

# Reactie Vereniging Vijf dorpen in 't Groen op het rapport van de Rekenkamercommissie over het RO-beleid van de gemeente Renkum



Vijf dorpen in 't Groen  
Doorwerth, 8 maart 2021

## Inleiding

De Vereniging Vijf dorpen in 't Groen (5D) is blij met het rapport *Ruimte in Participatie* van de Rekenkamercommissie van de gemeente Renkum. Het onderzoek van de commissie is uitgevoerd naar aanleiding van door 5D geuite klachten over de gang van zaken rondom RO-projecten. Deze klachten zijn tijdens een raadsontmoeting (op 03 september 2019) geadstrueerd aan de hand van het postzegelbestemmingsplan Geelkerkenkamp 18a-20. Uit het rapport maakt de vereniging op dat haar zorgen over de RO-processen binnen de gemeente voor in elk geval een aanzienlijk deel terecht zijn gebleken.

De vereniging is dan ook verheugd met de reactie van het college van B&W op het rapport. Uit die reactie spreekt de wil om de gang van zaken rondom RO-projecten structureel te verbeteren. Ook de reactie van de gemeenteraad geeft de vereniging het vertrouwen dat toekomstige RO-projecten meer vanuit gezamenlijkheid, en minder vanuit tegenstellingen zullen worden benaderd.

## Kernbegrippen uit het rapport: draagvlak, participatie en transparantie

Het doel van 5D is het beschermen van het natuurschoon en het dorpskarakter van de gemeente Renkum. De ruimtelijke ordening in de gemeente is daarop rechtstreeks van invloed. Hierom hecht de vereniging zo sterk aan een evenwichtig, transparant en samenwerkingsgericht RO-beleid. Evenwichtig, zodat de belangen van natuur, landschap en leefmilieu in de besluitvorming de plek krijgen die zij verdienen. Transparant, omdat die belangen alleen behartigd kunnen worden als duidelijk is waarom RO-plannen worden geïnitieerd, welke informatie en argumentatie aan die plannen ten grondslag ligt, en volgens welke spelregels de besluitvorming en de uitvoering zal plaatsvinden. Als die spelregels van meet af aan zijn gericht op actieve betrokkenheid van burgers en andere belanghebbenden, neemt de kans op weerstand af.

De vereniging ziet die evenwichtigheid, transparantie en samenwerkingsgerichtheid terug in drie in het rapport veelgenoemde kernbegrippen, namelijk: draagvlak, participatie en transparantie. Daarbij geldt dat de evenwichtigheid die de vereniging zo belangrijk vindt, gestalte kan krijgen in zowel het draagvlak als de participatie. Als de waarden waar de vereniging voor staat voldoende gewaarborgd zijn in een RO-project, is dat het resultaat van samenwerking en overleg. En daarmee is dan draagvlak ontstaan.

5D kan zich dan ook van harte verenigen met de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Niettemin wil de vereniging graag een paar opmerkingen maken over enkele specifieke aspecten uit het rapport.

## **Aspecten die (extra) aandacht behoeven**

### *Van informeren naar participeren: de burger wil terugpraten*

Hoewel dit er niet met zoveel woorden staat, constateert de Rekenkamercommissie in feite dat in de communicatie door de gemeente veelal sprake is van éénrichtingsverkeer.<sup>1</sup> Er wordt informatie naar de burger gebracht. Dat past in het streven naar transparantie; de vereniging juicht dit dan ook toe. Maar om inhoud te geven aan de begrippen participatie en draagvlak zal er ook meer ruimte moeten komen voor de reactie van de burgers en maatschappelijke organisaties. Die willen terugpraten. En niet alleen dat; zij willen ook dat wat zij zeggen wordt meegenomen in de besluitvorming.

Uiteraard zijn er de mogelijkheden van inspreken en het indienen van zienswijzen. Maar zeker bij de complexere projecten is dit volgens de vereniging niet altijd toereikend om van effectieve participatie te kunnen spreken.

### *Ruimte voor maatwerk*

De commissie heeft vastgesteld dat de gemeente alle formele (juridische) stappen correct zet.<sup>2</sup> 5D vindt het belangrijk dat RO-projecten voorzien zijn van een deugdelijke juridische basis. Maar op dat fundament moet maatwerk komen. Elk project vraagt een eigen aanpak met betrekking tot participatie en draagvlakverwerving. Binnen de gemeente Renkum bestaan daarvoor geen kaders, althans de bestaande kaders worden niet of onvoldoende gebruikt<sup>3</sup>. De Vereniging meent dat het goed zou zijn als daar verandering in zou komen. Echter, voorkomen moet worden dat dergelijke kaders maatwerk in de weg staan.

