

Berenschot

Onderzoek naar de totstandkoming van het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord in de gemeente Stichtse Vecht

Drs. R. Chr. van der Mark
Mr. L.J. Vellekoop

12 juni 2017

Onderzoek naar de totstandkoming van het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord in de gemeente Stichtse Vecht

| Inhoud | Pagina |
|---|-----------|
| 1. Inleiding | 1 |
| 1.1 Aanleiding | 1 |
| 1.2 Onderzoeksvraag en afbakening | 1 |
| 1.3 Werkwijze | 2 |
| 1.4 Opbrengst meldingen | 3 |
| 1.5 Dankwoord | 4 |
| 1.6 Leeswijzer | 4 |
| 2. Beschrijving van het proces van de totstandkoming van het bestemmingsplan | 6 |
| 3. Vermeende schendingen nader onderzocht | 16 |
| 3.1 Inleiding | 16 |
| 3.2 Vermeende schending: Parkeerplaats Slootdijk | 16 |
| 3.3 Vermeende schending: Weideschuur | 18 |
| 3.4 Vermeende schending: Paardenstal | 22 |
| 3.5 Vermeende schending: Perceel 1492 | 26 |
| 3.6 Vermeende schending: Bedrijf A | 28 |
| 3.7 Vermeende schending: Hondenkennel | 31 |
| 3.8 Vermeende schending: Polder Mijnden | 35 |
| 4. Analyse totstandkoming bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord | 39 |
| 4.1 Het formele juridische proces | 39 |
| 4.2 Het proces binnen de ambtelijke organisatie | 39 |
| 4.3 Het proces met de raad | 41 |
| 4.4 Het proces met de burgers en belanghebbenden | 42 |
| 4.5 De complexiteit van het proces is onderschat | 43 |
| 5. Conclusie en aanbevelingen | 45 |
| 5.1 Conclusies | 45 |
| 5.2 Aanbevelingen | 47 |

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Twee inwoners van de gemeente Stichtse Vecht hebben in mei 2016 een brief naar de gemeenteraad gestuurd. Hierin maken zij melding van in hun ogen vermeende schendingen van wet- en regelgeving die verband houden met het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord (verder: het bestemmingsplan). Zij verzoeken een feitenonderzoek in te stellen naar de handelwijze van het college en de ambtelijke organisatie inzake onderdelen van de totstandkoming en vaststelling van het bestemmingsplan. In november 2016 besluit de raad een onderzoekscommissie in te stellen om de gang van zaken rondom de totstandkoming van het bestemmingsplan te onderzoeken. Leden van de onderzoekscommissie zijn de heren R. Druppers (voorzitter), K. Overbeek, F. de Ronde en mevrouw P. Bredt. In opdracht van de onderzoekscommissie heeft Berenschot het onderzoek uitgevoerd. De onderzoekscommissie voert het opdrachtgeverschap uit namens de raad. Voorliggende rapport bevat de resultaten van dit onderzoek.

1.2 Onderzoeksvraag en afbakening

Begin januari zijn de werkzaamheden gestart met de uitwerking en afbakening van de onderzoeksvraag van de raad en het maken van een plan van aanpak. Op 31 januari is dit plan van aanpak aan de raad voorgelegd en vastgesteld. De onderzoeksopdracht luidt:

Breng alle feiten en omstandigheden in beeld die betrekking hebben op het proces van totstandkoming en vaststelling van het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord en onderzoek meldingen van mogelijke schendingen van wet- en of regelgeving die een relatie hebben met het bestemmingsplan. Stel vervolgens vast of sprake is van schending van wet- en of regelgeving. Geef tenslotte een oordeel over het proces van totstandkoming en de vaststelling.

Het doel van het onderzoek is tweeledig. Enerzijds wenst de raad inzicht in het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan en eventuele schending van wet- en/of regelgeving daarmee verband houdend. Anderzijds wenst de raad lering te trekken uit de totstandkoming van het bestemmingsplan en aanbevelingen waarmee toekomstige procedures verbeterd kunnen worden.

