform de gemaakte keuze.

Draagvlak en externe factoren

Door middel van adequate procesvoering en politiek-bestuurlijk samenspel kan de gemeente bijdragen aan het verwerven van draagvlak. Daarnaast zijn er verschillende externe factoren die van invloed zijn op draagvlak.

Beleidsruimte

Effectieve participatie veronderstelt dat belanghebbenden de uitkomst van een RO-project kunnen beïnvloeden. Dit betekent o.a. dat er voldoende (financiële) middelen moeten zijn om het beleid in overeenstemming te brengen met de voorkeuren van belanghebbenden, maar ook dat er voldoende tijd is om alternatieven te onderzoeken. Daarnaast moet de inbreng van participanten passen binnen bestaande kaders van regelgeving en beleid. Wanneer de beleidsruimte meer beperkt is, is dat van invloed op de mate waarin belanghebbenden kunnen participeren in het proces.

De relatie tussen de gemeente en betrokkenen

Een tweede externe factor betreft de relatie tussen de gemeente (beleidsmakers, bestuurders en raadsleden) en de betrokkenen. Indien er sprake is van een constructieve relatie stellen zowel de gemeente als betrokkenen zich constructief en coöperatief op. De relatie is gericht op samenwerking en vertrouwen. In deze gevallen zullen betrokkenen ook niet zo snel grijpen naar protestmiddelen.

Een constructieve relatie is echter niet altijd het uitgangspunt. Betrokkenen participeren vanuit een bepaald belang en stellen zich dikwijls vooral op als belangenbehartiger in plaats van samenwerkingspartner. De relatie is dan primair gericht op het uitoefenen van invloed. Niet zelden gebeurt dit vanuit een bepaald wantrouwen naar de gemeente toe. Betrokkenen zullen dan sneller grijpen naar protestmiddelen, zeker als de beleidsuitkomsten niet overeenkomen met hun voorkeuren en belangen. 'De gemeente wil nu eenmaal niet naar de mensen luisteren' is in deze situaties een veelgehoorde kritiek. Deze kritiek kan niet altijd worden voorkomen, ook niet als er sprake is van een adequate procesvoering en een politiek- bestuurlijk samenspel dat in het teken staat van responsief bestuur.

Dat neemt niet weg dat de gemeente een belangrijke verantwoordelijkheid heeft bij het bouwen aan een constructieve relatie. Juist in deze situaties zou de gemeente heel alert moeten zijn op de zorgvuldigheid van het proces en het politiek- bestuurlijk samenspel. Het niet adequaat handelen van de gemeente zal de relatie met betrokkenen dan alleen nog maar negatiever beïnvloeden.

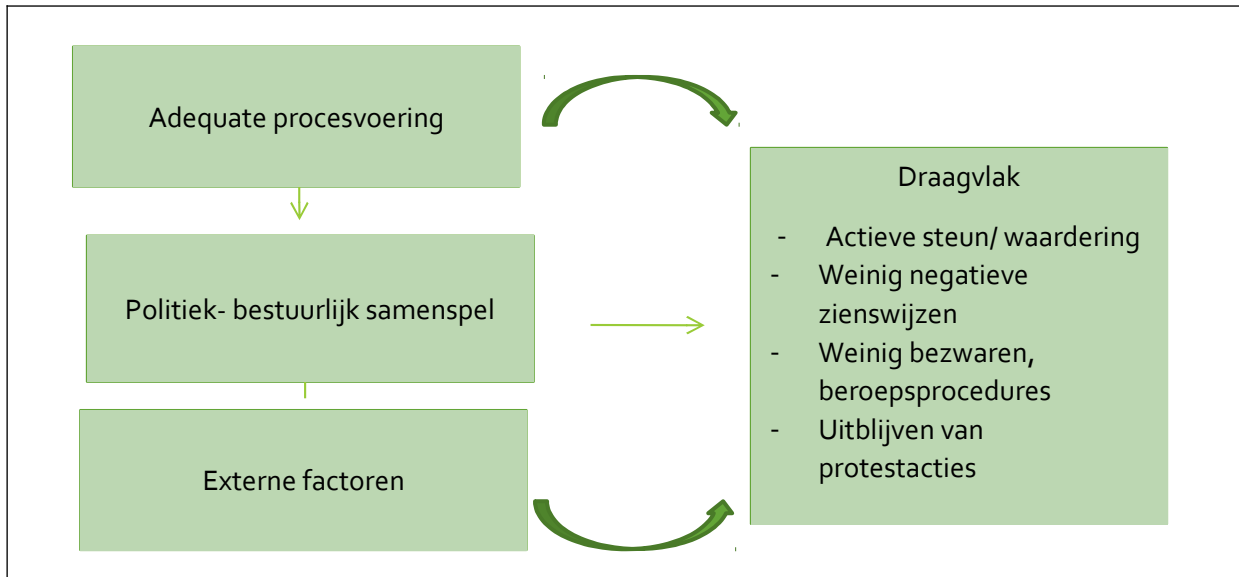
Het uitgangspunt van dit onderzoek is dat de gemeente altijd een belangrijke verantwoordelijkheid heeft om zo veel als mogelijk voorwaarden te scheppen die bijdragen aan draagvlak voor RO-projecten, ook wanneer de gemeente niet zelf initiatiefnemer is. De focus van dit onderzoek ligt dan ook niet primair op de mate waarin er draagvlak bestaat voor RO-projecten in de gemeente Renkum, als wel op de wijze waarop de gemeente stuurt op de voorwaarden voor het verwerven van draagvlak.

Voor het beantwoorden van de centrale vraagstelling hanteren wij een normenkader dat een onderscheid maakt tussen drie typen factoren (of voorwaarden) die bijdragen aan draagvlak. Het gaat hierbij om:

1. *Adequate procesvoering*
 - Zorgvuldig proces
 - Effectieve participatie
2. *Politiek- bestuurlijk samenspel*
 - Politiek- bestuurlijke betrokkenheid.

- Er is sprake van responsief bestuur.
3. *Externe factoren*
- De mate waarin er sprake is van een constructieve houding van belanghebbenden en direct betrokkenen;
 - Beleidsruimte: Is er voldoende ruimte om rekening te houden met de inbreng van belanghebbenden, wat betreft tijd, financiën en regelgeving?

Afbeelding: voorwaarden voor draagvlak



Deze factoren werken op elkaar in. Externe factoren hebben namelijk direct invloed op de kenmerken van het proces. Als er bijvoorbeeld geen financiële ruimte is, zal dit in de praktijk ook de inhoudelijke openheid van het proces kleiner maken, aangezien veel alternatieven niet financieel haalbaar zijn. In dit soort gevallen is de ruimte om te participeren dan ook beperkt. In de procesvoering dient hier rekening mee gehouden te worden, door bijvoorbeeld niet een al te groots opgezet open planproces te doorlopen. Maar ook als er weinig beleidsruimte is, is het van belang om te zoeken naar mogelijkheden om door belanghebbende ingebrachte voorkeuren of bezwaren te honoreren. Een open houding, communicatie en transparantie zijn hier sleutelwoorden. Dit geldt voor zowel ambtelijke beleidsmakers, bestuurders als volksvertegenwoordigers.

Doelstelling en vraagstelling

Doelstelling van het onderzoek is inzicht krijgen in de mate waarin voorwaarden voor het realiseren van draagvlak aanwezig zijn bij RO-projecten in de gemeente Renkum, en handvatten te bieden om deze voorwaarden te verbeteren. De bedoeling is dat bevindingen van dit onderzoek worden betrokken op de toekomstige Omgevingswet.

In het onderzoek hanteren we de volgende centrale vraag:

Op welke wijze stuurt de gemeente op de voorwaarden om draagvlak te realiseren in RO-projecten en hoe kan dit worden verbeterd?

Nadere afbakening

Hoewel in de aanloop naar het onderzoek het in de publiciteit regelmatig is gegaan over handhaving, wordt dat aspect in dit onderzoek niet meegenomen. Over handhaving binnen de ruimtelijke ordening in de gemeente Renkum heeft de rekenkamercommissie in april 2013 al een rapport uitgebracht.

Casusselectie

Voor het onderzoek heeft de rekenkamercommissie een viertal casussen bestudeerd met betrekking tot de ruimtelijke ordening. Voor het maken van de selectie zijn de volgende criteria gehanteerd:

- recente projecten: de projecten hebben betrekking op de periode 2016-2019;
- mate van draagvlak: twee projecten met veel draagvlak en twee projecten met weinig draagvlak;
- initiatiefnemer: twee projecten waar de gemeente initiatiefnemer is en twee projecten waarbij het initiatief bij een externe partij ligt.

De rekenkamercommissie heeft de organisatie gevraagd om een overzicht te leveren van de recente RO-projecten en aan te geven in hoeverre deze voldeden aan de bovengenoemde criteria. Op basis hiervan heeft de rekenkamercommissie een shortlist opgesteld. In afstemming met de fracties is de rekenkamercommissie tot de volgende selectie gekomen:

	Initiatief ligt bij de gemeente		
Projecten met draagvlak	Dorrestijnplantsoen 2017	Wolfheze 2017	Projecten met weinig draagvlak
	Tuin de Lage Oorsprong 2016	Geelkerkenkamp 2017	
	Initiatief ligt bij externe partij		

Onderzoeksvragen

Voor iedere casus beantwoorden we de volgende vragen:

1. In hoeverre is er sprake van draagvlak en waar blijkt dat uit?
2. In hoeverre was sprake van adequate procesvoering (zorgvuldig proces en participatie)?
3. In hoeverre was er sprake van een adequaat ambtelijk- bestuurlijk en politiek samenspel?
4. Wat waren de specifieke kenmerken van de situatie en hoe zijn deze van invloed geweest op het proces en de mate van draagvlak?

Onderzoeksuitvoering

Onderzoeksmethoden

In het onderzoek is gebruikgemaakt van een documentstudie naar de relevante beleidsstukken, bestemmingsplannen, zienswijze, bekendmakingen, communicatie met betrokkenen, college -en raadsbesluiten, verslagen van informatiebijeenkomsten en overige relevante documentatie. Op basis van deze documentstudie zijn vervolgens gesprekken gevoerd met de portefeuillehouder, twee betrokken ambtenaren, één of twee afgevaardigden van elke fractie en vier gesprekken met externe partijen. Deze gesprekken zijn gevoerd in de periode van mei 2020 tot juli 2020. De onderzoekswerkzaamheden zijn uitgevoerd in de periode maart 2020- augustus 2020.

Wederhoorprocedure

Op 21-10-2020 is de rapportage aan de ambtelijke organisatie toegestuurd voor een verificatie van de feiten.

Op 18 november 2020 is deze uitgegaan voor bestuurlijk wederhoor. De Rekenkamer ontving 9 december 2020 de reactie van het college van B&W op het rapport. De reactie is als bijlage 4 in dit rapport opgenomen.

Samenvatting conclusies en aanbevelingen

Samenvatting: aanleiding en aanpak

Mede naar aanleiding van problemen bij het RO project Geelkerkenkamp heeft de raad op 25 september 2019 de motie 'participatie in beeld' aangenomen. In deze motie werd het college opgedragen voorstellen te doen voor een onafhankelijk onderzoek naar knelpunten in regelgeving en praktijk betreffende draagvlakverwerving in ruimtelijke projecten met aanbevelingen voor de toekomst.

Op basis van de brede gedragenheid onder de fracties en de positieve houding van de rekenkamercommissie heeft de raad besloten dat het college de opdracht van de motie niet hoeft uit te voeren en dat het onderzoek door de rekenkamercommissie wordt uitgevoerd.

Op basis van het onderzoek wil de rekenkamercommissie inzicht krijgen in de mate waarin voorwaarden voor het realiseren van draagvlak aanwezig zijn bij RO-projecten in de gemeente Renkum, en handvatten bieden om deze voorwaarden te verbeteren. De bedoeling is dat bevindingen van dit onderzoek worden betrokken bij de toekomstige Omgevingswet.

De rekenkamercommissie heeft voor dit onderzoek de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

Op welke wijze stuurt de gemeente op de voorwaarden om draagvlak te realiseren in RO-projecten en hoe kan dit worden verbeterd?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn vier deelvragen geformuleerd:

1. In hoeverre is er sprake van **draagvlak** en waar blijkt dat uit?
2. In hoeverre is sprake van adequate **procesvoering** (zorgvuldig proces en participatie)?
3. In hoeverre is er sprake van een adequaat **ambtelijk- bestuurlijk en politiek samenspel**?
4. Wat zijn de **specifieke kenmerken** van de situatie en hoe zijn deze van invloed geweest op het proces en de mate van draagvlak?

Voor het onderzoek heeft de rekenkamercommissie vier casussen bestudeerd met betrekking tot de ruimtelijke ordening. Voor het maken van de selectie zijn de volgende criteria gehanteerd:

- Recente projecten: de projecten hebben betrekking op de periode 2016-2019;
- Mate van draagvlak: twee projecten met veel draagvlak en twee projecten met weinig draagvlak;
- Initiatiefnemer: twee projecten waar de gemeente initiatiefnemer is en twee projecten waarbij het initiatief bij een externe partij ligt.

	Initiatief ligt bij de gemeente		
Projecten met draagvlak	Dorrestijnplantsoen 2017	Wolfheze 2017	Projecten met weinig draagvlak
	Tuin de Lage Oorsprong 2016	Geelkerkenkamp 2017	
	Initiatief ligt bij externe partij		

In het onderzoek is gebruikgemaakt van een documentstudie naar de relevante beleidsstukken, bestemmingsplannen, zienswijze, bekendmakingen, communicatie met betrokkenen, college- en raadsbesluiten, verslagen van informatiebijeenkomsten en overige relevante documentatie. Op basis van deze documentstudie zijn vervolgens gesprekken gevoerd met de portefeuillehouder, twee betrokken ambtenaren, één of twee afgevaardigden van elke fractie en vier gesprekken met externe partijen. Deze gesprekken zijn gevoerd in de periode van mei 2020 tot juli 2020

Op basis hiervan zijn de deelvragen per casus beantwoord. Dit komt samen in hoofdstuk 8 waar de vragen voor het totale onderzoek worden beantwoord.

Conclusies

Op basis van het onderzoek trekt de rekenkamercommissie de volgende conclusies:

Draagvlak

1. Bij de meeste casussen is stevige weerstand: In slechts één van de onderzochte casussen is sprake van overwegende steun maar dan nog is er op een belangrijk onderdeel flink protest wat tot aanpassing door de raad heeft geleid (Dorrestijnplantsoen).

Procesvoering

2. Alle onderzochte casussen zijn zogenaamde postzegelplannen. Hiervoor bestaat geen definitie en er bestaan geen kaders voor de procesgang. Dit leidt naar de mening van de rekenkamercommissie tot een verkeerde inschatting van het te lopen proces;
3. De gemeente stuurt met name op de wettelijke RO-procedures en minder op draagvlakverwerving. Dit verklaart volgens de rekenkamercommissie voor een deel het gebrek aan draagvlak;
4. Er bestaan geen kaders en een vastgelegde aanpak voor draagvlakverwerving door een initiatiefnemer. De gemeente geeft globale kaders mee aan de initiatiefnemer en toetst marginaal. Dit leidt naar de mening van de rekenkamercommissie enerzijds tot een onvolmaakte procesgang en te weinig regie vanuit de gemeente en anderzijds tot een ongewenste positie van de gemeente indien dit proces niet goed verloopt. De gemeente wordt vroeg of laat partij (het college verdedigt het plan in de raad) en komt zelf in de beklagdenbank terecht;
5. Veelal staat de uitkomst van het te lopen proces vast: de marges voor aanpassingen zijn vooraf beperkt. Er is vaak onvoldoende tijd om alternatieven te verkennen of om aanpassingen in het bestemmingsplan te verwerken.

Ambtelijk-bestuurlijk en politiek samenspel

6. Er is onvoldoende samenspel tussen raad en college in een vroegtijdig stadium. De raad heeft een proactieve en betrokken houding. De raad wordt gedurende het proces geïnformeerd maar detailinformatie is pas laat beschikbaar. Daardoor kan de raad pas laat zijn rol echt pakken wat dan resulteert in bemoeienis op detailniveau in de afrondende fases van het RO-project.
7. Voor inwoners en betrokkenen is het in contact treden met de raad de meest effectieve manier om invloed op plannen uit te oefenen, wat niet of nauwelijks lukt via het reguliere proces van indienen van een zienswijze. Door de raad zijn diverse plannen via een amendement aangepast (Dorrestijnplantsoen, Geelkerkenkamp).

Specifieke kenmerken

8. In de gemeente Renkum zijn diverse belangengroepen actief. De rekenkamercommissie concludeert dat deze organisaties in staat zijn weerstand te organiseren. Hierdoor hebben de belangengroepen meer kans op succes dan individuele inwoners om in RO procedures het proces te hervormen van 'informereren' naar 'dialogo'.
9. De rekenkamercommissie concludeert dat de 'Ja, mits houding' en het 'achteraf legaliseren' van de gemeente bij inwoners averechts werkt. Dit roept argwaan op bij inwoners en betrokkenen ten aanzien van de gemeente.
10. Tenslotte concludeert de rekenkamercommissie dat RO projecten binnen de gemeente Renkum zich in een bijzonder krachtenveld afspeelt: actieve en kennisrijke belangengroeperingen en mondige burgers. De rekenkamercommissie vraagt zich af of van de beperkte groep ambtenaren die dit speelveld moet 'managen' mag worden verwacht dat zij alle benodigde kennis, kunde en vaardigheden bezitten om zowel inhoudelijk en juridisch expert te zijn als ook verantwoordelijk te kunnen zijn voor de communicatie en het creëren van draagvlak.

Aanbevelingen

1. (college) Definieer helder wat een postzegelplan inhoudt en bepaal kaders voor het omgaan met postzegelplannen. Laat de kaders vaststellen door de raad.

Het is onvoldoende helder wanneer iets een postzegelplan is. De term zorgt er daarnaast voor dat onderschatting op de loer ligt. Daarom wordt tevens geadviseerd om ook voor postzegelplannen minimale kaders te bepalen voor aanpak en werkwijze ten aanzien van draagvlakverwerving en project aanpak. Dat schept zowel duidelijkheid voor de eigen organisatie als voor belanghebbenden.

2. (college) Bepaal kaders voor draagvlakverwerving door een initiatiefnemer en toezicht/regievoering door de gemeente.

Door (opponerende) belanghebbenden zal de gemeente altijd als partij worden beschouwd. Daarnaast is het college de indiener van het plan bij de gemeenteraad. In het kader van de omgevingswet krijgen initiatiefnemers in de toekomst steeds vaker de taak om zelf draagvlak te verwerven. Om dit in goede banen te leiden, is het opstellen van heldere spelregels cruciaal. Een handvat en kaders voor de initiatiefnemer en een beschrijving van de rol van de gemeente als toezichthouder en regievoerder schept voor alle partijen duidelijkheid en geeft houvast.

3. (college) Geef als college eerder in het proces de benodigde detailinformatie aan de raad zodat de raad zijn kaderstellende taak ook eerder in het proces kan uitvoeren.
4. (college) Richt het proces in met andere accenten en houdt voldoende rekening met capaciteit en doorlooptijd:
 - a. meer 'meenemen' van belanghebbenden met behoud van de juridische kwaliteit
 - b. managen van verwachtingen aan de voorkant: welke ruimte voor afwegingen van alternatieven is aanwezig;
 - c. meer aandacht voor de kwaliteit van de procesvoering wat mogelijk invloed heeft op de kwantiteit voor doorlooptijd en kwantiteit.

5. (college en raad)

In het kader van de introductie van de Omgevingswet dienen een omgevingsvisie, omgevingsplan en omgevingsprogramma's (kern instrumenten) vast te worden gesteld. Let hierbij specifiek op en geef aandacht aan:

- duidelijke randvoorwaarden en toetsbare kaders op basis waarvan plannen worden beoordeeld;
- de rol van de raad en de rol van het college;
- een kader waarin formeel is geregeld op welke wijze de participatie in procedures onder de Omgevingswet is ingericht;
- de rol van de gemeente in de participatie in gevallen waarbij de gemeente initiatiefnemer is en in planprocessen waarbij een derde initiatiefnemer is;
- de mate waarin de gemeente actief gaat participeren bij burgerinitiatieven respectievelijk of en hoe de gemeente ondersteuning aan initiatiefnemers wenst te verlenen.

Hoofdstuk 1: Kaders en beleid

Dit hoofdstuk beschrijft de aanwezige beleidskaders voor draagvlakverwerving bij RO-projecten in de gemeente Renkum. Daarnaast biedt het hoofdstuk inzicht in de mate waarin en wijze waarop dit beleid in de praktijk gehanteerd wordt.

De gemeente heeft een aantal beleidskaders voor draagvlakverwerving bij ruimtelijke ordening (RO)-projecten, te weten de Methodiek Projectmanagement RO-projecten 2012 (Methodiek projectmanagement) en de Beleidsnotitie Burgerparticipatie 2012. Op het moment werkt de gemeente aan het opstellen van een omgevingsvisie. In samenspraak met de dorpsplatforms, de raads werkgroep (RTA), het college en straatinterviews is een Plan van Aanpak opgesteld.¹ In het Plan van Aanpak staat stapsgewijs beschreven hoe de gemeente tot een omgevingsvisie wil komen.

Methodiek projectmanagement RO-projecten 2012

Met deze methodiek wil de gemeente de basis leggen voor een verbeterd resultaat op RO-projecten door de aanpak en werkwijze te verbeteren. De methodiek is het 'enige toe te passen instrument'² voor RO-projecten. Het doel is dat toepassing van dit instrument leidt tot:

- transparantie als uitgangspunt tijdens het gehele proces;
- waarborging van optimale regie met sturing tijdens alle fasen van de ontwikkeling door een overzichtelijke, strategische afbakening;
- met anticiperend en fasegewijs denken.