### *Gerichtheid op legalisering*

De Rekenkamercommissie bespeurt bij de gemeente een positieve grondhouding ten opzichte van legalisering van illegale activiteiten.<sup>4</sup> Het standpunt van 5D over legalisering is duidelijk: dit is een beloning voor slecht gedrag. 5D meent dan ook dat de gemeente deze grondhouding dient te heroverwegen, uiteraard binnen de daarvoor geldende juridische kaders.

### *Handhaving*

Een aspect dat buiten het bereik van het onderzoek van de Rekenkamercommissie valt, maar wat in het verlengde van het vorige punt ligt, is de handhaving. Voorkomen is beter dan genezen, dus dient de gemeente zoveel mogelijk te voorkomen dat zij in de positie wordt gebracht waarin legalisering overwogen moet worden. Anders gezegd: 5D meent dat de gemeente de bestaande bestemmingsplannen veel stringenter moet handhaven.

Bovendien moet de gemeente erop toezien dat afspraken en toezeggingen die formeel geen deel uitmaken het bestemmingsplan, maar wel een belangrijke spelen in de draagvlakverwerving en besluitvorming, van een afdwingbare juridische basis worden voorzien. 5D roept in dit kader het Beeldkwaliteitsplan voor de Geelkerkenkamp in herinnering. Een betere juridische verankering daarvan had thans nog lopende discussies over de inrichting van het perceel kunnen voorkomen.

---

<sup>1</sup> Pagina 34.

<sup>2</sup> Pagina 38.

<sup>3</sup> Pagina 40: de Beleidsnotitie Burgerparticipatie 2012 is niet leidend voor de praktijk van draagvlakverwerving bij postzegelplannen.

<sup>4</sup> Pagina 42.

Serieuze aandacht voor de handhaving van de regels komt de rechtszekerheid van de inwoners van Renkum ten goede. Maar het draagt ook bij aan het gezag en de geloofwaardigheid van de gemeente als hoeder van het algemeen belang. Een betrouwbare overheid handhaaft wet- en regelgeving, en laat zich niet voor voldongen feiten plaatsen.

#### *De verhouding tussen het college en de raad*

De Rekenkamercommissie heeft verschillende aanbevelingen gedaan waarmee kan worden voorkomen dat de raad pas in een laat stadium betrokken raakt en/of zich op detailniveau met de planinhoud gaat bemoeien. 5D vindt dat haar terughoudendheid past waar het gaat over het verbeteren van de verhouding en communicatie tussen college en raad. Echter, in een niet door de Rekenkamercommissie onderzochte casus<sup>5</sup> deed zich de situatie voor dat terwijl een bestemmingsplan in procedure was, activiteiten die daarmee verband hielden door de het college tijdelijk werden vergund op basis van de Wabo<sup>6</sup>. De termijn waarvoor deze tijdelijke vergunning werd afgegeven was 10 jaar. Hoewel deze gang van zaken juridisch toelaatbaar was, is 5D van mening dat het college de raad op deze manier voor voldongen feiten plaatste (in elk geval gedeeltelijk). De vereniging wil de suggestie doen om de werkwijze rondom de toepassing van de Wabo-bevoegdheid van het college tegen het licht te houden.

#### **De rol van Vijf Dorpen in het Groen**

Op diverse plekken in het rapport valt te lezen dat de opstelling van de vereniging niet altijd in goede aarde valt. Uiteraard trekt de vereniging zich dit aan.

De vereniging denkt dat er in elk geval gedeeltelijk sprake is van actie en reactie. Als de mogelijkheden tot effectieve communicatie en participatie maar beperkt zijn, ligt het gevaar van een steviger opstelling op de loer. Gezien de aanbevelingen uit het rapport en gezien de hieronder nog te bespreken reactie van het College verwacht 5D dat de verhoudingen snel zullen verbeteren. Sterker nog, de vereniging merkt nu al dat de gemeente de aanbevelingen uit het rapport ter harte neemt. De vereniging wil uiteraard haar steentje bijdragen aan het versterken van deze tendens.