Het onderzoek bestaat uit twee delen, een procesevaluatie en een onderzoek naar mogelijke schendingen van wet- en/of regelgeving. De procesevaluatie bestaat uit het in kaart brengen van het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan. Daarbij gaat het om de vraag **wie, op welk moment, wat** heeft gedaan. Daarnaast worden achtergronden en beweegredenen van het handelen in beeld gebracht (het **waarom**). Het onderzoek naar meldingen van mogelijke schending van wet- en/of regelgeving sluit aan op meldingen die gedaan zijn door inwoners van de gemeente.

1.3 Werkwijze

Onze werkwijze bestond uit de volgende onderdelen.

- Een **commissie** van raadsleden fungeerde gedurende het onderzoek als opdrachtgever namens de raad. In totaal is deze onderzoekscommissie samen met Berenschot zeven keer bijeen geweest. Daarnaast is regelmatig afgestemd per e-mail.
- Om navolgbare en transparante conclusies te kunnen trekken hanteren wij een **kader** aan de hand waarvan de totstandkoming van het bestemmingsplan en de vermeende schendingen zijn getoetst. Dit kader bestaat in de eerste plaats uit wettelijke voorschriften specifiek relevant voor de totstandkoming van bestemmingsplannen zoals onder andere opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening, het Besluit ruimtelijke ordening en de Algemene wet bestuursrecht. In de tweede plaats bestaat het kader uit wet- en regelgeving en gedragscodes waar bestuurders, raadsleden en ambtenaren zich in algemene zin aan dienen te houden. Het gaat hierbij om de gedragscodes integriteit, de Gemeentewet, Algemene wet bestuursrecht, algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Ambtenarenwet en wet- en regelgeving die te maken heeft met inkoop en aanbesteding. Het kader is ter goedkeuring voorgelegd aan de onderzoekscommissie. Het vastgestelde kader is opgenomen in bijlage 1.
- In het kader van de transparantie hebben wij gebruik gemaakt van een **onderzoeksprotocol** dat beschrijft hoe wij omgaan met informatie die gedurende het onderzoek aan ons wordt verstrekt. Voorafgaand aan interviews is het onderzoeksprotocol voorgelegd aan gesprekspartners. Het kader is ter goedkeuring voorgelegd aan de onderzoekscommissie. Het vastgestelde kader is opgenomen in bijlage 2.
- Nadat bekend werd dat het onderzoek zou worden uitgevoerd, heeft de onderzoekscommissie inwoners opgeroepen vermeende schendingen te melden. Deze **meldingen** zijn beoordeeld op ontvankelijkheid, waarna ze, inhoudelijk zijn onderzocht. Inhoudelijk onderzoek houdt in dat alle relevante feiten en omstandigheden in beeld worden gebracht en af worden gezet tegen eerdergenoemd kader. De onderzoekscommissie heeft na advies van Berenschot besloten welke meldingen te onderzoeken.
- In het kader van de evaluatie van het bestemmingsplanproces en het onderzoek naar vermeende schendingen van wet- en/of regelgeving zijn zeer veel **documenten bestudeerd**. Het gaat hierbij onder meer om collegebesluiten en -verslagen, raadsbesluiten en -verslagen, beleidsnota's, formele nota's in het kader van het bestemmingsplanproces, (nota's) zienswijzen, processtukken, rapporten van de Agrarische beoordelingscommissie, vergunningaanvragen, schriftelijke correspondentie en mailcorrespondentie. Ook zijn geluidsopnamen van commissie- en raadsbijeenkomsten afgeluisterd.
- In totaal zijn er 25 **interviews** afgenomen met:
 - Ambtenaren en externe adviseur betrokken bij het opstellen van het bestemmingsplan.
 - (Oud) bestuurders betrokken bij de totstandkoming van het bestemmingsplan.
 - Voorzitter en raadsadviseur van de raadscommissie Fysiek Domein.