De methodiek projectmanagement is een uitgebreid document dat een basis legt om te sturen op de voorwaarden om draagvlak te verwerven in RO-projecten. Deze methodiek kent zes fasen. Aan elk van deze fasen zijn activiteiten verbonden. Elke activiteit is vervolgens opgesplitst in diverse actiepunten. In de methodiek wordt per activiteit aangegeven wie de verantwoordelijkheid draagt, wat de direct betrokkenen zijn en wat het eindproduct van de activiteit moet zijn. Hierbij wordt ook expliciet aangegeven wat de rol van de raad, het college, de projectmanager en projectmedewerkers is. Aan elke fase is een aantal beslisdocumenten verbonden, zoals een projectformulier en een intentieovereenkomst in de initiatiefase. Dit beslisdocument moet door de projectmanager aan de ambtelijke of bestuurlijke opdrachtgever (raad/ college) worden voorgelegd.³

Fase	Activiteit
Initiatiefase	a) Signaleren probleem/ vraag b) Analyse probleem / vraag c) Besluit start project d) Opstellen projectplan e) Opstellen intentieovereenkomst f) Besluit projectplan en intentieovereenkomst
Programmafase	a) Start programmafase b) Opstellen kaderstellend beslisdocument c) Bepalen uitgangspunten en randvoorwaarden project d) Uitvoeren (verkennende) onderzoeken e) Consultatieronde f) Besluit programma van eisen

¹ Plan van Aanpak: Omgevingsvisie, 11 februari 2020.

² Methodiek projectmatig werken Renkum 2012, p.5

³ Methodiek projectmatig werken Renkum 2012, p. 67

	g) Opstellen (stedenbouwkundig) schetsontwerp h) Consultatieronde i) Opstellen samenwerkingsovereenkomst j) Besluit (stedenbouwkundig) schetsontwerp & samenwerkingsovereenkomst
Ontwerpfase	a) Start fase ontwerp b) Opstellen VO bouwplannen en inrichting openbare ruimte c) Consultatieronde VO d) Opstellen DO bouwplannen en inrichting openbare ruimte e) Toetsing DO aan de vastgestelde kaders f) Beheertoets (inclusief financiële consequenties) g) Voorbereiden start benodigde procedures project h) Vaststellen evt. exploitatieplan en bestemmingsplan i) Besluit start procedure
Procedurefase	a) Verlenen vergunningen b) Voorbereiden realisatie project c) Besluit start realisatie
Realisatiefase	a) Start en uitvoering realisatie b) Overdracht beheer c) Besluit einde realisatie
Beheerfase	a) Opstarten beheer b) Uitvoering beheer

De methodiek projectmanagement biedt een gedetailleerd stramien voor de aanpak bij RO-projecten, waarin veel nadruk wordt gelegd op de rol – en taakverdeling tussen de verschillende partijen die betrokken zijn bij RO-projecten. Er is met name aandacht voor het samenspel tussen raad, college en management. Daarnaast biedt de methodiek handzame richtlijnen voor de zes genoemde fases, zoals een format voor de voortgangsrapportages, regels voor het opstellen van een intentieovereenkomst tussen overheden en marktpartijen en zelfs uitgangspunten voor onderhandelingen.

Beleidsnotitie burgerparticipatie

De gemeente wil inwoners zo vroeg mogelijk betrekken. De gemeente ziet veel voordelen in burgerparticipatie en heeft hoge ambities. Burgerparticipatie zou een manier zijn om draagvlak te vergroten en dus bezwaren te voorkomen, om elkaars deskundigheid te benutten en het zou kosten kunnen besparen.⁴

In de beleidsnotitie burgerparticipatie zijn criteria opgesteld om te bepalen of een project geschikt is voor de inzet van burgerparticipatie. Als blijkt dat burgerparticipatie niet wenselijk is, dan moet dit in de initiatieffase door het college gemotiveerd worden.⁵ In de notitie is een stappenplan neergezet dat houvast biedt bij het maken van afwegingen voorafgaand en tijdens burgerparticipatie-trajecten.

- **Initiatieffase** waarin wordt bepaald of het onderwerp geschikt is voor burgerparticipatie. De notitie legt een aantal criteria neer om te bepalen of een project geschikt is voor participatie, zoals de behapbaarheid van het onderwerp, de mate waarin klachten of bezwaren zijn te

⁴ Beleidsnotitie Burgerparticipatie; Methodiek projectmatig werken Renkum, p. 18-19

⁵ Methodiek projectmatig werken Renkum 2012

verwachten en participatiemoedheid. Wanneer een onderwerp geschikt is, wordt een initiatiefnota opgesteld met het verzoek om van start te gaan.

- **Vorbereidende fase** met een krachtenveldanalyse. In deze analyse worden eventuele sentimenten, sterke belangen, of oud zeer naar de gemeente toe kritisch onder de loep genomen. Op basis hiervan wordt besloten of het participatietraject definitief doorgang kan vinden. Vervolgens wordt een specifiek participatiemodel gekozen, afhankelijk van diverse omstandigheden.⁶ Ook worden in deze fase een plan van aanpak, de werkvormen en de strategie bepaald. In het participatiebeleid wordt het belang van een gedegen krachtenveldanalyse meerdere malen benadrukt. Met een goede analyse zou de gemeente verbeterd kunnen anticiperen op eventuele specifieke (belangen)organisaties en kan voorkomen dat zij dominant worden in het proces.⁷
- **Interactieve fase** waarin het plan van aanpak gecommuniceerd, uitgevoerd en teruggekoppeld wordt
- **Fase van besluitvorming** door raad, college of inwoners
- **Uitvoerende fase** waarin betrokkenen goed op de hoogte gesteld moeten blijven
- **Evaluatiefase**

In de beleidsnotitie wordt aangegeven dat de regie omtrent burgerparticipatie bij de gemeente behoort, omdat die in het beginsel een neutrale actor is. Daarnaast is het de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur om verschillende deelbelangen met elkaar te verenigen of om een afweging te maken van deze deelbelangen. De beleidsnotitie wijst hierbij op een veranderende rol van de gemeente. De gemeente krijgt een meer faciliterende rol, waarbij meer ruimte wordt gegeven aan initiatiefnemers, bijvoorbeeld in budgetten en regels. Hierin is een belangrijke rol voor (ambtelijk) medewerkers weggelegd. Er wordt van hen verwacht dat zij proactief, empathisch en flexibel zijn, dat ze meedenken in (financiële) oplossingen, helder communiceren en de capaciteit hebben om groepen en individuen te verbinden.⁸

In het plan wordt uitgebreid aandacht besteed aan de taakverdeling, samenwerking en communicatie tussen de verschillende betrokkenen, zowel intern als extern. Daarbij is speciale aandacht voor de rol van de raad in participatie-trajecten.⁹ In het plan is daarnaast een belangrijke rol weggelegd voor 'intermediërende burgers', zoals wijkverenigingen en dorpsplatforms.¹⁰ De wens vanuit de gemeente en de raad is om de beschikbare kennis en vaardigheden van inwoners uit Renkum, waar mogelijk, efficiënt in te zetten bij het ontwikkelen van plannen en beleid. 'Er zijn tal van mensen met specifieke kennis op allerlei terreinen die de gemeente graag vrijblijvend zouden willen helpen. (...) Als dit goed wordt georganiseerd kan de gemeente op effectieve wijze gebruik maken van de kwaliteit en kennis in de samenleving en tegelijkertijd kan in sommige gevallen bespaard worden op de inzet van externe deskundigen.'¹¹ In het beleid wordt het voornemen geformuleerd om een database van geïnteresseerden op verschillende onderwerpen te creëren, zodat er een flexibele denktank is waar de gemeente beroep op kan doen.

Postzegelplannen

De gemeente Renkum hanteert een onderscheid tussen grote RO-projecten en kleinere zogenaamde 'postzegelplannen'. Een postzegelplan bevat slechts enkele woningen. Dit onderscheid

⁶ Beleidsnotitie Burgerparticipatie, p. 19

⁷ Beleidsnotitie Burgerparticipatie, p. 47

⁸ Beleidsnotitie Burgerparticipatie

⁹ Beleidsnotitie Burgerparticipatie, bijlage C en D.

¹⁰ Beleidsnotitie Burgerparticipatie, p.15

¹¹ Beleidsnotitie Burgerparticipatie, p. 23

blijkt veelomvattend in de gemeente Renkum; veel RO-projecten vallen onder postzegelplannen. Ook de vier casussen die in dit rapport aan de orde komen zijn gecategoriseerd als postzegelplan.

Wanneer een RO-project een postzegelplan is, wordt de methodiek projectmanagement losgelaten. Er zijn geen geschreven beleidskaders of visie van toepassing op draagvlakverwerving en participatie bij postzegelplannen. Volgens gesprekspartners is de reden hiervoor onder andere dat postzegelplannen meer maatwerk en vrijheid in de aanpak vereisen. Wel wordt in gesprekken aangegeven dat er door de medewerkers op een redelijk uniforme wijze wordt gewerkt. Per plan wordt bekeken wat de inhoudelijke en politieke gevoeligheid is, wat de vermoedelijke belanghebbenden zijn en wat dit betekent voor draagvlakverwerving. Deze inschatting wordt voornamelijk gemaakt op basis van ervaring.

Vanuit de gemeentelijke organisatie wordt wisselend gekeken naar het gebrek aan kaders. Soms wordt aangegeven dat een uitgebreid beleidskader niet wenselijk is, omdat het de mogelijkheid op maatwerk beperkt. Gevreesd wordt dan dat de beleidskaders gaan regeren, in plaats van logisch nadenken. Bovendien wordt er in Renkum gewerkt met een klein team dat veel ervaring heeft met draagvlakverwerving, waardoor de behoefte aan een voorgeschreven proces minder groot is. Anderen geven aan dat het behandelen van een traject als een postzegelplan, ook al is het van klein formaat, niet altijd passend is. Een postzegelplan kan redelijk grote ontwikkelingen omvatten. Volgens hen gaat het niet om de ruimtelijke grootte van het project, maar draait het vooral om de impact die het RO-project heeft op de gemeente en op inwoners. Het gebrek aan kaders zou het bovendien lastiger maken voor betrokkenen om grip te krijgen op RO-beïnvloeding, omdat het voor mensen niet altijd duidelijk is wanneer ze waar wat over mogen zeggen.

In de gesprekken is een algemene consensus dat meer kaders voor aanwijzing van postzegelplannen en de werkwijze hierbij wenselijk zijn. Zo zou het proces beter uitgelijnd kunnen worden. Daarbij wordt door betrokken ambtenaren aangegeven dat het van groot belang is dat deze kaders globaal zijn, om de vrijheid te behouden die essentieel is om project-specifiek te handelen.

Context: feiten en cijfers

In de bijlag 3 zijn gegevens opgenomen wat betreft het aantal afgegeven vergunningen, ingediende zienswijzen en ingesteld beroep. Deze cijfers beogen dit onderzoek in een feitelijke context te plaatsen. Uit deze cijfers blijkt dat in de periode 2017-2019 in totaal 13 bestemmingsplannen zijn vastgesteld. In twee gevallen is een beroep ingesteld. Hiervan is éénmaal het beroep gegrond verklaard en éénmaal is het beroep ongegrond verklaard. In twee gevallen zijn geen zienswijzen ingediend.

Hoofdstuk 2: Casusbeschrijving Tuin de Lage Oorsprong 2016

Op landgoed De Lage Oorsprong ligt een tuin die in 1944 grotendeels is verwoest door bombardementen. In 2004 wordt Stichting Tuin de Lage Oorsprong (STLO) opgezet, met als doel om de tuin te restaureren en open te stellen voor publiek. Ook ambieert STLO een herbouw van de oranjerie, de kassen en de kapschuur. STLO dicht nieuwe functies aan deze gebouwen en tuin toe, zoals de mogelijkheid voor culturele evenementen en bruiloften. De tuin opent haar deuren in 2008. In 2012 begint het proces om een nieuw bestemmingsplan (BP) op te stellen, waarmee 'het bestaande gebruik planologisch vastgelegd wordt'¹² en een bouwmogelijkheid wordt geboden voor een oranjerie, kas en kapschuur.

Bij omwonenden ontstaat er weerstand tegen de overlast die de activiteiten in de tuin zouden veroorzaken voor omwonenden. Het gaat dan met name om geluidsoverlast en een toename van verkeer en parkeerproblematiek. Ook wordt bezwaar gemaakt tegen de omvang van de oranjerie. Het ongenoegen wordt geuit in een aantal zienswijzen op het ontwerp bestemmingsplan. Desondanks stelt de gemeenteraad het ontwerpbestemmingsplan vast. Dit leidt tot een bezwaarprocedure en vervolgens een beroepsprocedure bij de Raad van State door Stichting Heemkunde Renkum, Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen (hierna: Vijf Dorpen) en een omwonende. In 2015 vernietigt De Raad van State (RvS) het bestemmingsplan op punten:

- Verschrijving van de regels: verkeerde verwijzing;
- Bepaalde onderdelen van geluidseffecten niet goed onderzocht;
- In het natuuronderzoek (natuurtoets) is niet onderzocht wat de mogelijke effecten van het parkeren langs de Van Borsseleweg en de verkeersbewegingen van en naar de Tuin zijn op de instandhoudingsdoelstellingen van het omliggende Natura 2000-gebied zijn.

De gemeente is in 2015 opnieuw begonnen aan een bestemmingsplan voor Tuin de Lage Oorsprong (TLO). Hierbij is tegemoet gekomen aan de eerder door de Raad van State genoemde bezwaren. In dit proces klinken dezelfde bezwaren als voorheen. Uiteindelijk is het nieuwe BP in januari 2017 geamendeerd vastgesteld, na toezegging van de wethouder om de verkeersoverlast aan te pakken.

2.1 Draagvlak

Het nieuwe bestemmingsplan lijkt over het algemeen gedragen door inwoners. De initiatiefnemer heeft een grote achterban met zo'n 2000 'tuinvrienden', oftewel donateurs achter zich. Het plan wordt gezien als een mooi burgerinitiatief. De initiatiefnemer heeft daarnaast veel goodwill in de samenleving, geven geïnterviewden aan. Voordat STLO werd opgericht, had Geldersch Landschap & Kasteelen namelijk plannen om een appartementengebouw op het landschap te bouwen. Dit viel slecht in Oosterbeek. Met de plannen van STLO is afgezien van de bouw van de appartementen.

Naast draagvlak is er ook protest tegen het bestemmingsplan. Enkele omwonenden, Vijf Dorpen en Stichting Heemkunde staan negatief tegenover de plannen. Het pijnpunt van deze betrokkenen zit niet in de totstandkoming van de tuin, maar in het gebruik van de tuin. De omwonenden ondervinden geluidsoverlast van de activiteiten die in de tuin worden georganiseerd en vrezen daar in de toekomst nog meer last van te krijgen. Daarnaast geven de omwonenden aan dat tuinbezoekers voor gevaarlijke verkeerssituaties en een hoge parkeerdruk zorgen. Doordat er onvoldoende parkeerruimte is, parkeren bezoekers hun auto op de Van Borsseleweg. Ook Vijf Dorpen uit haar zorgen over de verkeerssituatie en de parkeerproblematiek. Dat geeft een te grote

¹² Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2013

belasting die niet past bij de natuurwaarden van het landschap aldus deze partijen. Ten slotte uitten Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen en Stichting Heemkunde Renkum kritiek op de afmeting van de bouwwerken die STLO in de tuin wil realiseren. Volgens de organisaties zouden de gebouwen niet overeenkomen met de historische print en vormen zij een verstoring van het landschap.

Nadat de Raad van State het bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2013 geheel nietig verklaart, gaat de wethouder in gesprek met de betrokken partijen. Hierin lukt het niet om meer draagvlak te creëren.¹³ Uiteindelijk geeft Vijf Dorpen te kennen het plan te ondersteunen, nadat de wethouder naar aanleiding van een motie van PvdA toezeggingen doet om de parkeerproblematiek op te lossen.¹⁴ Ook de omwonende die in beroep is gegaan, accepteert de uitkomst van het bestemmingsplan, blijkt uit gesprekken.

2.2 Het proces

Het wettelijk proces voor het wijzigen van het bestemmingsplan wordt gevolgd. De terinzagelegging is deels gedurende de zomerperiode.

Het proces voor een nieuw bestemmingsplan begint in 2012.

De gemeente is vanaf een vroeg stadium aan de ambities van STLO tegemoet gekomen. Zo geeft de gemeente al in juni 2004 een intentieverklaring af voor de bestemmingsplanwijziging. Ook in het collegevoorstel voor de intentieverklaring voor erfpacht in mei 2005 geeft de gemeente aan dat de oranjerie en kas worden herbouwd en dat STLO culturele activiteiten en evenementen in de tuin wil organiseren. In 2008 wordt het bestemmingsplan uit 2001 waar TLO onder valt, herzien tot het bestemmingsplan 'Buitengebied (correctieve) herziening 2008'. In het bestemmingsplan uit 2001 heeft TLO de bestemming 'agrarisch gebied met landschapswaarden'. Hoewel de plannen van STLO niet binnen deze bestemming passen, grijpt de gemeente de herziening van het bestemmingsplan niet aan om de functie van het gebied te wijzigen. Het plan herstelt enkel fouten uit het voorgaande bestemmingsplan, maar het gebied behoudt de bestemming 'agrarisch gebied met landschapswaarden'.

Uiteindelijk besluit de gemeente in december 2012 om een apart bestemmingsplan op te stellen voor de tuin. De reden dat dit pas in 2012 gebeurt, is omdat de gemeente aanvankelijk een nieuw integraal bestemmingsplan voor het gehele landgoed wilde opstellen. In 2012 is afgezien van dit totale herstelplan.¹⁵

Beperkte ruimte voor effectieve participatie: de status quo als gewenste beleidsuitkomst

De uitkomst van het proces stond vooraf al grotendeels vast: namelijk het legaliseren van de manier waarop de tuin al een aantal jaar in gebruik werd genomen. Of zoals de gemeente het zelf formuleert in het bestemmingsplan uit 2013: "Het huidige, zich in de loop van de jaren ontwikkelde, gebruik is door de gemeente toegestaan zonder dat daarvoor vergunningen of andersoortige besluiten zijn genomen. Wel is het huidige gebruik in overleg met en met instemming van de gemeente (...) Met het voorliggend bestemmingsplan wordt het bestaande gebruik nu planologisch vastgelegd."

Hiermee is er weinig ruimte om de inbreng van de belanghebbenden daadwerkelijk mee te nemen. Bovendien werden direct belanghebbenden (omwonenden) relatief laat benaderd. De tuin had haar deuren in 2008 geopend, maar pas in 2012 konden belanghebbenden zienswijzen indienen. Klachten

¹³ B&W voorstelontwerpbestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016', p.9

¹⁴ Mailwisseling Van Borsselenweg, 15 maart 2017; ingetrokken motie verkeersproblematiek Van Borsselenweg Oosterbeek

¹⁵ Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2013

van omwonenden en andere belanghebbenden rondom overlast en het niet handhaven van de bestemming van de tuin, kwamen bij de gemeente al enkele jaren binnen. De ingediende zienswijzen waren hier in zekere zin een herhaling van.

Uit gesprekken blijkt dat het voor belanghebbenden mogelijk was om in gesprek met de initiatiefnemer te gaan. Zo heeft STLO de buurt een aantal keer uitgenodigd om de plannen voor de oranjerie en de kapschuur te presenteren. Ook heeft de initiatiefnemer een aantal dagen de plannen ter inzage gelegd voor geïnteresseerden. STLO heeft Vijf Dorpen en Stichting Heemkunde tevens uitgenodigd voor uitleg van de architecten van TLO, blijkt uit interviews. Gebaseerd op de klachten en inbreng van deze belanghebbenden, heeft STLO naar eigen zeggen getracht concessies te doen, onder andere door een amfitheater zo ver mogelijk van de omwonenden te plaatsen zodat evenementen minimale geluidsoverlast veroorzaken. Toch was het lastig om dicht bij elkaar te komen, geven gesprekspartners aan. Bij gesprekspartners bestaat het beeld dat de belangen van STLO en de belangen van de direct omwonenden te ver uit elkaar lagen om dicht bij elkaar te kunnen brengen. Vanwege het verdienmodel van STLO zitten er voor de stichting logischerwijs grenzen aan de mate waarin het belanghebbenden tegemoet wil komen.

Gemeentelijke communicatie op orde

Rondom de BP's Tuin de Lage Oorsprong 2013 en 2016 heeft de gemeente op verschillende momenten gecommuniceerd. De gemeente doet tijdig aankondigingen over de intentie voor het opstellen van de bestemmingsplannen en over de terinzageleggingen in hoogenlaag.nl en de Staatscourant. Tevens adresseert de gemeente alle bezwaren in de reactie op de zienswijzen. Als reactie op de zienswijzen in 2013 en 2016, verduidelijkt de gemeente waar mogelijk (bijvoorbeeld rondom geluidsnormen) en beargumenteert zij waarom het bepaalde zienswijzen niet overneemt.

Tegenstanders BP voelen zich onvoldoende gehoord

Meerdere belanghebbenden geven in de zienswijzen aan dat zij onvoldoende gehoor vinden bij de gemeente en bij de initiatiefnemer. Omwonenden denken dat de gemeente hen niet serieus neemt. Reclamanten geven aan in het verleden reeds meerdere malen te hebben gewezen op de onveilige situatie tijdens activiteiten bij de tuin, maar hier is nooit door de gemeente met reclamanten over gecommuniceerd of enige actie op geweest.¹⁶ Ook wordt door twee omwonenden in een zienswijze aangegeven dat ze opties aan te dragen hoe overlast kan worden verminderd zonder TLO in haar activiteiten te beperken. Reclamanten zeggen geen antwoord te hebben gekregen op hun voorstellen in de afgelopen 8 jaar, geen gesprek met de gemeente te hebben gehad en geen motivering van de gemeente gehoord.

Ook raadsleden geven in gesprekken aan dat klachten serieuzer genomen hadden kunnen worden gedurende het proces. De zorgen van omwonenden waren al in vroeg stadium bekend, maar het beeld bestaat dat deze werden gebagatelliseerd. Bij verschillende raadsleden bestaat het beeld dat het college hier te rechtlijnig is mee omgegaan.

2.3 Politiek – bestuurlijk samenspel

Raad en college zijn zeer betrokken

Alle keuzes worden in de reacties op de zienswijzen toegelicht door de gemeente. De gemeente neemt daarmee in strikte zin alle belangen mee en weegt ze af.