Dat wil zij niet alleen doen in toekomstige RO-projecten, maar zij wil ook graag meer algemeen een bijdrage leveren aan het opstellen van de nieuwe leidraad voor draagvlakverwerving, het verbeteren van de RO-processen en de kaderstelling voor de Omgevingswet, zoals genoemd in het rapport.

De Rekenkamercommissie heeft terecht vastgesteld dat ruimtelijke ordening een complex domein is waarin complete tevredenheid vaak lastig is.<sup>7</sup> 5D is zich uiteraard zeer goed bewust van het feit dat de belangen die zij behartigt niet de enige belangen zijn die een rol spelen. De vereniging zal dus ook zo nu en dan moeten 'slikken'. Dat laat onverlet dat ook in RO-zaken de rechter uiteindelijk het laatste woord heeft. De vereniging is in het verleden nimmer lichtvaardig naar de rechter gestapt; en ook in de toekomst zal zij procederen zoveel mogelijk proberen te vermijden. Transparantie en effectieve participatie kunnen daar een positieve bijdrage aan leveren.

---

<sup>5</sup> Bestemmingsplan Valkenbruglaan 1.

<sup>6</sup> Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

<sup>7</sup> Pagina 37.

## **Reactie B&W**

Ten slotte wil de vereniging nog enkele opmerkingen maken over de reactie van het college van B&W.<sup>8</sup> 5D is daar blij mee. Het college toont zich onomwonden bereid om lering te trekken uit het verleden, en om in te zetten op een verbetering van de gang van zaken rondom RO-projecten.

De reactie is toegespitst op drie onderwerpen.

### **1. Draagvlakverwerving en participatie**

DOEL: Meer aandacht voor participatie en draagvlakverwerving in RO-projecten.

MIDDEL: kader waarin formeel is geregeld hoe participatie in procedures is ingericht.

#### Commentaar 5D:

- Formele kaders zijn belangrijk, want scheppen duidelijkheid over de spelregels. Maar het risico van formele kaders is dat zij een procedureel 'afvinklijstje' worden. Uit het rapport blijkt dat het volgen van procedurele voorschriften alléén onvoldoende is.<sup>9</sup>

#### Advies 5D:

- Formele, procedurele kaders zijn onontbeerlijk. Maar probeer die kaders waar mogelijk als minimumnormen te formuleren, waaraan de processen van draagvlakverwerving en participatie in elk geval dienen te voldoen. Indien deze minimumnormen worden gecombineerd met kwalitatieve en/of open geformuleerde normen c.q. kaders kan worden gestimuleerd dat méér wordt gedaan dan slechts het absolute minimum, en blijft er ruimte voor maatwerk. Elk RO-project vraagt immers om een eigen aanpak.

### **2. Procesvoering**

DOEL: betere kaders en structuur/werkwijze voor RO-projecten.

MIDDEL: niet uitgewerkt.

KNELPUNT: omvang van de gemeentelijke organisatie

#### Commentaar 5D:

- Dit kan worden meegenomen bij de inrichting van de processen in het kader van de Omgevingswet.

### **3. Ambtelijk-bestuurlijk en politiek samenspel**

DOEL: meer samenspel tussen college en raad. Voorkomen dat raad en college tegen elkaar worden uitgespeeld.

MIDDELEN: (1) vooraf samen kaders bepalen, en (2) samen verantwoordelijkheid dragen voor draagvlakverwerving en het adresseren van weerstand.

#### Commentaar 5D:

- Voor zover deze voornemens zien op het verbeteren van de relatie tussen raad en college kan 5D deze uiteraard alleen maar toejuichen. Een betere samenwerking in een eerder stadium van een project mag echter niet leiden tot een vervaging van de eigen verantwoordelijkheden van beide organen. Uiteindelijk hebben college en raad elk hun eigen rol; niet alleen in algemene zin voortvloeiend uit hun wettelijke taken, maar ook specifiek waar het gaat om de besluitvorming in RO-zaken.

---

<sup>8</sup> Brief van het college aan de Rekenkamercommissie d.d. 08 december 2020 (bijlage 4 bij het rapport).

<sup>9</sup> In alle vier de onderzochte gevallen constateert de Rekenkamercommissie dat de RO-procedures correct zijn doorlopen.