Volgens de initiatiefnemer heeft de wethouder zich ingespannen voor het zoeken naar een oplossing. Naar aanleiding van de uitspraak van de RvS voert de portefeuillehouder in november en december 2015 afzonderlijke gesprekken met partijen. De gemeente benoemt de gesprekken als

¹⁶ Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2016, p. 104- 105

prettig, maar geeft aan dat het weinig input leverde voor hoe nu verder te gaan.¹⁷ Het college is namelijk van mening dat verdere inperking van de activiteiten van TLO niet gewenst is en de partijen gaven aan dat zij nog steeds kritisch staan tegenover het bestemmingsplan door de overlast die de activiteiten in de tuin met zich mee zou brengen. Daarnaast voert de portefeuillehouder op 30 september 2016 een gesprek met de indieners van de zienswijze. In dit gesprek geven de indieners hun bezwaren nogmaals te kennen en laten ze weten welke aanpassingen zij graag doorgevoerd willen zien in het bestemmingsplan.¹⁸

De raad heeft zich zowel bij het bestemmingsplan 2013 als 2016 in een laat stadium van het proces inhoudelijk gemengd. GroenLinks en de VVD hebben in 2014 een motie ingediend over de hoogte van de bouwwerken en over het monitoren van de parkeerdruk. Ook PvdA dient een motie in, waarmee het college o.a. wordt opgedragen om meer te handhaven op verkeersovertredingen, in overleg met omwonenden een plan te bedenken voor het vergroten van de verkeersveiligheid en een plan te bedenken voor het terugdringen van de ervaren verkeersoverlast. De motie wordt ingetrokken n.a.v. toezeggingen van de wethouder om te zoeken naar oplossingen voor de verkeersproblematiek. Deze toezegging vormt voor Vijf Dorpen reden om niet verder te procederen.

Betrokkenen hebben de raad actief aangeschreven. Tijdens de behandeling van het bestemmingsplan door de raadscommissie leefomgeving op 10 januari 2017, uiten twee inwoners hun zorgen over de verkeersoverlast en de activiteiten die er in de tuin plaatsvinden. Tevens sturen omwonenden en vereniging Vijf Dorpen in 't Groen op 23 januari 2017 een brief naar de raad die wijst op de problemen die zij ervaren met het gebruik van de tuin. De raad geeft in gesprekken aan dat hij zich genooddaakt voelt om zich inhoudelijk te mengen om achteraf te 'repareren', wat voorkomen had kunnen worden door de klachten serieuzer te nemen.

2.4 Externe factoren

Weinig beleidsruimte om zorgvuldige afwegingen te maken

De rekenkamercommissie constateert dat er weinig ruimte was voor betrokkenen om het proces te beïnvloeden. De inzet van het bestemmingsplan was om een juridisch kader te bieden voor de activiteiten van STLO. Deze activiteiten hebben nooit ter discussie gestaan. Daarnaast dient het bestemmingsplan om de bestaande situatie in TLO te legaliseren. Dit laat weinig ruimte voor de gemeente om alternatieve denkrichtingen te verkennen.

Conflicterende belangen

In gesprekken wordt aangegeven dat betrokkenen het lastig vonden om gezamenlijke oplossingen te vinden. De belangen van STLO en de omwonenden staan tegenover elkaar. STLO heeft baat bij activiteiten in de tuin. De omwonenden ervaren diverse vormen van overlast van de activiteiten in de tuin. Vijf Dorpen heeft een nadrukkelijke rol in de behartiging van de belangen van omwonenden en de behartiging van natuurhistorische belangen. Zoals beschreven in dit hoofdstuk heeft STLO op diverse momenten en manieren gelegenheid geboden om in gesprek te gaan. Omwonenden hebben diverse malen STLO gemaïld met hun bezwaren. De meningen van de omwonenden en activiteiten van STLO veranderde niet. Als gevolg hiervan kwamen de verhoudingen steeds meer 'op scherp' staan. Vooral toen het proces bij de Raad van State naderde, verslechterde de verhouding tussen Vijf Dorpen en STLO. Vijf Dorpen zou namelijk op verschillende momenten hebben geprobeerd om geluidsoverlast en parkeeroverlast vast te leggen. Deze pogingen van Vijf Dorpen werden ervaren als zeer storend en in sommige gevallen grensoverschrijdend, blijkt uit gesprekken.

¹⁷ Raadsvoorstel vaststellen bestemmingsplan 'Tuin de lage Oorsprong 2016', p.7

¹⁸ Raadsvoorstel vaststellen bestemmingsplan 'Tuin de lage Oorsprong 2016', p.7

Rode draad

Draagvlak

De rekenkamercommissie constateert dat bij de casus Tuin de Lage Oorsprong veel weerstand bestond voor de activiteiten van STLO bij een relatief kleine groep van direct belanghebbenden (omwonenden). Tuin de Lage Oorsprong trekt veel bezoekers. Omwonenden ervaren geluidsoverlast en overlast van geparkeerde voertuigen. Gedurende het proces ging de weerstand zich ook richten op de houding van de gemeente: de gemeente zou de klachten van omwonenden onvoldoende serieus hebben genomen.

Procesvoering

Het proces is adequaat in de zin dat het wettelijk proces voor het wijzigen van het bestemmingsplan wordt gevolgd. Het feit dat een eerste bestemmingsplan op drie technische punten nietig is verklaard door de RvS draagt niet bij aan een beeld dat in eerste instantie een heel zorgvuldig proces is doorlopen. De communicatie van de gemeente is ook voldoende; de gemeente voldoet aan de wettelijk verplichte eisen.

De rekenkamercommissie constateert dat er geen sprake was van een open proces met effectieve participatiemogelijkheden voor direct belanghebbenden. De uitkomst van het proces stond op voorhand vast, namelijk een juridisch kader bieden voor de gedoogde activiteiten van STLO. Hierdoor was er onvoldoende beleidsruimte voor effectieve participatie. Na de uitspraak van de Raad van State en de ingediende zienswijzen heeft de wethouder verschillende gesprekken gevoerd met de betrokken partijen, maar op basis van deze gesprekken zijn de partijen niet dichter bij elkaar gekomen.

Samenspel raad en college

Met een motie heeft de raad het college opgeroepen om meer te handhaven op verkeersovertredingen, in overleg met omwonenden een plan te bedenken voor het vergroten van de verkeersveiligheid en een plan te bedenken voor het terugdringen van de ervaren verkeersoverlast. De motie wordt ingetrokken naar aanleiding van toezeggingen van de wethouder. De raad lijkt daarmee op de hoogte te zijn en in te spelen op sentimenten die leven in de samenleving.

Kenmerken van de situatie

In deze casus is er sprake van partijen met conflicterende belangen die lijnrecht tegenover elkaar staan. Hoewel er door de initiatiefnemer en belanghebbenden pogingen zijn gedaan om een oplossing te vinden, is dat niet mogelijk gebleken.

In 2017 besluit de gemeente de bestemmingsplannen binnen de gemeente te herzien. Aanleiding hiervoor is dat de meeste bestemmingsplannen (bijna) ouder dan tien jaar waren, soms gedateerd waren en dat er diverse bestemmingsplan-systematieken werden gehanteerd.

Het bestemmingsplan Wolfheze 2017 is in hoofdzaak een beheergericht plan. Dat wil zeggen dat het bestemmingsplan is gericht op het behouden, beheren en actualiseren van de bestaande ruimtelijke en planologische situatie in Wolfheze. Wel zijn rechten aangepast aan nieuwe gemeentelijke standaarden en de actuele wetgeving. Eventuele geconstateerde omissies in de bestemmingsplannen zijn hersteld.

Vlak voor de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan is een omgevingsvergunning ingediend namens ProRail om een traverse aan te leggen bij het station Wolfheze zodat het middelste perron bereikbaar wordt voor mindervaliden. Vanwege de hoogte van de te bouwen liften, welke 14 meter bedragen, past de traverse niet in het oude bestemmingsplan. Dat bestemmingsplan staat slechts 8 meter toe. Om de traverse mogelijk te maken is een bestemmingsplanwijziging nodig, maar de gemeente acht dit zonde van tijd en geld.¹⁹ Daarom is gezocht naar een mogelijkheid om de liften mogelijk te maken binnen het BP Wolfheze 2017. Omdat de komst van de traverse nog niet definitief is, neemt de gemeente een afwijkingsbevoegdheid op in het bestemmingsplan. Door de afwijkingsbevoegdheid kan de toegestane hoogte worden verhoogd naar 14 meter, maar wel pas na verlening van die afwijking.²⁰ Deze mogelijkheid is na de terinzagelegging in het bestemmingsplan toegevoegd. Hier is niet over gecommuniceerd.

Dorpsbelang Wolfheze en een omwonende zijn tegen de plannen voor een traverse. Uiteindelijk heeft dit geleid tot participatief verder zoeken naar alternatieven voor de traverse. Dit wordt gedaan door de gemeente, ProRail en ingenieursbureau Movares. Op het moment is er in een globaal plan om de weg rondom het stationsgebied aan te passen met ruimte voor een ondertunneling.

3.1 Draagvlak

Weerstand tegen traverse

Hoewel één betrokkene uiteindelijk het bestemmingsplan aanvecht bij de Raad van State, bestaat er binnen Wolfheze verder geen weerstand tegen het plan. De toevoeging van de traverse aan het plan kan echter wel op weerstand rekenen.

Gedurende de terinzagelegging worden vier zienswijzen ingediend, waarvan twee door nutsbedrijven. Bij de derde zienswijze heeft de reclamant een bestemming in het BP verkeerd geïnterpreteerd. De laatste zienswijze is van een inwoner die het niet eens is met de planologie in de nabijheid van zijn perceel. Daarnaast wil hij graag dat er mogelijkheden voor uitbreiding van zijn perceel vastgelegd worden in het BP. De inwoner gaat uiteindelijk in beroep, omdat hij de wijzigingen die zijn aangebracht in het bestemmingsplan n.a.v. zijn zienswijze onvoldoende vindt. Het beroep wordt ongegrond verklaard.

Voor de mogelijkheid tot de bouw van een traverse is weerstand bij een omwonende van de spoorwegovergang. Tijdens de vergadering van de commissie leefomgeving in oktober 2017, uit deze omwonende zijn bezwaren over de hoogte van de traverse. In december gaat de omwonende in beroep tegen de traverse. Naar zijn inzien past de traverse niet bij het beheergerichte karakter van het BP. Ook past de voorziening niet bij het dorpse karakter van Wolfheze. Ten slotte geeft de reclamant in het beroep aan dat er door de gemeente niet is ingegaan op alternatieven voor de traverse. Het beroep wordt ongegrond verklaard.

¹⁹ Wolfheze Bestemmingsplan 2017

²⁰ Wolfheze Bestemmingsplan 2017

Wanneer Dorpsbelang Wolfheze zich in januari 2018 in de discussie mengt, blijkt dat er meer weerstand bestaat tegen de traverse. In een brief aan de gemeente benadrukt Dorpsbelang dat voor de uitvoering van de traverse draagvlak ontbreekt in het dorp. Volgens Dorpsbelang heeft een traverse grote impact op omwonenden en past de traverse niet bij het historische karakter van het station. Daarnaast geeft Dorpsbelang Wolfheze aan dat inwoners van het Schild (centrum voor slechtzienden en blinden in Wolfheze) een voorkeur hebben voor een hellingbaan. Ten slotte wijst Dorpsplatform Wolfheze op de onveilige spoorwegovergang in Wolfheze en geven zij aan dat zij graag een integrale oplossing zien.

3.2 Het proces

De juridische procedures in het proces zijn op orde, maar het ontwerpbestemmingsplan bevat een aantal technische fouten. Naar aanleiding van de behandeling van het ontwerpbestemmingsplan in de commissie leefomgeving, stelt het college een addendum op met een aantal technische wijzigingen.

Het bestemmingsplan wordt in hoofdzaak als een beheergericht bestemmingsplan behandeld, maar door de traverse wordt er toch een aanzienlijke wijziging doorgevoerd. Ook over andere veranderingen, zoals het wijzigen van de dubbele bestemmingen van enkele huizen in het centrum, is door de gemeente niet gericht gecommuniceerd. Daarnaast is de omgevingsvergunning van ProRail voor de bouw van een traverse geen onderdeel van het ontwerpbestemmingsplan dat ter inzage ligt.

Tijdens de terinzagelegging van het bestemmingsplan leggen een aantal inwoners via mail contact met de ambtelijk medewerker die verantwoordelijk is voor bestemmingsplan Wolfheze 2017. Dit contact heeft meestal betrekking op onduidelijkheden in het bestemmingsplan, wensen voor het eigen perceel of over bestemmingswijzigingen. De ambtelijk medewerker communiceert in het grootste deel van de gevallen dat hij deze wensen en zorgen van de inwoner oppakt door een kleine aanpassing te doen in het bestemmingsplan.

Gebrek aan dialoog wordt vervangen door gezamenlijke zoektocht naar alternatieven

Het proces in Wolfheze kan in twee delen worden verdeeld. In het eerste deel van het proces zijn er geen mogelijkheden om te participeren. Ook wordt er weinig en/of niet duidelijk gecommuniceerd over de inhoud van de plannen. De verantwoordelijkheid voor een adequate omgevingsdialoog over de belangrijkste wijziging van het bestemmingsplan, de traverse, wordt bij ProRail gelegd. ProRail organiseert uiteindelijk in december 2017, nadat de raad het bestemmingsplan heeft vastgesteld, een informatieavond voor omwonenden en geïnteresseerden. Hierbij zijn ook een afgevaardigde van de gemeente en van de provincie aanwezig. Naar de mening van Dorpsbelang Wolfheze en een raadslid richtte de informatieavond zich voornamelijk op informeren en in mindere mate op participeren. De indruk was dat de plannen voor de traverse al vast stonden.

In het tweede deel van het proces is er meer ruimte voor dialoog. Dorpsbelang Wolfheze speelt een belangrijke rol in het heropenen van dit draagvlakverwervingsproces. De omwonende die inspraak in de raad heeft Dorpsbelang op de hoogte gesteld van de traverse. Enkele weken na de informatieavond van ProRail vraagt Dorpsbelang schriftelijk aan de wethouder om samen aan een andere oplossing te werken. De gemeente en Dorpsbelang Wolfheze zijn dit gesprek aangegaan. Dit leidde tot het actief en gezamenlijk verder zoeken van gemeente en belanghebbenden naar manieren om alle perrons bereikbaar te maken en de spoorwegovergang veiliger te maken. Er is een klankbordgroep opgezet en via verschillende informatieavonden is input uit de omgeving opgehaald. Deze klankbordgroep bestond uit Dorpsbelang Wolfheze, Adviesgroep Verkeersbelang Wolfheze, Pro Persona, Het Schild en de Beatrixschool.²¹ Daarnaast zijn er informatieavonden

²¹ Onderdoorgang Wolfheze: van analyse naar ontwerpuitgangspunten

georganiseerd door de gemeente, ProRail en Movares.²² Tijdens deze informatieavonden was veel ruimte voor de inbreng van de aanwezigen. Er is een inloopavond georganiseerd waar geïnteresseerden via reactieformulieren aan konden geven wat men van de geformuleerde uitgangspunten vond. Gedurende één informatieavond konden de aanwezigen via een 3D presentatie een beeld van de tunnel krijgen. Bij een andere inloopavond konden aanwezigen hun opmerkingen plaatsen door post-its te plakken op schetsen en tekeningen. Uiteindelijk is er in grove lijnen een plan vastgesteld om de weg rondom het stationsgebied aan te passen met ruimte voor een ondertunneling. Dorpsbelang staat hier positief tegenover.

3.3 Politiek-bestuurlijk samenspel

De portefeuillehouder lijkt betrokken te zijn bij de commotie rondom traverse. Uit gesprekken blijkt dat het contact tussen de portefeuillehouder en Dorpsbelang Wolfheze als goed en laagdrempelig wordt ervaren.

De raad heeft zich in het proces gemengd. De raad nam een motie aan waarin het college wordt opgedragen om Pro-Rail aan te moedigen om technische mogelijkheden voor het verlagen van de traverse te onderzoeken, dan wel te zoeken naar alternatieven.

3.4 Externe factoren

ProRail is een grote partij die een oplossing biedt

Volgens ambtenaren en diverse raadsleden zijn binnen dit RO-project de mogelijkheden tot beïnvloeding voor de gemeente beperkt door het gewicht dat een grote partij als ProRail in deze discussie heeft. Bovendien werd aangegeven dat het aanbod van ProRail werd gezien als een financieel aantrekkelijke kans om de onbereikbaarheid van het spoor voor mindervaliden op te lossen. Een ondertunneling werd toentertijd wegens financiële redenen niet gezien als een realistisch alternatief. Met de oplossing van ProRail zou de gemeente kostentechnisch beter uitkomen.

Inmenging van een partij die de wegen van beïnvloeding kent

Dorpsbelang Wolfheze ziet zichzelf als een verbinder tussen het dorp en de gemeente, die de belangen van het dorp behartigt. De dorpsvereniging is een goed georganiseerde groep met actieve communicatiekanalen, zoals hun blad Wolfskreet. Daarnaast blijkt uit gesprekken dat het Dorpsplatform de wegen tot beïnvloeding kent en raadsleden en de wethouder weet te bereiken. Hierdoor is het relatief makkelijk voor dit platform om effectief zijn stem te laten horen en invloed uit te oefenen.

Tijdsdruk

Het ontwerpbestemmingsplan is in de zomermaanden ter inzage gelegd. Volgens een mailwisseling tussen een betrokkene en de ambtelijk verantwoordelijke kon dit vanwege de tijdsdruk niet anders. Het BP moest eind november worden vastgesteld. Het lukte, wegens andere BP's die opgesteld moesten worden, niet om BP Wolfheze eerder ter inzage te leggen.²³

Rode draad

Draagvlak

De herziening van bestemmingsplan Wolfheze leek aanvankelijk een klein project met weinig ingrijpende gevolgen voor omwonenden en/ of andere partijen. Pas toen de traverse werd opgenomen in het bestemmingsplan, ontstond er weerstand bij een groep omwonenden. De

²² Verslaglegging raadscommissie 9 april 2019

²³ Mailwisseling Ontwerpbestemmingsplan Wolfheze 20017

weerstand richtte zich op een specifiek onderdeel van het bestemmingsplan.

Procesvoering en participatie

De rekenkamercommissie constateert dat er aanvankelijk geen mogelijkheid was voor omwonenden of andere partijen om te participeren in het proces, buiten het indienen van zienswijzen. Omdat er aanvankelijk sprake was van een herziening van het bestemmingsplan met weinig ingrijpende gevolgen, is dat ook een logische keuze. Op het moment dat ProRail kwam met het initiatief om een traverse te ontwikkelen, kreeg het bestemmingsplan (potentieel) een meer ingrijpend karakter. Deze veranderde situatie was voor het college geen aanleiding om het proces te herzien. Het ontwerpbestemmingsplan werd niet opnieuw ter inzage gelegd. Hierdoor was er geen enkele mogelijkheid voor belanghebbenden om een zienswijze in te dienen over het meest controversiële onderdeel van het plan.

De rekenkamercommissie constateert hiermee dat aanvankelijk geen sprake was van een zorgvuldig en open proces met mogelijkheden voor participatie in het toevoegen van een afwijking in het bestemmingsplan. De zorgvuldigheid en openheid van het proces leken van ondergeschikt belang aan de snelheid van het proces. De zorgvuldigheid heeft met name betrekking op de mate waarin het proces is afgestemd op mogelijke weerstand. Hoewel het hier om een afwijking gaat, is dit een afwijking die een grote verandering mogelijk maakt en daarmee veel respons teweeg kan brengen.

Samenspel raad en college

In deze casus heeft de raad een actief sturende rol in de besluitvorming over het bestemmingsplan. Een aantal technische fouten kwam aan het licht bij de vergadering van de commissie leefomgeving. Daarnaast heeft de raad een motie aangenomen om te kijken naar mogelijkheden voor het verlagen van de traverse. De rekenkamercommissie is van mening dat de raad hiermee invulling heeft gegeven aan zijn controlerende rol.

De rekenkamercommissie constateert ook dat de wethouder de motie goed heeft opgepakt en bij de uitvoering ervan de dialoog heeft gevoerd met de verschillende betrokken partijen (Dorpsbelang Wolfheze, Prorail, omwonenden). De rekenkamercommissie heeft de indruk dat in een open en constructieve sfeer is samengewerkt in de klankbordgroep.

Kenmerken van de situatie

De herziening van het bestemmingsplan Wolfheze was aanvankelijk een relatief klein project, zonder ingrijpende gevolgen. Met het initiatief van ProRail voor de ontwikkeling van een traverse werd een nieuw controversieel element toegevoegd aan die beleidssituatie. De rekenkamercommissie constateert dat dit niet als zodanig werd (h)erkend door het college. Aanvankelijk werden geen extra middelen of capaciteit vrijgemaakt voor het project. Een ander kenmerk dat een wezenlijke rol heeft gespeeld in het proces is de opstelling van Dorpsbelang Wolfheze. Deze partij heeft een belangrijke rol gespeeld in het mobiliseren van de weerstand.

Hoofdstuk 4: Casusbeschrijving Dorrestijnplantsoen 2017

Het bestemmingsplan Dorrestijnplantsoen maakt de bouw van 31 grondgebonden woningen mogelijk, met bijbehorende wegen en parkeerplaatsen aan het Dorrestijnplantsoen in Heelsum. Ter plaatse stond een appartementengebouw van woningcorporatie Vivare en het buurthuis de Hucht.

Het RO-project betreft een deelproject van woningcorporatie Vivare en de gemeente Renkum. Vivare neemt de vervangende nieuwbouw voor 53 (zorg)appartementen voor zijn rekening, inclusief de Hucht. In plaats hiervan komen 31 grondgebonden sociale huurwoningen. De gemeente richt zich op de gemeentegrond, waar ruimte voor zes vrije sector koopwoningen is toegewezen.

Voorafgaand aan de raadsvergadering waarin het stedenbouwkundig plan vastgesteld zou worden, spreekt een inwoner in tegen het plan om twee woonhuizen te plaatsen op een open gebied van een erosiedal. Volgens hem zou dit de herkenbaarheid en zichtlijnen van het dal teniet doen. De raad stelt vervolgens een geamendeerd stedenbouwkundig plan vast, waarin deze twee woningen zijn komen te vervallen.

4.1 Draagvlak

Het grootste deel van het plan bevat vervanging van het appartementengebouw en buurthuis de Hucht. Tegen dit deel van het plan is geen bezwaar. Dit is volgens gesprekspartners mede te danken aan het feit dat het plan de omgeving mooier maakt.

Er zijn slechts twee zienswijzen ingediend die beiden betrekking hebben op de bouw van de zes woningen. In één van deze zienswijzen wordt een suggestie gedaan ter verbetering. Hierbij gaat het met name om voor enkele woningen de rooilijnen te verschuiven. In de andere zienswijze worden geen zorgen geuit over het ontwerpbestemmingsplan, maar wordt een suggestie tot verbetering gedaan. Naar aanleiding van de insprekavond zijn al twee woningen anders gepositioneerd in het plan.

Er is wel weerstand in het traject voordat het bestemmingsplan werd gemaakt omtrent het erosiedal. Een inwoner maakte gebruik van het inspreekmoment in de commissievergadering leefomgeving op 14 maart 2017 om bezwaar te maken tegen het plan om twee woonhuizen te plaatsen in een open gebied van het erosiedal.²⁴ Ook laten omwonenden van plangebied 3b weten dat twee woningen diverse zichtlijnen belemmeren.²⁵ De raad stelt het stedenbouwkundig plan geamendeerd vast waarbij de twee woningen die de zichtlijnen volgens de betrokkenen belemmeren komen te vervallen. Gedurende de rest van het proces (o.a. bestemmingsplan) is het plan breed gedragen.

4.2 Het proces

Het proces voldoet aan de wettelijke eisen. En hoewel sommige geïnterviewden van mening zijn dat het vooral om informeren ging, hebben suggesties tijdens de informatieavonden ook geleid tot aanpassingen van het plan. Zo zijn volgens het bestemmingsplan²⁶ na de eerste openbare informatiebijeenkomst in november 2016 twee van de drie woningen 90 graden gedraaid om een vrijer uitzicht op het Noorden te krijgen. Deze aanpassing heeft plaatsgevonden op verzoek van een omwonende. Daarnaast zijn deze woningen verder naar het noorden gepositioneerd. Tijdens de periode van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan konden mensen een

²⁴ Het erosiedal als Renkums tranendal, dinsdag 14 maart 2017

²⁵ Uw brief 48722 van 19 maart betreffende nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen, maart 2017

²⁶ Bestemmingsplan Dorrestijnplantsoen, p. 60

zienswijze indienen. De gemeente heeft hierover gecommuniceerd middels bekendmakingen en publicaties. Omwonenden en belanghebbenden zijn op directe wijze per brief geïnformeerd. Ook vonden er twee informatieavonden plaats. De gemeente en Vivare hebben twee inloopavonden georganiseerd voor omwonenden en belanghebbenden in De Hucht. De huurders van de zorgappartementen worden geïnformeerd.

De periode van de terinzagelegging is tijdens de zomerperiode. In het B&W voorstel neemt de gemeente zich voor om extra communicatie in te zetten, omdat de terinzagelegging in de zomerperiode valt. Met twee bekendmakingen in Rijn en Veluwe en één in de Staatscourant is dit enigszins (één extra publicatie) gebeurd.

De organisatie geeft aan dat er voldoende draagvlak leek te bestaan voor de plannen, maar dat er bij de besluitvorming over de kaderstelling (stedenbouwkundig plan) pas bleek dat er weerstand was tegen de geplande twee woningen in het plangebied 3b.²⁷ Er zijn echter door belanghebbenden tijdens de informatieavond in november 2016 al vragen gesteld over de bebouwing in het open gebied van het erosiedal en er is gevraagd naar mogelijke afspraken tussen klankbordgroep 3b en de gemeente.²⁸ Daarnaast kent het erosiedal een geschiedenis. Een groep inwoners genaamd klankbordgroep 3B4 maakt zich al jaren sterk voor het groen blijven van de zichtlijnen in het erosiedal. De klankbordgroep 3B4 heeft tevens een bijeenkomst georganiseerd. Daar waren onder andere leden van politieke partijen aanwezig en de omwonenden van 3b.

Een aantal omwonenden heeft de gemeente in een brief verzocht om in overleg te gaan over de nieuwbouwplannen.²⁹ De gemeente stuurt een uitgebreide schriftelijke toelichting over het proces, maar gaat niet op het aanbod voor overleg in. Daarop geven de omwonenden schriftelijk aan dat dit een "gemiste kans lijkt om draagvlak te creëren bij omwonenden"³⁰.

Enkele omwonenden vinden de communicatie onduidelijk en de gemeente onvoldoende transparant

Voor een aantal omwonenden was het niet duidelijk dat plangebied 3b ook betrokken was bij het plan. In een brief aan de gemeente geven deze omwonenden aan dat ze zich onvoldoende geïnformeerd voelen over en betrokken voelen bij de plannen.³¹ In de directe communicatie van de gemeente werd er over Dorrestijnplantsoen en de Jan Tooropstraat gesproken.³² Hoewel er een bekendmaking in de krant was, vonden de omwonenden het niet duidelijk dat plangebied 3b ook opgenomen was in het plangebied voor de nieuwe ontwikkeling en daarmee ook het bestemmingsplan.³³ In de kennisgeving van het bestemmingsplan die in juni 2017 plaatsvindt worden hier de Doornenkampseweg, de Bram Streeflandweg en het Schutterspad aan toegevoegd. De Bram Streeflandweg grenst aan plangebied 3b.

Ook geven de omwonenden van 3b aan dat ze bij de tweede informatieavond vragen hebben achtergelaten en hebben gevraagd om een verslag van de avond.³⁴ De omwonenden hebben het verslag met de antwoorden via de website van de gemeente gevonden, maar beweren dat zij hier

²⁷ B&W voorstel ontwerpbestemmingsplan Dorrestijnplantsoen 2017 en ontwerpbeeldkwaliteitplan, p. 5

²⁸ Verslag informatieavond Dorrestijnplantsoen 3 november 2016

²⁹ Uw brief 48722 van 19 maart betreffende nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen, maart 2017

³⁰ Uw brief 48722 van 19 maart betreffende nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen, maart 2017

³¹ Brief nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen Heelsum, maart 2017

³² Uitnodiging informatieavond 3 november 2016; uitnodiging informatieavond 15 december 2016; Informatiebrief bestemmingsplan Dorrestijnplantsoen juli 2017.

³³ Uw brief 48722 van 19 maart betreffende nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen, maart 2017

³⁴ Uw brief 48722 van 19 maart betreffende nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen, maart 2017

vanuit de gemeente geen directe reactie op hebben gehad.³⁵ De gemeente geeft aan dat het verslag van de eerste bijeenkomst per post aan hen is verstuurd.³⁶

4.4 Politiek-bestuurlijk samenspel

Geïnterviewde raadsleden zijn overwegend tevreden over de betrokkenheid van de raad in dit proces. De raad was al vanaf het begin betrokken. Dit kwam mede doordat er een stedenbouwkundig plan vastgesteld moest worden. Van een dergelijke kaderstelling is sprake wanneer de gemeente initiatiefnemer is en het niet gaat om een beheergericht bestemmingsplan. In deze fase heeft de raad via een amendement een deel van de geplande bebouwing geschrapt.

De raad is ook op een directe wijze aangesproken door inwoners en / of belanghebbenden. Eén belanghebbende heeft gebruik gemaakt van zijn spreekrecht om aandacht te vragen voor de zichtlijnen in het erosiedal. De omwonenden van 3b hebben een brief naar de raad gestuurd. Op de informatieavond van de klankbordgroep 3b4 raakte een aantal omwonenden aan de praat met de leden van de raad, waardoor zij bij D66 en PvdA terecht zijn gekomen. PvdA was in eerste instantie voor de bouw van alle zes woningen, maar heeft zich hierna tegen de bebouwing van de twee woningen in het plangebied 3b gekeerd. Dit contact met de raad wordt door gesprekspartners gezien als de succesfactor in de beïnvloeding van de nieuwbouwplannen.

4.5 Externe factoren

In dit plangebied is sprake van een klankbordgroep. Deze klankbordgroep heeft lange tijd overleg gehad met vertegenwoordigers van de gemeente. Eén van de prominente leden van deze klankbordgroep heeft zich in het bijzonder sterk gemaakt voor behoud van het erosiedal. Namens haar heeft haar zoon ingesproken tijdens een commissievergadering. Daarnaast blijken omwonenden tijdens één van de informatieavonden met aanwezige raadsleden in gesprek te zijn gegaan. De indruk bij deze omwonenden bestaat dat deze contacten in het uiteindelijke proces van grote waarde zijn geweest. Mede hierdoor is een amendement ingediend waarin wordt voorgesteld om twee woningen minder te bouwen zodat de zichtlijnen behouden blijven. Dit amendement is aangenomen.

Rode draad

Draagvlak

De rekenkamercommissie concludeert dat er bij een aantal omwonenden weerstand was tegen de bouw van twee woningen in het erosiedal. Hierbij ging het met name om het behoud van de zichtlijnen.

Procesvoering

Het proces voldoet aan de RO-procedures. Aanvullend hierop heeft het college een aantal informatiebijeenkomsten georganiseerd. De rekenkamercommissie constateert dat in beperkte mate sprake was van een open proces. De communicatie richtte zich vooral op informeren, maar er was weinig ruimte voor belanghebbenden om input te leveren. Daarnaast vond de ter inzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan plaats in de zomerperiode waarin veel mensen op vakantie waren.

³⁵ Uw brief 48722 van 19 maart betreffende nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen, maart 2017

³⁶ Brief nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen Heelsum, maart 2017

Samenspel raad en college

Direct belanghebbenden die bezwaar hebben tegen de bouw van zes woningen weten de raad te beïnvloeden. Naar aanleiding van de inbreng van omwonenden, verlaagt de raad het aantal te bouwen woningen bij het besluit over het stedenbouwkundig plan. De raad reageert hiermee responsief op de wensen en bezwaren van omwonenden. Met dit besluit heeft de raad bewust gekozen voor minder opbrengsten voor de gemeente. De wethouder heeft het specifieke amendement van de raad ontraden en heeft de raad gewezen op de vermindering van de weerstandreserve, dat het plan van het college in overeenstemming is met het eerder door de raad vastgestelde bestemmingsplan en dat de term 'bescherming van het erosiedal' een niet bestaande term is.³⁷

Kenmerken van de situatie

Een belangrijk aspect in deze casus is dat een relatief kleine groep belanghebbenden erin is geslaagd om de politieke besluitvorming te beïnvloeden. Het gaat enerzijds om een groep inwoners met kennis over en toegang tot het politieke proces en anderzijds door toevallige contacten tussen raadsleden en omwonenden tijdens een infoavond anderzijds. Deze laatste groep heeft tijdens dit proces sterk de indruk gekregen dat beïnvloeding van het proces effectiever verloopt via aanspreken of aanschrijven van raadsleden dan via het doorlopen van de officiële weg door het indienen van een zienswijze.

³⁷ Verslag raadsvergadering 29 april 2017

Hoofdstuk 5: Casusbeschrijving Geelkerkenkamp 2017

Het bestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20, 2017 herzielt een klein gedeelte van het bestemmingsplan 'Oosterbeek-Zuid 2016'. Het bestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20 vervangt de bestemming 'agrarisch met waarden- landschap' met bouwvlak voor een agrarisch bedrijf naar een woon -en tuinbestemming voor drie woningen aan de Geelkerkenkamp 18a-20 in Oosterbeek.

Het terrein is in 2015 verkocht aan de huidige eigenaar. De nieuwe eigenaar wil op het terrein de agrarische gebouwen slopen om op die locatie drie woningen met een tuin te bouwen. Het voornemen van de initiatiefnemer is om met zijn gezin op de locatie te gaan wonen.

5.1 Draagvlak

Het BP Geelkerkenkamp leidt tot veel commotie. Enerzijds is er draagvlak voor het plan. Ongeveer 300 inwoners uit Oosterbeek hebben hun handtekening gezet onder het plan van de initiatiefnemer.³⁸ In de vergadering van de commissie leefomgeving is er een inspreker die namens een groep voorstanders expliciet steun betuigt aan het plan.

Het RO-project roept echter ook protest op, zowel gericht op de inhoud als op het proces. De vereniging Vijf Dorpen in 't Groen (hierna: Vijf Dorpen) heeft een zienswijze ingediend die 35 maal ondertekend is. Tijdens de vergadering van de commissie leefomgeving van 4 april 2017 zijn er drie insprekers met bezwaren tegen het plan (Vijf Dorpen, buurtcomité Behoud Geelkerkenkamp en een omwonende). De bezwaren richten zich met name tegen de toename van het bouwvolume en de negatieve gevolgen daarvan op de landschapskwaliteit. Daarnaast uiten insprekers kritiek op het proces. Het proces is volgens hen niet transparant geweest en de initiatiefnemer zou een onevenwichtige stem in het proces hebben. Ook wordt de geldigheid van de handtekeningen onder het plan van de initiatiefnemer in twijfel getrokken. De opgehaalde handtekeningen zouden een resultaat zijn van een handtekeningenjacht van de initiatiefnemer in plaats van een teken van breed maatschappelijk draagvlak.

Vijf Dorpen en Buurtcomité Behoud Geelkerkerkamp geven hun standpunten actief te kennen, zowel aan de gemeente via formele en informele wegen, als aan inwoners. Zo organiseren ze een bijeenkomst waarin vanuit hun perspectief informatie verstrekt wordt over de bouwplannen van de initiatiefnemer. Maar ook op dit proces wordt kritiek geuit. De gemeente ontvangt mails dat de zienswijze in het belang van een bestuurslid van Vijf Dorpen zou zijn.³⁹ Ook zou er tijdens de informatiebijeenkomst sterk aangestuurd zijn op het ondertekenen van een zienswijze die al geschreven was.⁴⁰

5.2 Het proces

De gemeente heeft in dit proces de regie voor de informatievoorziening bij de initiatiefnemer neergelegd. De keuze van de gemeente om het project als postzegelplan te behandelen is ruimtelijk-inhoudelijk gemotiveerd, blijkt uit gesprekken. Gesprekspartners geven aan dat het onverwacht was voor de gemeente dat deze casus commotie veroorzaakt. De twee eerste informatieavonden verliepen ook in een goede sfeer.

³⁸ Raadsvoorstel, p. 13

³⁹ Mailwisseling 'Geelkerkenkamp, 23 februari 2017,

⁴⁰ Mailwisseling Mogelijke zienswijze vijf Dorpen inzake Geelkerkenkamp, 15 februari 2017; mailwisseling 'Geelkerkenkamp, 23 februari 2017, mailwisseling Ontwerpbestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017, 1 februari 2017.

Er is sprake van een adequaat proces in de zin dat de wettelijk verplichte RO-procedures zijn doorlopen. Er vinden informatieavonden plaats en tijdens de periode van de terinzagelegging kunnen mensen een zienswijze indienen. Hoewel de zienswijzen ingediend worden bij de gemeente, wordt het proces van draagvlakverwerving bij de initiatiefnemer gelegd. Daarnaast verwerven Vijf Dorpen en buurtcomité Behoud Geelkerkenkamp actief draagvlak. Draagvlakverwerving wordt daarmee in de praktijk door opposerende partijen ingericht. Hoewel dit de mogelijkheden voor effectieve participatie niet direct verstoort, kan het wel leiden tot gekleurde en daarmee onduidelijke informatie voor belanghebbenden.

De initiatiefnemer heeft drie informatieavonden georganiseerd. Tijdens de eerste twee avonden zijn het bouwplan en het inrichtingsplan voor het agrarisch perceel gepresenteerd. De derde informatieavond is georganiseerd tijdens de termijn dat het bestemmingsplan en het beeldkwaliteitplan ter inzage lagen. Circa 70 personen bezoeken de eerste twee informatieavonden, de derde informatieavond wordt door 50 mensen bezocht.⁴¹ De initiatiefnemer heeft op directe en persoonlijke wijze omwonenden en belanghebbenden uitgenodigd. Dit waren op de eerste twee informatieavonden in ieder geval de bewoners van de Geelkerkenkamp, de even nummers van de Ploegseweg, de zuidelijke woning aan de Zuiderbeekweg en Vijf Dorpen. Op de derde informatieavond zijn ook de bewoners van de Fangmanweg, de Benedendorpseweg, de Van Toulon van der Koogweg en de raadfracties uitgenodigd.⁴² Het is onduidelijk op basis van welke criteria belanghebbenden zijn uitgenodigd.

Volgens sommige gesprekspartners, zowel binnen als buiten de gemeente, waren deze avonden goed verzorgd. Er waren deskundigen aanwezig en er konden opmerkingen gemaakt worden. Door anderen wordt aangegeven dat de initiatiefnemer tijdens de informatiebijeenkomsten een te positief beeld schetste. De presentatie van de initiatiefnemer zou zich onevenwichtig richten op de beplanting en inrichting van het terrein zelf en in mindere mate op de verandering van het bestemmingsplan en de consequenties voor de zichtlijnen.

Het buurtcomité Behoud Geelkerkenkamp, welke uit zes omwonenden bestaat, en Vijf Dorpen in 't Groen hebben voor omwonenden en genodigden op 28 januari 2017 een bijeenkomst georganiseerd. De initiatiefnemer en de gemeente waren hier niet voor uitgenodigd. Tijdens deze bijeenkomst wordt aan de hand van een 3D-presentatie informatie verstrekt over de bouwplannen. Het buurtcomité en Vijf Dorpen zijn namelijk van mening dat de presentaties die zijn gegeven door de initiatiefnemer een te rooskleurig beeld hadden geschetst. Omwonenden geven aan dat gedurende de bijeenkomst van Vijf Dorpen en het buurtcomité eenzijdige en mogelijk onjuiste informatie werd verschaft.

Vijf Dorpen vindt het proces niet open en transparant

Er zijn verschillende beelden over de openheid en transparantie van het proces. Zo wordt door Vijf Dorpen en het buurtcomité aangegeven dat het proces niet open en transparant zou zijn. Volgens de briefwisseling tussen de gemeente en het buurtcomité en Vijf Dorpen, hebben zij meerdere malen aangegeven dat zij aanwezig hadden willen zijn bij de bespreking van de ruimtelijke plannen in de vergadering van de Commissie Ruimtelijk Kwaliteit (CRK). Ze leggen in een brief bij de gemeente hun verzoek voor informatie over deze vergadering neer. De gemeente geeft daarentegen aan dat vergaderingen van de Commissie Ruimtelijk Kwaliteit in dat stadium geen openbaar karakter hebben.

⁴¹ Raadsvoorstel vaststellen bestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017' en beeldkwaliteitplan Geelkerkenkamp 18a-20, p. 13

⁴² Raadsvoorstel vaststellen bestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017' en beeldkwaliteitplan Geelkerkenkamp 18a-20, p. 13

Wens voor stevigere rol gemeente

De gemeente heeft bij aanvang van het project gevraagd aan de initiatiefnemer om draagvlak voor zijn plannen te vinden in de omgeving. Er is geen lijst van criteria meegegeven, maar de gemeente controleerde de draagvlakverwerving door bijvoorbeeld aanwezig te zijn op de informatieavonden. Uit gesprekken blijkt dat de gemeente tevreden is over de informatieavonden die de initiatiefnemer heeft georganiseerd. Veel gesprekspartners vinden echter dat de gemeente meer regie had moeten pakken door bijvoorbeeld te borgen dat iedereen gelijke informatie heeft, door regels mee te geven aan de initiatiefnemer (o.a. over de inwoners die uitgenodigd behoren te worden voor de informatieavonden) en door strakker te controleren of belanghebbenden zich aan de afspraken houden. Veel gesprekspartners wensen een sterkere mediërende rol van de gemeente, die op het moment dat het debat feller werd een mediërende rol had moeten pakken.

Uit gesprekken met betrokkenen en raadsleden blijkt dat veel betrokkenen vinden dat de indruk werd gewekt dat de gemeente geen neutrale rol had, maar dat de gemeente naast de initiatiefnemer stond. De gemeente wordt verweten dat ze niet kritisch genoeg was en te veel aan de wensen van de initiatiefnemer tegemoet kwam.

5.3 Politiek-bestuurlijk samenspel

Raad actief en vergaand betrokken

De raad is door zowel het college, de initiatiefnemer als tegenstanders van het plan betrokken bij het proces. Inwoners die zich onvoldoende gehoord voelden, klopten aan bij de raad met hun zorgen. Dit had effect. Uit gesprekken blijkt dat Geelkerkenkamp leefde in de raad en dat enkele raadsleden actief omwonenden opzochten om het verhaal te horen. De gemeenteraad heeft zich op detailniveau in het proces gemengd, onder andere door via amendementen kaders te stellen. Via amendementen is bijvoorbeeld toch een aanpassing van het bouwvolume in de besluitvorming meegenomen en de aanplant tot op detailniveau geregeld.

Uit gesprekken blijkt consensus bij raad, college en bestuurlijke organisatie dat deze gedetailleerde kaderstelling in de eindfase van het proces niet past bij de gewenste rol van de raad. Raadsleden geven aan dat ze zich genoodzaakt voelden om in de eindfase van het RO-project details aan te passen in het bestemmingsplan Geelkerkenkamp. Daarmee vinden de raadsleden dat ze, weliswaar gedwongen, de rol van het college op zich hebben genomen.

5.4 Externe factoren

Vijf Dorpen heeft de ervaring en het netwerk om stevige weerstand te organiseren

Vijf Dorpen heeft een groot ledenbestand met veel expertise dat snel geactiveerd kan worden. Hierdoor is de vereniging in staat om onderbouwd een project aan te vechten, geven gesprekspartners aan. Uit gesprekken blijkt dat het gedrag van Vijf Dorpen zowel op omwonenden als raad en college fel is overgekomen.

Initiatiefnemer kan grenzen opzoeken

In het voorgaande bestemmingsplan waren grote bouwrechten aan de boerderij verbonden. De gemeente vond het niet wenselijk dat deze bouwrechten ingezet werden, blijkt uit gesprekken. Door een aantal gesprekspartners worden deze bouwmogelijkheden gezien als een stok achter de deur voor de gemeente om met de eigenaar mee te denken.

Van meerdere kanten, intergemeentelijk en extern, wordt aangegeven dat de initiatiefnemer geregeld de grenzen van het bestemmingsplan opzoekt. Ook is er commotie rondom een aarden wal waarvan het lijkt dat de initiatiefnemer die heeft opgeworpen en de hekken die hierop geplaatst zijn. In juni 2020 zijn door het Buurtinitiatief 300 handtekeningen aan de burgemeester aangeboden tegen de hekken en de aardenwal.

Rode Draad

Draagvlak

Het bestemmingsplan Geelkerkenkamp kon zowel rekenen op draagvlak als weerstand. Het aantal steunbetuigingen voor het plan (300) is aanzienlijk hoger dan het aantal mensen dat de kritische zienswijze heeft ondertekend (35). Er is echter sprake van een groep inwoners met grote bezwaren tegen onderdelen van het plan. De weerstand heeft is ook gericht op het handelen van het college en ambtelijke organisatie.

Procesvoering

De rekenkamercommissie constateert dat de gemeente geen regie op het proces heeft gevoerd. Zowel college als raad waren responsief naar het plan van de initiatiefnemer en lieten het proces voor draagvlakverwerving bewust aan hem over. De gemeente is tevreden over de manier waarop de initiatiefnemer de informatieavonden heeft georganiseerd. Anderen beleefden de informatieavonden als sturend en misleidend.

De rekenkamercommissie constateert dat de regierol van de gemeente ook beperkt bleef toen bleek dat er weerstand was tegen het plan

Samenspel raad en college

Zowel raad als college stelden zich responsief op naar de plannen van de initiatiefnemer. Bij zowel raad als college bestond er enthousiasme voor het plan. De rekenkamercommissie heeft het beeld dat de argumenten van tegenstanders minder gehoor vonden in het college, maar wel bij sommige raadsleden. De vraag is in hoeverre dit paste bij de 'neutrale positie' van de gemeente in het proces. De zienswijzen hebben weinig effect gehad: ze hebben niet geleid tot aanpassingen van het ontwerpbestemmingsplan.

Dat de raad het ontwerpbestemmingsplan op zeer gedetailleerd niveau heeft geamendeerd, is een teken dat het samenspel tussen raad en college niet optimaal was. Vanuit de verschillende gremia wordt dit onderschreven. Vanuit de raad wordt aangegeven dat zij het werk van het college en organisatie moeten 'overdoen', terwijl bij het college en ambtelijke beleidsmakers het beeld bestaat van een raad die teveel stuurt op details in plaats van de hoofdlijnen en te weinig vertrouwt op de kunde en kennis van de ambtelijke organisatie.

Kenmerken van de situatie

Opvallend in deze casus is de hevigheid van de weerstand tegen het plan. Deze hevigheid werd mede veroorzaakt doordat Vijf Dorpen fungeerde als vertegenwoordiger van tegenstanders. Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen is een goed georganiseerde partij die de wegen tot beïnvloeding (en soms belemmering) kent. De partij is kundig in het organiseren van stevige weerstand. De acties van de initiatiefnemer gooien ook olie op het vuur. De gemoederen van raadsleden, omwonenden en betrokkenen lopen op doordat de initiatiefnemer de grenzen van het bestemmingsplan zou opzoeken en soms zou overschrijden.

Hoofdstuk 6: Aanvullende bevindingen n.a.v. casussen

In dit hoofdstuk gaan we in op de aspecten die in de casussen aan bod zijn gekomen maar daarin weinig zijn belicht. We staan daarom even bij deze onderwerpen stil.

Veel druk op ambtelijke organisatie

Het lijkt een consequente factor te zijn dat er weinig tijd is. En door de procesgang, vaak start proces na de zomer, is de terinzagelegging vaak in de zomerperiode een jaar later.

Er ligt veel druk op de ambtelijke organisatie, welke van beperkte omvang is. In de beleidsnotitie burgerparticipatie wordt veel van de verantwoordelijkheid voor een goed proces bij de ambtelijk medewerkers gelegd. Er wordt van hen verwacht dat zij proactief, empathisch en flexibel zijn, dat ze meedenken in (financiële) oplossingen, helder communiceren en de capaciteit hebben om groepen en individuen te verbinden.⁴³

Diverse respondenten bevestigen dat naar hun idee het ambtelijk apparaat van beperkte omvang is. Daarmee lijkt het veel gevraagd om het totaal pakket en de verschillende rollen goed te vervullen. Meestal is één medewerker verantwoordelijk voor een RO-project. In het geval van commotie, moet diegene naast vakkennis en operationele werkzaamheden ook politiek-sensitief zijn, een passende strategie uitzetten, in staat zijn om regie te voeren tegen soms deskundige initiatiefnemers, omgaan met stevige kritiek en dit alles omzetten in een goed resultaat.

Planmatige aanpak

De vier onderzochte casussen zijn aangemerkt als 'postzegelplannen'. Hierdoor wordt niet gewerkt met een vastgestelde procesaanpak, maar wordt de aanpak per casus bepaald. Op basis van kennis en ervaring bekijkt de ambtelijke organisatie wat de inhoudelijke en politieke gevoeligheid is, wie de vermoedelijke belanghebbenden zijn en wat dit betekent voor draagvlakverwerving. Het valt op dat de inschatting die de ambtelijke organisatie in diverse gevallen maakt, niet altijd overeenkomt met de realiteit. Bij Geelkerkenkamp had de gemeente bijvoorbeeld niet verwacht dat het bestemmingsplan tot (grote) commotie zou leiden. Bij het Dorrestijnplantsoen verraste het de gemeente dat er weerstand was tegen twee woningen in het erosie dal. De gemeente is hier uitgegaan van bestaand planologisch recht.

Informereren voert de boventoon

Ondanks de ambitieuze voornemens die de gemeente heeft geformuleerd in de beleidsnotitie burgerparticipatie, ligt in al de onderzochte casussen de nadruk op informeren via informatieavonden en inloopavonden. Hoewel dit in essentie geen probleem is, hebben betrokkenen in sommigen gevallen andere verwachtingen. De omwonenden van plangebied 3b in de casus Dorrestijnplantsoen 2017 zijn hier een duidelijk voorbeeld van. Daarnaast nemen de betrokken verenigingen zoals Vijf Dorpen en Dorpsplatform Wolfheze geen genoegen met een draagvlakverwervingsproces waarbij er geen mogelijkheid tot inspraak is.

Relaties onder druk

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat diverse relaties onder druk staan. Zo voelt de organisatie inclusief het college een vorm van wantrouwen vanuit de gemeenteraad. Er wordt een soort wederhoor vanuit de raad richting de organisatie gemist. Dit wantrouwen wordt met name gevoeld door de gedetailleerdheid van amendementen die door raadsleden worden ingediend en door de raad worden aangenomen. Op haar beurt geven de raadsleden aan dat dat gebeurt omdat de plannen niet goed genoeg zijn. Daarnaast speelt de relatie tussen de gemeentelijke organisatie inclusief het college met de Vereniging Vijf Dorpen. Ook deze relatie lijkt op het moment van het uitvoeren van het onderzoek geen positieve bijdrage te leveren aan de procesgang.

⁴³ Beleidsnotitie Burgerparticipatie

Hoofdstuk 7: De Omgevingswet

In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de toekomstige veranderingen die de Omgevingswet brengt. Deel van de doelstelling van dit onderzoek is namelijk dat de bevindingen worden betrokken om de toekomstige Omgevingswet. De Omgevingswet heeft immers gevolgen voor de ruimte die geboden wordt aan participatie in ruimtelijke projecten.

Draagvlakverwerving en de Omgevingswet

De Omgevingswet bundelt 27 bestaande wetten en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Daarmee vormt de wet de basis voor de samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving. Het doel van deze herinrichting is om te komen tot een integrale aanpak van ruimtelijke ordening, milieu en natuur. De inhoudelijke insteek daarbij is dat er meer ruimte moet komen voor initiatieven vanuit de samenleving, bijvoorbeeld door het verruimen van de mogelijkheden om vergunning vrij te bouwen. Voor participatie is het uitgangspunt dat initiatiefnemers in hun plannen moeten aangeven of ze ruimte maken voor participatie en op welke wijze ze dat gaan doen. Voor gemeenten geldt dat zij zelf mogen bepalen hoe participatie wordt vormgegeven in projecten die onder de Omgevingswet vallen. Ze zijn daarbij wel verplicht om hierover verantwoording af te leggen, maar er zijn geen richtlijnen voor hoe het proces eruit moet zien.

Rol van de raad in voorbereiding op de Omgevingswet

De komst van de Omgevingswet heeft invloed op de rol van de raad. Voor de raad brengt de Omgevingswet mogelijkheden om kaderstellend op te treden. De kaderstellende rol krijgt vorm in de visie, programma's en het Omgevingsplan. Daarbij heeft de raad ook de rol om de samenhang tussen visie, plan en programma's te bewaken en te signaleren.

Ten aanzien van participatie is de raad verantwoordelijk voor het monitoren en bewaken van participatie bij projecten die onder de Omgevingswet vallen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een checklist voor gemeenteraden opgesteld om te controleren in hoeverre het participatiebeleid van hun gemeente al in lijn is met de Omgevingswet. Daarin staat beschreven dat de opdracht van de raad is om ruimte te geven aan initiatieven en op te komen voor de belangen van betrokken voor- en tegenstanders.⁴⁴ Het participatiebeleid is volgens de VNG Omgevingswet-proof indien voldaan is aan de volgende criteria:

- Participatie krijgt zo vroeg mogelijk in het proces een plek;
- Ieders inbreng kan worden meegenomen, voordat er onherroepelijke besluiten worden genomen;
- De rol van de initiatiefnemer is expliciet opgenomen in het beleid;
- Alle gemeentelijke rollen (raad, B&W, ambtelijke organisatie) zijn beschreven;
- Vanaf het begin wordt voldoende tijd uitgetrokken voor participatie;
- Iedereen heeft dezelfde informatiepositie (inhoud, proces en spelregels);
- Er worden keuzes gemaakt en focus aangebracht in het beleid, met behoud van ruimte voor onverwachte initiatieven;
- Houding krijgt een plek in het beleid om te komen van "nee, tenzij..." naar "ja, mits...";
- Ketenpartners (rol en belang) worden in het participatiebeleid opgenomen;
- Er zijn normen, criteria of spelregels om een participatietraject te kunnen beoordelen. Dat kunnen zowel kwantitatieve als kwalitatieve criteria zijn.⁴⁵

⁴⁴ <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2018/20181102-checklist-voor-de-gemeenteraad.pdf>

⁴⁵ <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2018/20181102-checklist-voor-de-gemeenteraad.pdf>

Hoofdstuk 8: Beantwoording onderzoeksvragen

8.1 Inleiding

De hoofdvraag van het onderzoek is: Op welke wijze stuurt de gemeente op de voorwaarden om draagvlak te realiseren in RO-projecten en hoe kan dit worden verbeterd?

Om deze vraag te beantwoorden zijn vier vragen per casus behandeld namelijk:

1. In hoeverre is er sprake van draagvlak en waar blijkt dat uit?
2. In hoeverre is sprake van adequate procesvoering (zorgvuldig proces en effectieve participatie)?
3. In hoeverre is er sprake van een adequaat ambtelijk- bestuurlijk en politiek samenspel?
4. Wat zijn de specifieke kenmerken van de situatie en hoe zijn deze van invloed geweest op het proces en de mate van draagvlak?

In dit hoofdstuk worden de antwoorden op de deelvragen gebundeld tot één antwoord. Het totaal aan antwoorden geeft een beeld en een verklaring voor de gang zaken rondom de procesgang van projecten in de ruimtelijke ordening binnen de gemeente Renkum. Daarmee vormt dit hoofdstuk de samenvatting en conclusies van het onderzoek.

8.2 Draagvlak

In de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5 geven wij per casus aan hoe het zit met het draagvlak. Op basis

Kern norm 'draagvlak' (zie bijlage 1):

- Er is steun bij direct betrokkenen: zij zijn positief over het beleid en het handelen van de gemeente.
- Er is weinig/geen protest.

hiervan luidt het antwoord op deze onderzoeksvraag dat er is in geen van de casussen overwegend sprake is van steun. Daarnaast is er in alle gevallen sprake van een vorm van protest. Een nuance is echter op zijn plaats. RO is een complex domein waar complete tevredenheid vaak lastig is. Ook in de gemeente Renkum zijn actieve burgers die de wegen van beïnvloeding kennen. Maar alsnog: in alle casussen is er wat aan de hand. In geen van de gevallen is naar de mening van de rekenkamercommissie tijdens het proces sprake van een dusdanig draagvlak dat dit het proces niet heeft vertraagd of het plan zonder grote consequenties is aangepast. De feiten:

- Een plan met veel draagvlak wordt op het laatste moment toch aangepast vanwege weerstand omdat de landschappelijke waarde teveel wordt aangetast (Dorrestijnplantsoen);
- Een plan dat aanvankelijk binnen alle kaders leek te vallen en waar mensen enthousiast over zijn, mondt uit in een project waar de gemeente de gebeten hond is terwijl de initiatiefnemer voor het draagvlak zou zorgen (Geelkerkenkamp);
- Een project waar eigenlijk niets mee aan de hand is, roept door een grote toevoeging op het laatste moment veel weerstand op (Wolfheze);
- En Tuin Lage Oorsprong heeft een langdurig traject opgeleverd met een beroepsprocedure en ook daarna nog veel weerstand waar partijen lijnrecht tegenover elkaar zijn komen te staan.

8.3 Procesvoering

Kern norm 'adequaate en zorgvuldig proces' (zie bijlage 1):

- Adequate procesvoering:
 - o juridische procedures en regelgeving zijn op orde
 - o de procesaanpak is doordacht
 - o er is voldoende ambtelijke capaciteit en deskundigheid
- Effectieve participatie
 - o Openheid proces (communicatie en mogelijkheden tot participeren)
 - o Inhoudelijke openheid (uitkomst staat niet vast; er wordt geluisterd naar inbreng)
 - o Openheid en transparantie (voldoende en juiste informatie; juiste verwachtingen in communicatie)

Omtrent de procesvoering constateert de rekenkamercommissie verschillende elementen die van invloed zijn op het proces.

8.3.1 Postzegelplan: ontbreken definitie en kaders

Allereerst ontbreekt er een duidelijke definitie voor wat een zogenaamd 'postzegelplan' is. Alle in dit onderzoek betrokken RO-projecten betreffen een postzegelplan. Voor dergelijke plannen heeft de gemeente geen kaders of spelregels opgesteld (valt buiten de aanpak Methodiek Projectmanagement). Dat zorgt voor een grote mate van flexibiliteit in aanpak naar eigen inzicht voor de betrokken ambtenaren.

De term postzegelplan kan de indruk wekken dat het gaat om projecten zonder ingrijpende gevolgen voor de directe leefomgeving. Als we kijken naar de in het onderzoek opgenomen projecten, die alle tot deze categorie behoren, constateert de rekenkamercommissie dat deze naamgeving ertoe leidt dat verkeerde inschattingen worden gemaakt en dat het gelopen proces te licht is voor de situatie.

8.3.2 Juridische insteek

De rekenkamercommissie constateert dat het college bij draagvlakwerving met name stuur op wettelijke RO-procedures (terinzagelegging en dergelijke) en in mindere mate op aspecten als communicatie, belangen en context. In alle onderzochte casussen is sprake van een adequaat proces in de zin dat de wettelijke verplichte RO-procedures adequaat zijn doorlopen. De gemeente voldoet bijvoorbeeld aan de wettelijke periodes van de terinzagelegging. Daarnaast communiceert de gemeente op de momenten dat het moet: bij het voornemen, de terinzagelegging en wanneer het bestemmingsplan (BP) vastgesteld is. Tevens adresseert het college alle aangedragen punten in zienswijzen op volledige wijze. Formeel gezien voldoet de gemeente daarmee aan alle wettelijke criteria op het gebied van draagvlakverwerving. De aspecten die niet in wetten en formele RO-procedures zijn gegoten verlopen geregeld minder goed. De gemeente lijkt bijvoorbeeld niet altijd de juiste mensen te benaderen. Dit is het geval in Dorrestijnplantsoen, maar raadsleden verwijten dit de organisatie ook omtrent Geelkerkenkamp.

Deze opstelling van het college ziet de rekenkamercommissie als een minimale benadering van draagvlakverwerving. Het is gericht op bewaken van RO-procedures en niet op participatie en het betrekken van inwoners. Het biedt inwoners weliswaar de mogelijkheid om een zienswijze in te

dienen, maar niet om mee te denken. Dat is een keuze die de gemeente maakt (en die op zichzelf niet verkeerd is) maar die in de praktijk wel afwijkt van de voornemens in het beleid uit 2012.

Ook omwonenden voelen zich te weinig betrokken. In de eerste plaats hebben omwonenden, betrokkenen en raadsleden het idee dat het proces op zo'n manier is ingericht dat het wél aan de wettelijke eisen voldoet, maar dat kans op maatschappelijke inbreng laag is. Dat de terinzagelegging van twee bestemmingsplannen plaatsvindt tijdens de vakantieperiode in de zomer, de minimale communicatie en de nadruk op informeren, dragen bij aan dit beeld.

Ten tweede spelen er verschillen in verwachtingen. De verwachtingen van betrokkenen vooraf lijken anders dan de intentie van de gemeente. Genodigden van een informatieavond hebben de verwachting dat zij nog invloed uit kunnen oefenen. Na de informatieavond is hen duidelijk dat het alleen om informeren gaat.

8.3.3 Draagvlakverwerving door initiatiefnemer: weinig regie van de gemeente

In de casus Geelkerkenkamp wordt de omgevingsdialoog overgelaten aan de initiatiefnemer. Ook bij casus Tuin Lage Oorsprong is dat het geval.

De rekenkamercommissie constateert dat de gemeente weinig kaders meegeeft aan de initiatiefnemer en dat zij de draagvlakverwervingsactiviteiten van de initiatiefnemer marginaal toetst. Wel zijn handvatten meegegeven aan de initiatiefnemer. Dat is niet gebeurd op basis van vaste criteria maar gebaseerd op eigen ambtelijke inschatting van de situatie op basis van ervaring en kennis. Hoewel organisatie en college aangeven dat de gemeente de draagvlakverwerving controleert door aanwezig te zijn bij informatiebijeenkomsten, is geen situatie bekend waarin de gemeente heeft bijgestuurd of het roer heeft overgenomen. De indruk die de rekenkamercommissie heeft gekregen is dat de gemeente zich vooraf onvoldoende heeft gerealiseerd automatisch partij te worden in een dergelijke casus: het college verdedigt het plan in de raad en niet de initiatiefnemer.

8.3.4 Overall constatering ten aanzien van procesgang

De rekenkamercommissie oordeelt dat de processen over het algemeen niet open zijn (ref: normenkader), onder andere doordat de beleidsuitkomst geregeld al vast staat voordat het draagvlakverwervingsproces aanvangt. In Tuin de Lage Oorsprong is dit bijvoorbeeld het geval. In Wolfheze is de beleidsuitkomst vastgesteld zonder draagvlakverwervingsproces. Tijdsdruk en een gebrek aan capaciteit lijken hier een rol in te spelen. Er is vaak onvoldoende tijd om alternatieven te verkennen of om aanpassingen in bestemmingsplannen te verwerken.

Het blijkt dat zienswijzen die worden ingediend tijdens de inspraakprocedure zelden aanleiding zijn voor grote aanpassingen in bestemmingsplannen. Op detailniveau wordt wel eens een en ander aangepast.

In plaats van draagvlak te verwerven, voert informeren de boventoon. Door de beperkte ruimte voor het uiten van weerstand blijkt het lastig voor de gemiddelde inwoner om effectief te participeren in RO-procedures. De dialoog wordt pas gezocht op het moment dat weerstand aan de oppervlakte komt.

8.4 Ambtelijk-bestuurlijk en politiek samenspel

Kern norm 'politek bestuurlijk samenspel' (zie bijlage 1)

- Politiek- bestuurlijke betrokkenheid
 - o Portefeuillehouder betrokken bij proces
 - o Gemeenteraad tijdig en volledig geïnformeerd
- Responsief bestuur
 - o Open houding en goed luisteren
 - o Goed beeld van de vraag
 - o Zorgvuldige afweging en besluitvorming alle vragen en belangen
 - o Verantwoording afleggen
 - o Handelen conform keuze

Er is bij RO-projecten onvoldoende samenspel tussen raad en college. De raad heeft een proactieve en betrokken houding ten aanzien van draagvlakverwerving bij RO-projecten. De raad pakt deze rol vooral in een laat stadium van het RO-project en richt zich veelal op detailniveau. Een verklaring hiervoor kan zijn dat raadsleden vinden dat ze pas laat in het traject voldoende inhoudelijk worden geïnformeerd. Door gebrek aan informatie menen zij dat kaderstelling eerder in het proces moeilijk, zo niet onmogelijk is. Het is gangbare praktijk dat bestemmingsplannen nog in het raadstraject worden aangepast, naar aanleiding van insprekers in de raadscommissies of contacten tussen betrokkenen en raadsleden op een andere wijze.

In alle casussen is de raad aangeschreven door lobbyende inwoners en/of belangengroepen die zich niet of onvoldoende gehoord voelen door het college. Door de raad zijn plannen, soms op een zeer hoog detailniveau, via een amendement aangepast.

Deze manier van in contact treden met de raad blijkt voor betrokkenen een effectievere manier om het proces te beïnvloeden dan het indienen van een zienswijze. Doordat betrokkenen succes ervaren en zich gehoord voelen, blijven zij deze wijze ook als effectief zien.

Zowel raadsleden als college vinden deze manier van ingrijpen soms te ver gaan. Het college vindt dat de raad op de stoel van het college gaat zitten. Hij vindt dat de raad te veel stuurt op details en ervaart een gebrek aan vertrouwen vanuit de raad.

De raadsleden erkennen in gesprekken dat ze zich te veel op details richten. In interviews wordt aangegeven dat dit verschillende oorzaken heeft. Ten eerste bestaat het beeld bij de raad dat hij genoodzaakt is om deze rol op zich te nemen omdat de draagvlakverwerving volgens raadsleden van onvoldoende kwaliteit is. Ten tweede wordt de raad door de commotie rondom RO-projecten gevoed in het idee dat het college niet op goede wijze draagvlak verwerft. Ten slotte heeft een aantal raadsleden in Renkum expertise op het gebied van RO, waardoor zij geneigd zijn om bestemmingsplannen op detailniveau te controleren.

Zowel in de methodiek projectmanagement als de beleidsnotitie participatie is er veel aandacht voor de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen raad, college en organisatie. Uit de casussen en interviews blijkt echter dat deze beleidskaders niet leidend zijn voor de praktijk van draagvlakverwerving bij de onderzochte zogenaamde postzegelplannen.

Concluderend stelt de rekenkamercommissie dat de raad zijn controlerende rol pakt en responsief is. Anderzijds merkt de rekenkamercommissie op dat deze rolgeving zich soms wel op een erg 'hoog' detailniveau begeeft.

8.5 Specifieke kenmerken (externe factoren)

Kern norm 'specifieke kenmerken (externe factoren)' (zie bijlage 1)

- Er is sprake van een constructieve houding van belanghebbenden
 - Bereidheid constructieve participatie
- Er is voldoende beleidsruimte
 - Voldoende tijd om alternatieven uit te werken
 - Er zijn financiële middelen voor alternatieven
 - Vragen, ideeën en voorkeuren zijn niet in strijd met regelgeving en/of beleid

In drie van de vier onderzochte casussen blijken goed georganiseerde belangenorganisaties een belangrijke rol te hebben gespeeld. Het betreft de vereniging Vijf Dorpen (casussen Tuin Lage Oorsprong en Geelkerkenkamp), het Dorpsplatform Wolfheze (casus Wolfheze) en een klankbordgroep⁴⁶ (casus Dorrestijnplantsoen). De wijze waarop de rol vorm krijgt, verschilt.

Hoewel in Wolfheze de commotie groot is na toevoeging van de traverse aan het bestemmingsplan, zijn de gemoederen uiteindelijk bedaard. Het Dorpsplatform heeft door haar invloed en werkwijze de aanpassingen voor station Wolfheze als apart project op de agenda weten te krijgen. Men schrijft het succes van het Dorpsplatform toe aan groot draagvlak binnen het dorp en anderzijds aan de korte lijnen met het gemeentehuis. De uiteindelijke belangen van de gemeente (lees: het college) en van het Dorpsplatform komen inhoudelijk overeen; beide willen het beste voor Wolfheze.

Dat is anders bij de vereniging Vijf Dorpen. Deze vereniging heeft een breed belang bij de gehele gemeente. Is goed georganiseerd en heeft veel kennis. Anderzijds is het imago enigszins activistisch. De lijnen met het gemeentehuis zijn ook kort, maar minder vriendschappelijk. Misschien is het algemene beeld ten aanzien van de vereniging Vijf Dorpen het beste te omschrijven als 'luis in de pels'.

Vanuit deze drie casussen constateert de rekenkamercommissie het volgende:

- Organisaties die in staat zijn om weerstand te organiseren hebben meer kans op succes dan individuele inwoners om de RO-procedure te hervormen van 'informerer' naar 'dialogoog';
- Goed georganiseerde organisaties, zoals Vijf Dorpen en Dorpsplatform Wolfheze nemen geen genoegen met een draagvlakverwervingsproces waar geen mogelijkheid tot participatie is.

Tenslotte komen de volgende kenmerken van de werkwijze en houding van de gemeente naar voren in de diverse trajecten. Het lijkt erop dat deze kenmerken voor de gemeente contraproductief werken als het gaat om gezag en onafhankelijkheid:

- Ja, mits houding; een plan wordt toegelaten, als uit een check blijkt dat het juridisch toelaatbaar is. In zulke gevallen krijgt de gemeente het verwijt van andere belanghebbenden dat het plan te klakkeloos wordt overgenomen;

⁴⁶ Hoewel de gemeente op het laatst niet meer met klankbordgroepen werkte, heeft deze groep lang voor de zichtlijnen van het Erosiedal gestreden en is vanuit deze groep wel ingesproken tot behoud daarvan. Daarom is de groep ook te kenmerken als belangenorganisatie.

- Achteraf legaliseren; Tuin Lage Oorsprong is hiervan een duidelijk voorbeeld en bij Geelkerkenkamp wordt dit als wenkend perspectief door tegenstanders aangehaald. De gemeente is wettelijk verplicht om uit te zoeken of illegale activiteiten gelegaliseerd kunnen worden. De gemeente Renkum vertaalt dit echter naar het proberen om de activiteiten waar mogelijk te legaliseren. Deze werkwijze heeft als gevaar dat projectontwikkelaars leren dat het lucratief is om eerst te doen en dan pas te vragen. In andere gemeenten wordt deze wettelijke verplichting anders geïnterpreteerd.

Het speelveld overziende constateert de rekenkamercommissie dat binnen de gemeente Renkum RO projecten zich in een bijzonder krachtenveld afspelen. Dat heeft te maken met de eerder genoemde aanwezige belangengroepen en met mondigheid van veel inwoners. Roepen RO projecten in het hele land snel vormen van emotie en weerstand op, in Renkum is dat zeker het geval. In dat krachtenveld moet een in omvang beperkt ambtenarenapparaat van alle markten thuis zijn. Het is de vraag of het realistisch is de hiervoor benodigde kennis, kunde en vaardigheden te verlangen van de in omvang beperkte groep medewerkers.

Bijlage 1: Normenkader

Nr.	Onderdeel	Norm	Indicatoren
1.	Draagvlak	Er is steun bij direct betrokkenen	<ul style="list-style-type: none"> - Direct betrokkenen zijn positief over het beleid - Direct betrokkenen zijn positief over het handelen van de gemeente
		Er is weinig/ geen protest	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal (negatieve) zienswijzen op ontwerpbestemmingsplan is beperkt - Aantal bezwaren is beperkt - Er zijn geen beroepsprocedures - Er is actieve steun en waardering voor het beleid - Het uitblijven van protestacties.
2.	Er is sprake van een adequaat en zorgvuldig proces	Adequate procesvoering	<i>Juridische procedures en regelgeving zijn op orde</i> <ul style="list-style-type: none"> - Gemeente voldoet aan wet- en regelgeving; - Het wettelijke proces voor bestemmingsplanprocedures wordt gevolgd en doelmatig uitgevoerd
			<i>Doordachte procesaanpak</i> <ul style="list-style-type: none"> - Er is sprake van een planmatige aanpak; - De aanpak sluit aan bij de situatie - Er wordt gewerkt conform de aanpak
			<i>Voldoende ambtelijke capaciteit en deskundigheid</i> <ul style="list-style-type: none"> - De gemeente heeft een participatiebeleid - Participatie en communicatie is structureel onderdeel van ontwikkeling ambtelijke competenties; - Er is voldoende tijd en capaciteit
		Effectieve participatie	<i>Openheid van het proces</i> <ul style="list-style-type: none"> - Belanghebbenden hebben de gelijke mogelijkheid om te participeren; - De gemeente communiceert voldoende over het proces en de mogelijkheden om te participeren - Direct belanghebbenden worden actief benaderd cq. uitgenodigd - Voor belanghebbenden zijn er zo min mogelijk drempels om te participeren
			<i>Inhoudelijke openheid</i> <ul style="list-style-type: none"> - De uitkomst van het beleid staat vooraf niet vast; - Belanghebbenden kunnen hun belangen en voorkeuren inbrengen; - Gemeente/ initiatiefnemer luistert naar de inbreng van belanghebbenden
			<i>Openheid en transparantie</i> <ul style="list-style-type: none"> - Belanghebbenden krijgen voldoende en juiste informatie vooraf, tijdens en na afloop van het proces - De gemeente/ initiatiefnemer communiceert duidelijk en begrijpelijk - Gemeente/ initiatiefnemer scheppen geen

Nr.	Onderdeel	Norm	Indicatoren
			<p>verwachtingen die zij niet kan waarmaken</p> <ul style="list-style-type: none"> - De communicatie is respectvol.
3.	Politiek-bestuurlijk samenspel	Politiek- bestuurlijke betrokkenheid	<ul style="list-style-type: none"> - Bestuurlijk portefeuillehouder is betrokken bij het proces - De gemeenteraad is tijdig en volledig geïnformeerd over de actuele ontwikkelingen van complexe plannen voorafgaande aan belangenafweging en/of besluitvorming
		Responsief bestuur	<ul style="list-style-type: none"> - Een open houding en goed luisteren naar de inbreng van anderen; - Adequaat beeld van de vraag: wat leeft er, wat is er aan de hand? - Zorgvuldige afweging en besluitvorming van alle relevante vragen en belangen; - Verantwoording afleggen waarom wel of niet gevolg wordt gegeven aan een bepaalde vraag; - Het handelen is conform te gemaakte keuze.
4.	Specifieke kenmerken (Externe factoren)	Er is sprake van een constructieve houding van belanghebbenden	<ul style="list-style-type: none"> - De aanwezigheid van (grote) onoverbrugbare tegenstellingen; - Belanghebbenden zijn bereid om op een constructieve wijze te participeren
		Er is voldoende beleidsruimte	<ul style="list-style-type: none"> - Er is voldoende tijd om verschillende alternatieven of denkrichtingen te verkennen en uit te werken - Er zijn financiële middelen om alternatieven uit te werken en te realiseren - De vragen, ideeën en voorkeuren van belanghebbenden zijn niet in strijd met regelgeving en/of beleid.

Bijlage 2: Procesbeschrijvingen

Procesbeschrijving Tuin de Lage Oorsprong 2016

Moment	Processtap
2004-2012	Voorgeschiedenis
17 mei 2004	Oprichting Stichting Tuin de Lage Oorsprong (STLO) De stichting wil de tuin weer in zijn oude glorie herstellen. Het doel van de stichting luidt: restaureren, herinrichten, voor de mens aantrekkelijk maken, openstellen en duurzaam beheren van de nutstuin van landgoed laag oorsprong.
Juni 2004	Gemeente geeft intentieverklaring aan de STLO voor de bestemmingsplanwijziging
Januari 2005	Gemeenteraad stelt het integraal plan 'Revitalisering Landgoed Laag Oorsprong' vast
Mei 2005:	Collegevoorstel intentieverklaring voor erfpacht
April 2006	STLO huurt TLO Landgoed laag oorsprong is in erfpacht overgedragen aan de stichting het Geldersch Landschap. Geldersch Landshap verhuurt de moestuin, met toestemming van de gemeente voor een periode van 25 jaar aan STLO.
18 mei 2008	Opening Tuin de Lage Oorsprong
2008:	Bigerend bestemmingsplan 'Buitengebied 2008' aangepast Geconstateerde fouten zijn uit het bestemmingsplan gehaald. In dit bestemmingsplan heeft de tuin de bestemming 'agrarisch gebied met landschapswaarden'.
December 2012	Besluit om een apart bestemmingsplan op te stellen voor de tuin Na 2006 wilde de gemeente een nieuw integraal bestemmingsplan voor het gehele landgoed op te stellen, inclusief tuin. N.a.v. commotie rondom een nieuw bestemmingsplan voor het landhuis is in 2012 afgezien van het totale herstelplan. Tussen augustus en december 2012 hebben gesprekken plaatsgevonden tussen de gemeente, Geldersch Landschap en Kasteelen en de STLO over de voorwaarden voor het gebruik van de gebouwen in de tuin.
Dec.2013-okt. 2015	Bestemmingsplan procedure
21 augustus 2013 – 2 oktober 2013	Inspraakprocedure Ontwerpbestemmingsplan Er worden tien zienswijzen ingediend door omwonenden, Vijf Dorpen in 't Groen, Stichting Heemkunde Renkum, waarvan zeven identiek zijn.
17 december 2013	Gemeenteraad stelt nieuw bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2013 vast TLO krijgt hierin de bestemming cultuur en ontspanning, nutstuin. Ook wordt de bouw van orangerie, kas en kapschuur mogelijk en voorziet het plan in de aanleg van tien extra parkeerplaatsen
28 oktober 2015	Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2013 geheel vernietigd verklaard door Raad van State Het bestemmingsplan is aangevochten door Stichting Heemkunde Renkum, Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen een omwonende van de tuin. RvS verklaarde het bestemmingsplan op 3 punten nietig:

	<ol style="list-style-type: none"> 1. Procedureel technisch: verkeerde verwijzing in het bestemmingsplan 2. Uitgevoerde natuurtoets. Er is onvoldoende gekeken naar de effecten van verkeer en geparkeerde auto's langs de Van Borsseleweg en de verkeersbewegingen van en naar de tuin. 3. Geluid. Er is in het onderzoek niet ingegaan op het feit dat ramen en deuren geopend kunnen zijn. Ook is één huisnummer niet bij het geluidsonderzoek betrokken.
Bestemmingsplan 2016	
November en december 2015:	<p>Portefeuillehouder voert afzonderlijke gesprekken met alle partijen, inclusief de Tuin</p> <p>In de gesprekken is de uitspraak en de gevolgen daarvan besproken en zijn de standpunten van partijen en gemeente naar aanleiding van die uitspraak besproken. Partijen gaven aan nog steeds kritisch te staan tegen een nieuw bestemmingsplan.⁴⁷</p>
27 feb 2016	Openbare kennisgeving voorbereiding bestemmingsplan in Hoogenlaag.nl en Staatscourant
Mei 2016	Tweede kennisgeving voorbereiding bestemmingsplan in Hoogenlaag.nl en Staatscourant
26 juni – 9 aug. 2016	<p>Ter inzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'</p> <p>de gemeente informeert een omwonende die eerder een zienswijze heeft ingediend persoonlijk. Reden voor het versturen van de brief is dat deze omwonende recentelijk e-mails heeft gestuurd met daarin vragen over TLO in het algemeen, het geluid van de tuin, en het te maken nieuwe bestemmingsplan.</p>
10 juni 2016	B&W voorstel Tuin de Lage Oorsprong
21 juni 2016	<p>Raad stelt nieuwe maximale loopafstand van 800 m vast.</p> <p>Auto's mogen op maximaal 800 meter van de tuin geparkeerd worden. In de parkeernota 2012-2020 staat voor de functie 'Ontspanning' normaliter een acceptabele loopafstand van 100 meter. Door de loopafstand te vergroten bij TLO, kan er op grotere afstand geparkeerd worden.</p>
9 augustus 2016	<p>Ter inzage termijn loopt ten einde</p> <p>Er worden 3 zienswijzen ingediend door omwonenden, Vijf Dorpen in 't Groen</p> <p>09/08/2016: Zienswijze</p> <p>Indieners ervaren sinds de opening van TLO verschillende vormen van overlast:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reclamanten maken bezwaar tegen het gedogen van de overlast gevende activiteiten van de STLO - Overlast van muziekuitvoeringen, met name in het gebeid van de (te realiseren) oranjerie en de entree - Reclamanten verwachten hinder te ervaren van de hoogte van de oranjerie (8m) <p>09/08/2016: Zienswijze tien omwonenden</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verzetten tegen een tuin waar het grootste gedeelte van het jaar activiteiten mogen plaatsvinden - Reclamanten maken zich ongerust over het handhaven van de

⁴⁷ B&W voorstelontwerpbestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016', p.9

	<p>afspraken. Gemeente moet met goede toezeggingen komen, omdat er in de afgelopen twee seizoenen weinig tot geen toezicht is geweest op de verkeersbewegingen en activiteiten.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Parkeeroverlast. - Verzoekt de gemeente om te stoppen met gedogen van zaken, maar duidelijkheid te verschaffen door op een juiste wijze te legaliseren. - Geen reactie vanuit de gemeente over klachten of verkeershinder.
10 jan 2017	<p>Raadsc commissie Leefomgeving behandelt het bestemmingsplan Twee inwoners maken gebruik van het spreekrecht. Er worden zorgen geuit over de verkeersoverlast en de activiteiten die in de Tuin plaatsvinden.</p>
23 jan 2017	<p>Omwonenden en vereniging Vijf Dorpen in 't Groen sturen een brief aan de raad De brief wijst op de problemen die de omwonenden en vereniging hebben met de tuin.</p>
25 jan 2017	<p>Gemeenteraad stelt bestemmingsplan (inclusief nota van zienswijzen) geamendeerd vast Het amendement bevat voornamelijk technische wijzigingen met als doel meer duidelijkheid te verschaffen over een aantal onderdelen. PvdA dient een motie in, waarmee het college o.a. wordt opgedragen om meer te handhaven op verkeersovertredingen, in overleg met omwonenden een plan te bedenken voor het vergroten van de verkeersveiligheid en een plan te bedenken voor het terugdringen van de ervaren verkeersoverlast. De motie wordt ingetrokken naar aanleiding van toezeggingen van de wethouder.</p>
15 maart 2017	<p>Vijf dorpen in 't Groen laat dhr. Verstand weten niet te procederen "Wij hebben in gezamenlijkheid besloten geen beroep aan te tekenen tegen het bestemmingsplan TLO omdat we willen vertrouwen op jouw toezegging dat er met spoed wordt gezocht naar een oplossing voor de verkeersproblematiek, waarbij het waarschijnlijk gaat om een parkeerverbod en mogelijk het instellen van een snelheidslimiet van 30 km/u."</p>

Procesbeschrijving Wolfheze 2017

Moment	Processtap
10 en 15 mei 2017	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplannen in Rijn & Veluwe en Staatscourant
Begin juli 2017	Pro Rail dient omgevingsvergunning voor traverse station Wolfheze
12-19 juli 2017	Kennisgeving ter inzagelegging ontwerpbestemmingsplan
12 juli 2017- 22 augustus 2017	<p>Ontwerpbestemmingsplan ter inzage Er worden vier zienswijzen ingediend (twee door particulieren en twee door bedrijven. De zienswijzen hebben de volgende strekkingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het dorps huis De Burcht zowel aangeduid staat als maatschappelijk en als Bedrijf-Nutsvoorziening. - In het plangebied ligt een gastransportleiding die bij de Gasunie in beheer is. De bijbehorende belemmeringsstrook is volgens Gasunie niet correct weergegeven

	<ul style="list-style-type: none"> - In de planregels is niet aangegeven dat de gronden van het gasdrukmeet -en regelstation de functie nutsvoorziening hebben. - Zorgen over de planologie in de nabijheid van zijn eigendom, te weten Duitsekampweg 40. Hij geeft onder andere aan dat hij vreest voor uitbreidingsmogelijkheden van agrarische activiteiten in het gebied naast hem en meent dat het plan afbreuk doet aan de ecologische waarden en karakteristiek van Wolfheze. Daarnaast betwijfelt hij of het BP verzoend kan worden met lokaal en regionaal beleid en visies en wil hij mogelijkheden tot uitbreiding in zijn perceel vastgelegd zien.
25 september 2017	<p>Concept-reacties op ingediende zienswijzen</p> <p>In een brief geeft de gemeente aan dat de zienswijze wel of niet tot aanpassingen heeft geleid, voor de toelichting hierop verwezen naar het bestemmingsplan en gewezen op de mogelijkheid om de vergaderingen bij te wonen waarin het bestemmingsplan behandeld wordt.</p>
10 oktober 2017	<p>Het ontwerp-bestemmingsplan wordt besproken in de commissie Leefomgeving</p> <p>Eén inwoner maakt gebruik van het spreekrecht, waarbij bezwaren worden geuit over de hoogte van de traverse.</p> <p>De raadscommissie constateert dat er verschillende fouten staan in het bestemmingsplan. Het college stelt naar aanleiding hiervan een addendum op.</p>
25 oktober 2017	<p>De raad stelt het bestemmingsplan 'Wolfheze 2017' gewijzigd vast</p> <p>VVD dient een motie in waarmee het college wordt opgedragen om Pro-Rail aan te sporen om te kijken naar technische mogelijkheden voor het verlagen van de traverse dan wel te kijken naar andere alternatieven. Het college neemt de motie over.</p>
17 november 2017	<p>Kennisgeving en ter inzagelegging vastgestelde bestemmingsplan in Hoog en Laag, Rijn & Veluwe en Staatscourant</p>
8 november 2017- 20 december 2017	<p>Gesprekken inwoners Wolfheze</p> <p>Met acht personen gemaild (en vermoedelijk ook telefonisch en fysiek overleg), waarbij uitleg is gegeven en met enkelen van de inwoners en toezegging is gedaan voor wijzigingen in het plan.</p>
4 december 2017	<p>Inwoner gaat in beroep</p> <p>De appellante heeft geen zienswijze ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan. Hij reageert echter tegen een wijziging die is doorgevoerd na de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan. Het beroep richt zich tegen het bouwen van een traverse met liften voor de bereikbaarheid van het midden perron op station Wolfheze. Bij de herziening van het bestemmingsplan heeft de gemeente een afwijkingsbevoegdheid opgenomen die dit bouwwerk tot een hoogte van 14 meter mogelijk maakt. Dit zou</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) niet passen bij het beheergerichte karakter van het bestemmingsplan; 2) niet passen bij het dorpse karakter; 3) Er zou door de gemeente daarnaast niet ingegaan zijn op goede alternatieven voor een hoogbouw traverse.
14 december 2017	<p>Informatieavond van ProRail</p>
19 december 2017	<p>Tweede inwoner gaat in beroep</p> <p>De wijzigingen die zijn aangebracht in het bestemmingsplan n.a.v. zijn zienswijze zijn onvoldoende. Ook zou er onvoldoende met zijn</p>

	inspraakreactie gedaan zijn.
2 januari 2018	Brief van Dorpsbelang Wolfheze betreffende traverse station Dorpsbelang Wolfheze benadrukt dat voor uitvoering van de traverse draagvlak ontbreekt. Een traverse heeft een grote impact op omwonenden, het zou niet passen bij het historische karakter van het station en inwoners van Het Schild hebben een voorkeur voor een hellingbaan. Graag treedt Dorpsbelang Wolfheze in nadere dialoog om te spreken over alternatieve mogelijkheden.
16 januari 2018	Kennisgeving beroepschriften aan de gemeente
Februari 2018	Raad van State verleent extra termijn voor het indienen van een verweerschrift (tot en met 27 maart 2018)
9 april 2018	Raad dient verweerschrift in
April 2018	Provincie, gemeente Renkum en ProRail, hebben samen een haalbaarheidsonderzoek gedaan naar vier alternatieven. Een klankbordgroep bestaande uit vertegenwoordigers van Dorpsbelang Wolfheze, ProPersona, Het Schild en de Prinses Beatrixschool was hierbij betrokken. Provincie en gemeente hebben nu samen besloten om de voorkeursvariant uit te werken: één tunnel voor langzaam -en snelverkeer en het verbeteren van de perrontoegang.
30 augustus 2018	Zitting Raad van State
26 september 2018	Raad van State verklaart beroepen ongegrond
	Met klankbordgroep worden uitgangspunten geformuleerd Er is consensus over de volgende uitgangspunten: <ul style="list-style-type: none"> - Draagvlak voor een onderdoorgang i.p.v. de overweg - Toegang tot de perrons via de onderdoorgang en niet via een traverse - Aan zuidzijde afbuigen naar westen i.v.m. rijrichting auto's van en naar Renkum en behouden Dorpsplein - Onderdoorgang moet een veilige, logische, directe en comfortabele route bieden voor langzaam verkeer - Bereikbaarheid hulpdiensten en sociale veiligheid is belangrijk - Tijdelijk gebruik overweg voor langzaam verkeer en hulpdiensten tijdens bouw (autoverkeer kan omrijden) - Hellingbanen toepassen daar waar het kan.
18 februari 2019	Inloopavond De gemeente noemt deze avond drukbezocht. ⁴⁸ Via reactieformulieren konden geïnteresseerden aangeven of men het eens of oneens was met bepaalde uitgangspunten en/of deze wilden aanvullen of aanscherpen.
22 februari 2019	Werkdocument Onderdoorgang Wolfheze gepubliceerd In dit document zijn uitgangspunten voor het ontwerp van de onderdoorgang bij station Wolfheze integraal verzameld en inzichtelijk gemaakt.
12 maart 2019	College stelt uitgangspunten op voor spoortunnel De kern hiervan is dat er een ondertunneling komt voor het verkeer van de Wolfhezerweg. Bovengronds komt een verkeerslus. Ingenieursbureau Movares gaat een ontwerp en kostenraming maken.
14 mei 2019	Informatiebijeenkomst Bezoekers konden aangeven wat hun voorkeur had binnen het beschikbare budget. ProRail, Movares en de gemeente zijn met deze informatie aan de slag gegaan.

⁴⁸ Spooronderdoorgang Wolfheze – Analyse naar uitgangspunten

26 november 2019	Informatiebijeenkomst Georganiseerd door de gemeente en ProRail waarin, op basis van voorgaande informatiebijeenkomsten, de voorkeur gepresenteerd wordt.
------------------	---

Procesbeschrijving Dorrestijnplantsoen 2017

Moment	Processtap
11 oktober 2016	Intentieovereenkomst Renkum en woningcorporatie Vivare Om te onderzoeken of een herontwikkeling van appartementengebouw De Hucht mogelijk is.
3 november 2016	Openbare informatiebijeenkomst Voor omwonenden en belanghebbenden. Tijdens deze avond is het voorlopig stedenbouwkundig plan gepresenteerd en besproken. Omwonenden zijn schriftelijk uitgenodigd.
15 december 2016	Inloopavond Voor omwonenden en belanghebbenden. Circa 25 aanwezigen. Tijdens deze avond is het definitief stedenbouwkundig plan gepresenteerd en het voorlopig beeldkwaliteitplan. Hier zijn opmerkingen die in de eerste bijeenkomst genoemd zijn, verwerkt.
9 januari 2017	Buurtinitiatieven Groene Helling en Doornroosje stemmen in Met de initiatiefnemers is gesproken over onder een verplaatsing van de buurtinitiatieven. De initiatiefnemers hebben hiermee ingestemd.
14 maart 2017	Belanghebbende spreekt in Maakt bezwaar tegen het plan om twee woonhuizen te plaatsen op een open gebied van een erosiedal. Dit zou de herkenbaarheid en zichtlijnen van het dal teniet doen.
29 maart 2017	Huurders appartementen Vivare op de hoogte gesteld over sloop
19 april 2017	Gemeenteraad stelt ruimtelijke kaders en geamendeerd stedenbouwkundig plan vast Raad heeft een amendement aangenomen waarin twee van de zes geplande gemeentelijke woningen zijn te vervallen.
April - mei	Individuele huisbezoeken woonconsulent van Vivare aan huurders In deze gesprekken is ingegaan op de individuele situatie per huurder. Huurders krijgen een verhuisvergoeding en een jaar tijd om te verhuizen.
10-15 mei 2017	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplannen
12 juli 2017	Kennisgeving ter inzagelegging ontwerpbestemmingsplan
12 juli 2017	Brief aan bewoners betreffende ter inzagelegging ontwerpbestemmingsplan
14 juli 2017	Kennisgeving ter inzagelegging ontwerpbeeldkwaliteitplan
12 juli 2017- 22 augustus 217	Ontwerpbestemmingsplan ter inzage
1 augustus 2017	Gezamenlijke zienswijze Mede ondertekening door tien personen. Reclamanten vrezen voor het karakter en leefbaarheid van de omgeving van het Dorrestijnplantsoen door de dichtheid van de geplande woningen. Daarnaast worden vragen gesteld over de uitvoering van het bouwplan, o.a. rondom verduurzaming van de gebouwen.

22 augustus 2017	Zienswijze belanghebbende Heeft met name betrekking op het beeldkwaliteitplan. Als geïnteresseerde koper van de vrije sector kavels, doet de reclamant een suggestie voor een verbeterde aansluiting en inpassing in de bestaande omgeving, waarbij de zichtlijnen beter behouden worden.
22 september 2017	Concept reacties op zienswijzen In een brief geeft de gemeente aan dat de zienswijze niet tot aanpassingen heeft geleid, voor de toelichting hierop verwezen naar het bestemmingsplan en gewezen op de mogelijkheid om de vergaderingen bij te wonen waarin het bestemmingsplan behandeld wordt.
25 oktober 2017	Bestemmingsplan en beeldkwaliteitplan vastgesteld
30 oktober	Communicatie indieners zienswijzen De gemeente communiceert naar de indieners van de zienswijzen dat het bestemmingsplan is vastgesteld
1 november 2017- 13 december 2017	Terinzagelegging bestemmingsplan Er zijn enkele zienswijzen ingediend. Dit leidt uiteindelijk niet tot een beroepsgang.

Procesbeschrijving Geelkerkenkamp 2017

Moment	Processtap
27 september 2016	Eerste informatiebijeenkomst De initiatiefnemer organiseert een informatiebijeenkomst. De initiatiefnemer presenteert de plannen en de aanwezigen hebben de mogelijkheid hierop input te leveren Circa 70 mensen aanwezig. Genodigden zijn direct omwonenden: bewoners Geelkerkenkamp, de even nummers van de Ploegseweg, de zuidelijke woning aan de Zuiderbeekweg en Vijf Dorpen in 't Groen
10 oktober 2016	Besloten overleg Commissie Ruimtelijke Kwaliteit Hier zijn informeel de schetsplannen van het landschapsplan, beeldkwaliteitplan, bestemmingsplan en bouwplan besproken.
12 oktober 2016	Tweede informatiebijeenkomst De initiatiefnemer organiseert een tweede informatieavond waar de aangepaste plannen worden gepresenteerd. Genodigden: bewoners Geelkerkenkamp, de even nummers van de Ploegseweg, de zuidelijke woning aan de Zuiderbeekweg en Vijf Dorpen in 't Groen.
24 oktober 2017	Besloten overleg Commissie Ruimtelijke Kwaliteit Plannen verder uitgewerkt.
21 november 2016	Besloten overleg Commissie Ruimtelijke Kwaliteit
7 december 2016	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplan
12 december 2016	Advies commissie ruimtelijke kwaliteit
21 december 2016	Kennisgeving ter inzagelegging ontwerpbestemmingsplan
21 december 2016 – 31 januari 2017	Ontwerpbestemmingsplan ter inzage Het advies van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit tevens ter inzage.
17 januari 2017	Derde informatiebijeenkomst Georganiseerd door de initiatiefnemer. Circa 50 personen aanwezig. Kritische vragen gesteld en opmerkingen gemaakt, waaronder Vijf

	<p>Dorpen in 't Groen. Tevens is een oproep gedaan door Vijf Dorpen in 't groen aan aanwezigen om naar de door Vijf Dorpen georganiseerde bijeenkomst te komen.</p> <p>Genodigden: naast eerder genoemde genodigden zijn hier de bewoners Fangmanweg, de Benedendorpseweg en de van Toulon van der Koogweg. Evenals de raadsfracties.</p>
28 januari 2018	<p>Bijeenkomst vereniging Vijf Dorpen en buurtcomité behoud Geelkerkenkamp</p> <p>Aan genodigden wordt een 3D-presentatie getoond om de afmetingen van de huizen te demonstreren. Eveneens wordt er gelegenheid gegeven aan aanwezigen om een opgestelde zienswijze te ondertekenen.</p> <p>De initiatiefnemer en de gemeente worden niet uitgenodigd.</p>
31 januari 2017	<p>Gezamenlijke zienswijze Vijf dorpen in 't Groen, buurtcomité behoud Geelkerkenkamp en diverse omwonenden</p> <p>Vijf Dorpen in 't Groen dient een zienwijze in, ondertekend door 35 omwonenden.</p> <p>In principe zijn de indieners van de zienswijze niet tegen de bebouwing, maar zij vinden dat deze moet passen binnen de typologie van de bestaande bebouwing en de cultuurhistorische waarden van het gebied. Vervolgens wordt opgesomd welke onderdelen van het plan hiermee in strijd zijn.</p> <p>Daarnaast vinden de reclamanten dat de belanghebbenden onvoldoende zijn geïnformeerd.</p>
31 januari 2017	<p>Zienswijze belanghebbende</p> <p>Mevr. Wijsbek doet vanuit haar achtergrond als landschapsarchitect drie voorstellen voor verbetering van het plan.</p>
14 maart 2017	<p>Concept-reacties op ingediende zienswijzen</p> <p>In een brief geeft de gemeente aan dat de zienswijze niet tot aanpassingen heeft geleid, voor de toelichting hierop wordt verwezen naar het bestemmingsplan en gewezen op de mogelijkheid om de vergaderingen bij te wonen waarin het bestemmingsplan behandeld wordt.</p>
4 april 2017	<p>De raadscommissie Leefomgeving behandelt het concept-bestemmingsplan Geelkerkenkamp</p> <p>Er zijn vijf insprekers, zowel voor- als tegenstanders van het plan. Tegenstanders hebben met name bezwaar tegen de toename van het bouwvolume. Voorstanders waarderen juist de landschappelijke inpassing en het proces waarlangs het plan tot stand is gekomen. Het buurtcomité maakt inhoudelijke en procedurele bezwaren. Er worden kanttekeningen gemaakt tegen het proces. Men voelt zich op het verkeerde been gezet door de initiatiefnemer.</p> <p>De gemeente reageert volgens hen te enthousiast over het ontwerp zonder oog te hebben voor de gevolgen voor de landschappelijke kwaliteit. Het aantal opgehaalde handtekening als steunbetuiging zou een vertekend beeld geven van het draagvlak voor het plan.</p>
19 april 2017	<p>Geamendeerd bestemmingsplan vastgesteld</p> <p>De gemeenteraad stelt het bestemmingsplan geamendeerd vast. Twee amendementen zijn aangenomen. Deze zorgden er onder andere voor dat de maximale bouwhoogtes van de te bouwen woningen met een halve meter zijn verlaagd en dat de bouwvlakken van twee van de</p>

	drie woningen iets zijn verkleind. Bijbehorend beeldkwaliteitsplan is tevens vastgesteld.
3 mei 2017	Kennisgeving vastgesteld bestemmingsplan
3 mei 2017- 14 juni 2017	Terinzagelegging bestemmingsplan Er worden enkele zienswijzen ingediend. Dit leidt uiteindelijk niet tot een beroepsgang.

Bijlage 2: Bronnen

	Bron	Type document	Datum
Beleidsdocumenten	Beleidsnotitie burgerparticipatie	Beleidsdocument	06/2012
	Methodiek Projectmanagement RO-projecten 2012	Beleidsdocument	17/07/2012

Tuin de Lage Oorsprong 2016

	Bron	Type document	Datum
--	------	---------------	-------

Vernietiging 2013	Ander Plan voor de lage Oorsprong	krantenartikel	2013
	Brief aan buurtbewoners	Brief	13/09/2013
	Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2013	Bestemmingsplan	12/2014
	Bestemmingsplan vraagt veel tijd	Krantenartikel	09/05/2014
	Hoe hoog was de Oranjerie?	Krantenartikel	09/05/2014
	Discussie over bouw op Lage Oorsprong	Krantenartikel	21/05/2014
	Hoogenlaag.nl: Luchtfoto Tuin de Lage Oorsprong	Krantenartikel	28/05/2014
	Renkum moet plan Tuin de Lage Oorsprong repareren	Krantenartikel	11/11/2015
	Aanmaning meldingsplicht Stichting Tuin Lage Oorsprong	Brief	15/09/2014
	Vaststellingsbesluit en amendement Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2013	Raadsbesluit	17/12/2014
	Verbeelding Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2013	Kaart	17/12/2014
	Uitnodiging informatiebijeenkomst Vijf dorpen in 't groen aan buurtbewoners	Brief	17/12/2014
	Raad van State Uitspraak Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong	Brief	28/10/2015
	Brief uitleg uitspraak Raad van State aan raadsleden	Brief	28/10/2015
Bekendmakingen publicaties	Renkum komt met reparatieplan voor Tuin de Lage Oorsprong	Krantenartikel	03/11/2015
	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'	Krant	17/02/2016
	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong	Publicatie	17/02/2016
	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2016	Publicatie	08/05/2016
	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplannen Wolfhezerweg 6b-Utrechtseweg 287, 2016 en Tuin de Lage Oorsprong 2016	Krant	15/05/2016
	Bestemmingsplan Lage Oorsprong krijgt fiat van raad	Krantenartikel	27/01/2017
	Ontwerpbestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'	Publicatie	29/05/2016
	Vastgesteld Bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'	Publicatie	01/02/2017
	Vastgesteld Bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'	Publicatie	01/02/2017
Brieven aan indieners, zienswijzen en mails	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016' aan de gemeenteraad aangeboden aan mevrouw Gankema	Brief	16/12/2016
	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016' ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden aan mevrouw Kühne en heer Diederix	Brief	16/12/2016
	Bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016' vastgesteld aan mevrouw Gankema	Brief	30/01/2017
	Bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016' vastgesteld aan mevrouw Kühne en heer Diederix	Brief	30/01/2017
	Bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong	Brief	30/01/2017

	2016' vastgesteld aan Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen		
	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016' ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden aan Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen	Brief	16/12/2017
College en raadsbesluiten	B&W voorstel ontwerpbestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'	Voorstel aan B&W	10/06/2016
	Maximale acceptabele loopafstand (voor parkeren) van 800 meter voor de Tuin de Lage Oorsprong	Collegebesluit	21/06/2016
	Vaststellen bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'	Voorstel aan B&W	13/12/2016
	Begeleidende mail bij memo ambtshalve aanpassing BP Tuin de Lage Oorsprong 2016	Mail	23/01/2017
	Ambtshalve aanpassing bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016' n.a.v. vragen en opmerkingen in de Leefomgeving 10 januari 2017	Memo	23/01/2017
	Amendement Bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'	Amendement	25/01/2017
	Motie Verkeersproblematiek Van Borsseleweg Oosterbeek	Motie	25/01/2017
	Vaststellen bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'	Raadsvoorstel	25/01/2017
	Bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016' onherroepelijk	Mail	21/03/2017
Correspondentie inwoners	Van Borsseleweg	Mail	17/03/2015
	Naar aanleiding van overleg wethouder Verstand Gemeente Renkum aan dhr. Verstand (portefeuillehouder)	Mail	21/11/2015
	Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong geluidsoverlast aan dhr. Verstand (portefeuillehouder)	Mail	08/05/2016
	Tuin de Lage Oorsprong aan dhr. Verstand (portefeuillehouder)	Mail	08/05/2016
	Tuin de Lage Oorsprong aan dhr. Verstand (portefeuillehouder)	Mail	16/05/2016
	Bericht Tuin de Lage Oorsprong aan dhr. Verstand (portefeuillehouder)	Mail	20/05/2016
	Brief aan bureaus ivm geluid aan dhr. A. Ruiter	Mail	23/05/2016
	Inrichtingsplan DEFINITIEF en kostenraming t.b.v. 12 parkeerplaatsen van Borsseleweg te Oosterbeek aan dhr. Jonkers (Geldersch Landschap)	Mail	03/06/2016
	Ter info: Klacht parkeren auto's Tuin de Lage Oorsprong aan mevr. J. Woolderink	Mail	06/06/2016
	Tuin de Lage Oorsprong en het nieuwe bestemmingsplan	Mailwisseling	22/06/2016
	Tuin de Lage Oorsprong en het nieuwe bestemmingsplan	Mailwisseling	23/06/2016
	Ontwerpbestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016' ter inzage aan dhr. Diederix Heemkunde legt verantwoording af inzake opstelling Tuin de Lage Oorsprong aan dhr. A. Ruiter	Mail	28/06/2016
	Politie adviseert parkeerverbod van Borsseleweg ten tijde van activiteiten van de	Mail	14/07/2016

	tuin		
	Dreigend verkeerverbod	Mail	26/07/2016
	Inrichtingsplan DEFINITIEF en kostenraming t.b.v. 12 parkeerplaatsen van Borsseleweg te Oosterbeek aan mevr. M. Kempen (Stichting TLO)	Mail	11/08/2016
	Tuin de Lage Oorsprong	Mailwisseling	18/11/2016
	Tuin de Lage Oorsprong aan dhr. Ruiter	Mail	30/11/2016
	Terugkoppeling TLO nav overleg 2 december aan dhr. J. Verstand en dhr. Ruiter	Mail	01/12/2016
	Parkeeroplossing Jeroen Bosch, Rob Aben, landgoederen op de helling	Mailwisseling	02/12/2016
	TLO	Mailwisseling	18/12/2016
	Brief aan de gemeenteraad: Opvatting bewoners Van Borsseleweg en Vijf dorpen in 't Groen	Brief	21/02/2017
	Terugkoppeling gesprek buurman Diederix aan dhr. Verstand	Mail	23/02/2017
	Van Borsseleweg	Mailwisseling	17/03/2017
Vastgesteld Bestemmingsplan	Bestemmingsplan Tuin de Lage Oorsprong 2016	Bestemmingsplan	12/2016
	Vastellingsbesluit	Raadsbesluit	25/01/2017
	Amendement Bestemmingsplan 'Tuin de Lage Oorsprong 2016'	Amendement	25/01/2017
	Verbeelding vastgelegd BP Tuin de Lage Oorsprong 2016	Kaart	25/02/2017

Wolfheze 2017

	Titel	Type document	Datum
Bekendmakingen en publicaties	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplannen 'Camping Lindenhof 2017', Dorresteinplantsoen 2017' en 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	10/05/2017
	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplannen 'Camping Lindenhof 2017', Dorresteinplantsoen 2017' en 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	15/05/2017
	Ontwerpbestemmingsplan 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	12/07/2017
	Ontwerpbestemmingsplan 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	12/07/2017
	Ontwerpbestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017', ontwerpbeeldkwaliteitsplan 'Dorrestijnplantsoen' en ontwerpbestemmingsplan 'Wolfheze 2017'.	Bekendmaking	19/07/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	08/11/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	08/11/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	15/11/2017

Beroepsprocedure	Inhoudelijke beroep SRK bijlagen		2017
	Beroepschriften twee inwoners Wolfheze	Brief	17/01/2018
	Verweer gemeente Renkum	Verweer	06/04/2018
	Reactie op verweer van gemeente Renkum	Brief	30/04/2018
	Uitspraak Raad van State	Brief	26/09/2018
Brieven aan indieners	Ontwerpbestemmingsplan Wolfheze 20017	Mailwisseling	24/07/2017
	Zienswijze ontwerpbestemmingsplan Wolfheze 2017	Mailwisseling	14/08/2017
	Uw zienswijze op het ontwerpbestemmingsplan Wolfheze 2017	Mailwisseling	06/09/2017
	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Wolfheze' ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden aan Gasunie	Brief	25/09/2017
	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Wolfheze' ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden aan Liander	Brief	25/09/2017
	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Wolfheze' ter vaststelling aan de gemeenteraad a	Brief	25/09/2017
	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Wolfheze' ter vaststelling aan de gemeenteraad	Brief	25/09/2017
	Bestemmingsplan Wolfheze 2017 en toegestane functies in De Burcht	Mailwisseling	11/10/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan Wolfheze	Brief	03/11/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan Wolfheze	Brief	03/11/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan Wolfheze	Brief	03/11/2017
Correspondentie inwoners	Bestemmingsplan Wolfheze 2017; wat is ook al weer het gewenste gebruik panden Lindenhof en Schoonoord?	Mailwisseling	12/06/2017
	Afspraak bestemmingsplan Wolfheze 2017	Mailwisseling	23/06/2017
	Overlay plankaart bestemmingsplannen Wolfheze 2007 en Wolfheze 2017 (en regels BP Wolfheze 2017)	Mailwisseling	05/07/2017
	Dr. Leo Kannerhuis: verzoek om zorgbestemming toe te voegen aan bestaande woningen	Mailwisseling	11/07/2017
	Gegevens bestemmingsplan Wolfheze 2007	Mailwisseling	19/07/2017
	Ambtshalve aanpassing bestemmingsplan Wolfheze 2017; Wolfhezerweg 63	Mailwisseling	24/07/2017
	Ontwerpbestemmingsplan Wolfheze 20017	Mailwisseling	24/07/2017
	Bestemmingsplan Wolfheze 2017	Mailwisseling	25/07/2017

	Bestemmingsplan Wolfhezerweg 63 2017	Mailwisseling	14/08/2017
	Ontwerpbestemmingsplan Wolfheze 2017 (deel 2 van 2)	Mailwisseling	14/08/2017
	Vergunnings aanvraag op basis van bestaand bestemmingsplan Wolfheze tot wijziging kantoor in Woonruimte Wolfhezerweg 94 in Wolfheze	Mailwisseling	15/08/2017
	Foto Wolfhezerweg 63	Mailwisseling	16/08/2017
	Zienswijzen ontwerpbestemmingsplan Wolfheze 2017	Mailwisseling	25/08/2017
	Bestemmingsplan	Mailwisseling	12/10/2017
College en raadsbesluiten	Ontwerpbestemmingsplan 'Wolfheze 2017'	B&W voorstel	30/06/2017
	Vaststellen bestemmingsplan 'Wolfheze 217'	B&W voorstel	31/08/2017
	Vaststellen bestemmingsplan 'Wolfheze 2017'	Raadsvoorstel	25/10/2017
	Vaststellen bestemmingsplan 'Wolfheze 2017'	Vaststellingsbesluit	25/10/2017
Bestemmingsplan	Bestemmingsplan Wolfheze 2017	Bestemmingsplan	25/10/2017
	Bestemmingsplan Wolfheze 2017 / Compressed	Bestemmingsplan	25/10/2017
	BP Wolfheze illustratie 1	Kaart	25/10/2017
	BP Wolfheze illustratie 2	Kaart	25/10/2017
	BP Wolfheze illustratie 3	Kaart	25/10/2017
	BP Wolfheze illustratie 4	Kaart	25/10/2017
	BP Wolfheze illustratie 5	Kaart	25/10/2017
	BP Wolfheze illustratie 6	Kaart	25/10/2017
Overig	Onderdoorgang Wolfheze: van analyse naar ontwerpuitgangspunten	Visiedocument	27/02/2019

Casus 3: Dorrestijnplantsoen 2017

	Titel	Type document	Datum
Bekendmakingen en publicaties	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplannen 'Camping Lindenhof 2017', Dorresteinplantsoen 2017' en 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	10/05/2017
	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplannen 'Camping Lindenhof 2017', 'Dorresteinplantsoen 2017' en 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	15/05/2017
	Ontwerpbestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017'	Bekendmaking	12/07/2017
	Ontwerpbestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017'	Bekendmaking	12/07/2017
	Ontwerpbeeldkwaliteitsplan 'Dorrestijnplantsoen'	Bekendmaking	14/07/2017
	Ontwerpbestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017', ontwerpbeeldkwaliteitsplan 'Dorrestijnplantsoen' en ontwerpbestemmingsplan 'Wolfheze 2017'	Bekendmaking	19/07/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017'	Bekendmaking	08/11/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017'	Bekendmaking	01/11/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017'	Bekendmaking	01/11/2017
Brieven indieners zienswijzen	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017 ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden	Brief	22/09/2017
	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017' & 'Beeldkwaliteitsplan Dorrestijnplantsoen' ter vaststelling aan de gemeenteraad	Brief	22/09/2017
	Bestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017' vastgesteld	Brief	30/10/2017
	Bestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017' vastgesteld	Brief	30/10/2017
Correspondentie inwoners	Bijeenkomst omwonenden Dorrestijnplantsoen – samengevoegde uitnodigingen	Brief	20/10/2016
	Inloopavond omwonenden Dorrestijnplantsoen – samengevoegde uitnodiging	Brief	05/12/2016
	Nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen Heelsum	Brief	13/03/2017
	Het erosiedal als Renkums tranendal	Bezwaar	14/03/2017
	Uw brief 48722 van 19 maart betreffende nieuwbouwplannen Dorrestijnplantsoen	Brief	26/03/2017
	Kaart	Kaart	18/04/2017
	3B4	Mailwisseling	22/05/2017
	Verzendgebied informatiebrief bestemmingsplan	Kaart	29/06/2017
	Nieuwbouwplannen gebied Dorresteinplantsoen- Doornenkampseweg	Brief	12/07/2017
	Informatie over ontwerp bestemmingsplan Dorrestijnplantsoen/3B	Mailwisseling	13/07/2017
	Bestemmingsplan Dorresteinplantsoen 2017	Mailwisseling	21/07/2017

Zienswijzen	Dorresteinplantsoen	Zienswijze	01/08/2017
	Zienswijze met betrekking tot Ontwerpbestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoefn2017'	Zienswijze	22/08/2017
College -en raadsbesluiten	Stedenbouwkundigplan en ontwerpbeeldkwaliteitplan + ruimtelijke kaders project Dorrestijnplantsoen	Raadsvoorstel en aangenomen amendement	19/04/2017
	Ontwerpbestemmingsplan Dorrestijnplantsoen 2017 en ontwerpbeeldkwaliteitplan Dorrestijnplantsoen	B&W voorstel	22/05/2017
	Vaststellen bestemmingsplan Dorrestijnplantsoen 2017 en beeldkwaliteitplan Dorrestijnplantsoen	B&W voorstel	31/08/2017
	Vaststellen bestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017' & 'Beeldkwaliteitplan Dorrestijnplantsoen'	Raadsvoorstel	25/10/2017
	Vaststellen bestemmingsplan 'Dorrestijnplantsoen 2017'	Raadsbesluit	25/10/2017
Bestemmingsplan	Bestemmingsplan Dorrestijnplantsoen 2017	Bestemmingsplan	25/10/2017
	Bestemmingsplan Dorrestijnplantsoen 2017/ Compressed	Bestemmingsplan	25/10/2017
	BP Dorrestijnplantsoen 217 illustratie 1	Kaart	25/10/2017

Casus 4: Geelkerkenkamp 2017

	Titel	Type document	Datum
Bekendmakingen en publicaties	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017	Bekendmaking	07/12/2016
	Kennisgeving voorbereiding bestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017'	Bekendmaking	07/12/2016
	Ontwerpbestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017'	Bekendmaking	21/12/2016
	Ontwerpbestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017'	Bekendmaking	21/12/2016
	Vastgesteld bestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20, 2017'	Bekendmaking	03/05/2017
	Vastgesteld bestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20, 2017'	Bekendmaking	03/05/2017
Brieven indieners	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017' ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden	Brief	14/03/2017
	Concept-reactie op zienswijze en bestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017' ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden	Brief	14/03/2017
	Bestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017' geamendeerd vastgesteld	Brief	02/05/2017
	Correcties tekst bestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20, 2017	Brief	31/05/2017
	Bestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20, 2017	Brief	01/06/2017
Correspondentie inwoners	Informatievoorziening ontwikkelingen Geelkerkenkamp	Brief	04/12/2016
	Brief betreffende toegankelijkheid informatie	Brief	05/12/2016

	Ontwerpbestemmingsplan	Mailwisseling	19/01/2017
	Commissie ruimtelijke kwaliteit Geelkerkenkamp 18a-20, Oosterbeek	Brief	22/12/2016
	Informatievoorziening Geelkerkenkamp 18a-20, Oosterbeek	Brief	22/12/2016
	Bestemmingsplan GKK 18a-20	Mailwisseling	16/01/2017
	Peil	Mailwisseling	18/01/2017
	Geelkerkerkamp	Mailwisseling	19/01/2017
	Bestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20, 2017	Brief	25/01/2017
	Agrarisch gebied Geelkerkenkamp – Toulon van der Koogweg – Benedendorpseweg in Oosterbeek	Brief	31/01/2017
	Ontwerpbestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017'	Mailwisseling	01/02/2017
	Plannen geelkerkenkamp	Mail (met brief in bijlage)	13/02/2017
	Mogelijke zienswijze Vijf Dorpen inzake Geelkerkenkamp	Mailwisseling	15/02/2017
	Uitnodiging bijeenkomst van Vijf Dorpen en omwonenden	Brief	
	Geelkerkenkamp	Mailwisseling	23/02/2017
	Bevestiging inspreken m.b.t. zienswijze Geelkerkenkamp	Mailwisseling	28/02/2017
	Ingezonden brief tbv plannen Geelkerkenkampweg 18a-20 2017/TKN	Mail (met brief in bijlage)	18/04/2017
	Lijst van initiatiefnemer opsomming communicatie volgorde		
College en raadsbesluiten	Ontwerpbestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20, 2017	B7W voorstel	13/12/2016
	Vaststellen bestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20, 2017 & Beelkwaliteitsplan Geelkerkenkamp 18a-20	B&W voorstel	07/03/2017
	Vaststellen bestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017 en beeldkwaliteitplan Geelkerkenkamp 18a-20	Raadsvoorstel	19/04/2017
	Vaststellen bestemmingsplan 'Geelkerkenkamp 18a-20, 2017 & Beeldkwaliteitplan Geelkerkenkamp 18a-200'	Raadsbesluit & amendementen	19/04/2017
Bestemmingsplan	Bestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20, 2017	Bestemmingsplan	19/04/2017
	Verbeelding vastgesteld BP Geelkerkenkamp	Kaart	19/04/2017

Gesprekspartners

Naam	Functie	Datum
Dhr. J. Verstand	Portefeuillehouder	19/05/2020
Dhr. A. Ruiter	Juridisch-planologisch adviseur Ruimtelijke Ordening	06/05/2020
Dhr. A. Broekstra	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening	06/05/2020
Mevr. M. de Groot en mevr. E. Vink	Raadsleden GroenLinks	18/05/2020
Dhr. T. Erkens	Raadslid PvdA	18/05/2020
Dhr. R. den Burger	Raadslid VVD	18/05/2020
Dhr. C. Geerdes	Raadslid CDA	22/05/2020
Mevr. A. Nijeboer en dhr. B. Verhaagen	Raadslid en commissielid PRD	28/05/2020
Dhr. F. Cuppen	Raadslid D66	02/06/2020
Dhr. O. Velthuisen	Raadslid GemeenteBelangen	06/07/2020
Dhr. M. de Graff en dhr. F. van Daal	Dorpsbelang Wolfheze	20/05/2020
Dhr. Witte en mevr. Hulswé	Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen	25/05/2020
Mevr. M. Visker en dhr. M. Toonen	Betrokkenen Dorrestijnplantsoen	03/06/2020
Mevr. M. Kempen	Stichting Tuin de Lage Oorsprong	05/06/2020

Bijlage 3: Overzichten vergunningen en bestemmingsplannen

1. Overzicht omgevingsvergunningen

De afgelopen jaren zijn door de ODRA de volgende aantallen vergunningen verleend (m.u.v. de omgevingsvergunning milieu).

	Regulier klein	Regulier middel	Regulier groot	Uitgebreid middel	Uitgebreid groot
2019	305	37		5	
2018	327	37		15	
2017	339	48	1	5	1

2. Vastgestelde bestemmingsplannen

Vastgestelde bestemmingsplannen 2017

	Naam bestemmingsplan	vaststelling	Zienswijzen ingediend	Beroep ingesteld	Beroep gegrond / ongegrond
1	Tuin de Lage Oorsprong 2016	Januari 2017	ja	nee*	n.v.t.
2	Geelkerkenkamp 18a-20, 2017	April 2017	ja	nee	n.v.t.
3	Veentjesbrug 2017	September 2017	ja	ja (gezamenlijk door groep omwonenden)	gegrond, stikstof (PAS)
4	Graaf van Rechterenweg 12, 2017	September 2017	ja, 1	nee	n.v.t.
5	Camping Lindenhof 2017	September 2017	nee	nee	n.v.t.
6	W.A. Scholtenlaan – Houtsnipplan 2017	September 2017	ja	nee	n.v.t.
7	Dorrestijnplantsoen 2017	Oktober 2017	ja	nee	n.v.t.
8	Wolfheze 2017	Oktober 2017	ja	ja (2 aparte beroepen)	ongegrond

*Het door de RvS gegrond verklaarde beroep waar in het onderzoek ook aan wordt gerefereerd betreft het bestemmingsplan TLO 2013. Tegen het daaropvolgende nieuwe bestemmingsplan 2016 is geen beroep ingesteld.

Vastgestelde bestemmingsplannen 2018

	Naam bestemmingsplan	vaststelling	Zienswijzen ingediend	Beroep ingesteld	Beroep gegrond / ongegrond
9	Utrechtseweg 69 – Veritasweg 2, 2018	Januari 2018	ja	nee	n.v.t.
10	Boersberg 2, 2018	Juni 2018	ja, 1	nee	n.v.t.

Vastgestelde bestemmingsplannen 2019

	Naam bestemmingsplan	vaststelling	Zienswijzen ingediend	Beroep ingesteld	Beroep gegrond / ongegrond
11	Europalaan 98 e.o., 2019	Januari 2019	ja	nee	n.v.t.
12	Ketsheuvel 34, 2019	Juni 2019	ja	nee	n.v.t.
13	Bram Streeflandweg 56, 2019	September 2019	nee	nee	n.v.t.

Totaal zijn 13 bestemmingsplannen vastgesteld in periode 2017-2019:

- Tweemaal beroep ingesteld (1 gegrond (stikstof) en 1 ongegrond)
- Tweemaal geen zienswijzen ingediend

Bijlage 4: Bestuurlijke reactie College van B&W



Generaal Urquhartlaan 4
6861 GG Oosterbeek

Postbus 9100
6860 HA Oosterbeek
Telefoon (026) 33 48 111
Fax (026) 33 48 310

Internet www.renkum.nl

IBAN NL02BNGH0285007076
KvK 09215649

Rekenkamercommissie gemeente Renkum

Datum

8 december 2020

Onderwerp

Reactie op rekenkameronderzoek Ruimte in Participatie

Beste heer Nijland,

De afgelopen maanden heeft de Rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar participatie en draagvlakverwerving bij ruimtelijke ordening (RO) projecten. In het kader van het bestuurlijk hoor en wederhoor biedt u ons de onderzoeksresultaten aan voor een reactie op de conclusies, oordelen en aanbevelingen zoals die zijn verwoord in het onderzoeksrapport.

We hebben het rapport *Ruimte in Participatie* met interesse gelezen. We constateren dat voor het onderzoek een groot aantal bronnen is geraadpleegd en dat aan het onderzoek een heldere visie wat betreft de voorwaarden voor draagvlak ten grondslag heeft gelegen. We willen de Rekenkamercommissie bedanken voor het uitvoeren van dit gedegen onderzoek.

Reactie op de conclusies en aanbevelingen

In het onderzoeksrapport worden op basis van de bevindingen verschillende conclusies en aanbevelingen gepresenteerd. We hebben onze reactie op deze conclusies en aanbevelingen in het kader van het wederhoor ingedeeld in drie thema's: draagvlakverwerving en participatie, procesvoering, en bestuurlijk samenspel. Onderstaand geven we onze reactie op de conclusies en aanbevelingen gerelateerd aan deze thema's.

• *Draagvlakverwerving en participatie:*

In geen van de onderzochte casussen is er overwegend sprake van steun. Het gebrek aan draagvlak wordt deels verklaard doordat de gemeente vooral stuurt op de wettelijke procedures en minder op draagvlakverwerving. De gemeente geeft ook weinig kaders voor draagvlakverwerving mee aan initiatiefnemers en toetst de draagvlakverwervingsactiviteiten van initiatiefnemers marginaal. Aanbevolen wordt om kaders voor draagvlakverwerving door een initiatiefnemer en toezicht/ regievoering door de gemeente te bepalen.

Zonder in detail in te gaan op de specifieke kenmerken van de vier onderzochte casussen, zijn we het met u eens dat we meer aandacht moeten hebben voor participatie en draagvlakverwerving in RO-projecten. Hoewel in de context van de vier onderzochte casussen de *Methodiek Projectmanagement RO-projecten 2012* niet concreet is toegepast, constateren we dat ook in deze methodiek beperkt wordt ingegaan op participatie en draagvlakverwerving.

Uw brief van

Uw kenmerk

Behandeld door

Verzenddatum van deze brief

Ons kenmerk
130837

S.P.T. (Sjoerd) van der Meer

(026) 33 48 111

Bijlage

s.vander.meer@renkum.nl

We hebben in het kader van de resultaten van het onderzoek naar de procesgang rond het project Horsa glider aangegeven dat we aan de slag gaan met het formuleren van een nieuwe leidraad voor hoe we omgaan met inwonersinitiatieven en participatietrajecten. Inwonerparticipatie is de afgelopen jaren steeds belangrijker geworden en we hebben er ondertussen ook meer ervaring mee opgedaan in projecten. De lessen die we daarvan hebben geleerd, hebben echter nog niet geleid tot een herijking van onze kaders ten aanzien van participatie. Daar gaan we in 2021 mee aan de slag.

Draagvlakverwerving en participatie in de context van RO-projecten is uiteraard van een andere aard dan inwonerparticipatie in ander soort projecten. Daarnaast is participatie bij besluitvorming over plannen, visies en projecten een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. We nemen de aanbeveling die u doet om bij het opstellen van een omgevingsvisie, omgevingsplannen en omgevingsprogramma's specifiek aandacht te geven aan een kader waarin formeel is geregeld hoe participatie in procedures is ingericht, wat de rol van de gemeente of een derde initiatiefnemer is in de participatie in planprocessen, en de mate waarin de gemeente actief gaat participeren bij inwonersinitiatieven, dan ook zeker over.

Hoewel u ons college aanbeveelt om de kaders voor draagvlakverwerving te bepalen, zien we dit als een gezamenlijke taak voor raad en college. Het opstellen van een nieuwe leidraad voor draagvlakverwerving/ inwonerparticipatie kan niet worden gedaan zonder inbreng van raadsleden – en ook niet zonder inwoners en vertegenwoordigers van belangengroepen en andere maatschappelijke organisaties in onze gemeente.

- *Procesvoering:*

De onderzochte casussen zijn zogenaamde postzegelplannen. Hiervoor bestaat geen definitie en er zijn geen kaders/ spelregels voor de procesgang, wat leidt tot een verkeerde inschatting van het te doorlopen proces. Aanbevolen wordt om te definiëren wat een postzegelplan inhoudt en hiervoor kaders te bepalen.

In het onderzoek wordt veelvuldig de term postzegelplan gebruikt. Hoewel we zelf de term beperkt toepassen voor die plannen die van beperkte ruimtelijke omvang zijn, delen we de conclusie dat we bij projecten die we vooraf inschatten als zijnde minder complex geen duidelijke kaders voor de procesgang hanteren. Met het oog op de gewenste flexibiliteit volgen we de eerdergenoemde methodiek voor RO-projecten bij deze projecten niet op de letter. We constateren echter dat we nu niet bewust vooraf een analyse doen van de impact van het project – onder andere wat betreft de te verwachten weerstand – en dat we gedurende de procesgang ook niet opschalen wanneer er onverhoopt toch sprake is van meer complexiteit en weerstand.

De aanbeveling om (betere) kaders te bepalen voor RO-projecten – van welke omvang dan ook – nemen we dan ook graag over. We hebben behoefte aan een duidelijkere kaders voor onze RO-projecten en een duidelijke structuur/ werkwijze, ook al om te voorkomen dat er onvoldoende ruimte is voor draagvlakverwerving en het (eventueel) beschouwen van alternatieven.

Dit serieus adresseren vraagt wel wat van onze organisatie. Zoals u ook constateert, ontbreekt het aan voldoende medewerkers die het specifieke krachtenveld die de gemeente Renkum kenmerkt kunnen managen. We willen hier het komende jaar dan ook ruimte voor creëren en meer aandacht geven aan het structureel verbeteren van onze RO-processen, de wijze van projectmatig werken, het verwerven van draagvlak en inwonerparticipatie, en de integrale afstemming tussen projecten.

- *Ambtelijk-bestuurlijk en politiek samenspel:*

Er is onvoldoende samenspel tussen raad en college in een vroegtijdig stadium. De raad wordt gedurende het proces geïnformeerd, maar detailinformatie is pas laat beschikbaar. Hierdoor kan

Onderwerp

Reactie op rekenkameronderzoek Ruimte in Participatie

Datum

8 december 2020

Ons kenmerk

130837

Pagina

2 van 3

Gemeente Renkum

de raad pas laat zijn rol nemen, wat resulteert in bemoeienis op detailniveau in de afrondende fase. Aanbevolen wordt om eerder de benodigde detailinformatie aan de raad te geven, zodat de raad zijn kaderstellende taak eerder in het proces kan uitvoeren.

We delen de conclusie dat aan het begin van een RO-project er onvoldoende samenspel is tussen college en raad, met wederzijdse kribbigheid en een bemoeienis van de raad op detailniveau aan het einde van het proces tot gevolg. We zien dan ook graag dat we bij initiatieven/projecten van enige complexiteit vooraf samen kaders bepalen met de raad. Het vaststellen van de benodigde stedenbouwkundige en/of bestemmingsplannen die voor dergelijke projecten noodzakelijk zijn is tenslotte een bevoegdheid van de raad.

Op basis van een gedegen analyse van de aard en omvang van het project en de bestaande ruimtelijke (on)mogelijkheden, kunnen we samen met de raad de inhoudelijke en procesmatige bandbreedtes van het project bepalen, inclusief de wijze van draagvlakverwerving. Hierdoor heeft de raad vooraf inzicht in het ruimtelijke vraagstuk en heeft het zeggenschap over de kaders die we onszelf als gemeente of derde initiatiefnemers meegeven. Het voordeel voor ons college is dat we met meer vertrouwen het proces instappen en we ons minder geconfronteerd voelen worden met bijsturing door de raad later in het proces. Door de raad vervolgens goed mee te nemen gedurende de loop van het traject, kunnen plannen mogelijk sneller tot realisatie komen.

Daarnaast delen we als raad en college op deze manier een verantwoordelijkheid in de draagvlakverwerving en het adresseren van weerstand. Een goed bestuurlijk samenspel draagt ook bij aan het creëren van een gelijk speelveld tussen initiatiefnemers, belangengroepen en andere stakeholders betrokken bij een project. Immers, de kaders en dus de aanwezige ruimte voor afwegingen en alternatieven zijn vooraf duidelijk. Door de raad goed op de hoogte te houden van de voortgang van het project, kunnen eventuele benodigde wijzigingen van de kaders in samenspraak tot stand komen. Hierdoor is er minder risico dat raad en college tegen elkaar worden 'uitgespeeld' door verschillende belangengroepen en stakeholders.

Zoals u aangeeft, is het ook noodzakelijk om in het kader van de invoering van de Omgevingswet aandacht te hebben voor duidelijke randvoorwaarden en toetsbare kaders op basis waarvan plannen worden beoordeeld, en voor de rol van de raad en die van het college. Gelet op bovenstaande mag duidelijk zijn dat we deze aanbeveling graag ter harte nemen.

Samengevat

Op basis van bovenstaande mag blijken dat we in grote lijnen de conclusies van het uitgevoerde onderzoek delen en dat we ons herkennen in de aanbevelingen. De onderzochte casussen laten zien dat we worstelen met het vraagstuk van participatie en draagvlakverwerving in onze ruimtelijke projecten. We hebben dan ook de behoefte om de door u genoemde knelpunten/ aandachtspunten te adresseren. Met de resultaten van het onderzoek en de aanbevelingen bij de hand gaan we hier mee aan de slag.

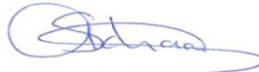
Met vriendelijke groet,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN RENKUM
de secretaris,



M.G.M. (Maurits) van de Geijn

de burgemeester,



A.M.J. (Agnes) Schaap

Onderwerp

Reactie op rekenkameronderzoek Ruimte in Participatie

Datum

8 december 2020

Ons kenmerk

130837

Pagina

3 van 3