- Een groepsgesprek met de commissieleden Fysiek Domein betrokken bij het besluitvormingsproces.
- De burgemeester.
- De gemeentesecretaris.
- Betrokken ambtenaar van de provincie Utrecht.
- Melders.
- Andere betrokkenen bij meldingen. Dit met als doel de meldingen van meerdere kanten te kunnen belichten.

Met uitzondering van het groepsgesprek met de commissieleden hebben wij van alle gesprekken een verslag gemaakt en ter verificatie aan de gesprekspartner voorgelegd. Bijna alle gesprekspartners hebben hierop gereageerd waarna de verslagen zijn vastgesteld.

- Vervolgens zijn met zeven personen telefonisch **verificatiegesprekken** gevoerd. Met een aantal van deze personen zijn meerdere telefoongesprekken gevoerd. Deze gesprekken hadden tot doel om specifieke feitelijkheden te checken en/of 'blinde vlekken' in te vullen. De verificatiegesprekken zijn deels gevoerd met mensen die wij eerder in het onderzoeksproces al hadden gesproken.
- De resultaten van het onderzoek zijn vastgelegd in een **conceptrapport**. Beschrijvende delen van dit conceptrapport zijn onder geheimhouding voor wederhoor voorgelegd aan drie betrokken ambtenaren en een externe projectleider om feiten te checken. Vervolgens is het conceptrapport besproken met de onderzoekscommissie, waarna het definitieve rapport is opgeleverd aan de opdrachtgever.

1.4 Opbrengst meldingen

Niet elke melding is inhoudelijk onderzocht. Om voor onderzoek in aanmerking te komen, dient een melding aan een aantal ontvankelijkheidscriteria te voldoen. Deze criteria hebben zowel betrekking op de aard als de inhoud van de melding. De volgende criteria zijn gehanteerd:

- **Relatie met proces van totstandkoming bestemmingsplan Landelijk gebied Noord.** De melding dient een relatie te hebben met het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord.
- **Concreetheid melding.** De melding van een mogelijke schending van wet- en/of regelgeving dient zo concreet (verifieerbaar) te zijn dat deze getoetst kan worden aan het normenkader. Van een mogelijke schending is geen sprake indien de melding louter gestoeld is op vage vermoedens en geruchten, of wanneer het informatie uit tweede hand betreft. In geval van informatie uit tweede hand zal zo mogelijk de direct betrokkene worden benaderd. Anonieme meldingen zijn niet in behandeling genomen.

- **Bevestiging melding.** Een melding van één persoon dient ondersteund te worden door een tweede melding die betrekking heeft op dezelfde mogelijke schending. Deze tweede melding kan zowel in de vorm van een aanvullende verklaring door een objectieve derde (spreekende getuige) als door ander bewijs (stille getuige). Een stille getuige kan bijvoorbeeld een document, e-mail of geluidsopname zijn.

In totaal hebben 13 personen en instanties zich tot de commissie gewend met 17 meldingen van vermeende schendingen van wet- en/of regelgeving. Sommige melders hebben derhalve meerdere meldingen gedaan. Een aantal meldingen van vermeende schendingen ging over hetzelfde, soms vanuit een verschillend perspectief. Vier meldingen voldeden niet aan bovengenoemde criteria en zijn niet onderzocht. Door de raadscommissie is besloten de volgende zeven vermeende schendingen van wet- en/of regelgeving te onderzoeken:

- Parkeerplaats Slootdijk
- Weideschuur
- Paardenstal
- Perceel 1494 op de grens van bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord en het bestemmingsplan De Werf
- Bedrijf A, het bedrijf dat onder meer constructieberekeningen doet voor de gemeente
- De Hondenkennel
- Polder Mijnden

Enkele meldingen waren algemeen van aard en hadden in het bijzonder betrekking op het totstandkomingsproces van het bestemmingsplan. Deze meldingen zijn meegenomen bij de procesevaluatie.

1.5 Dankwoord

Wij willen in de eerste plaats de onderzoekscommissie en raadsadviseur hartelijk danken voor de goede samenwerking. Daarnaast een groot woord van dank aan de gemeentelijke organisatie. Wij hebben veel en vaak aan hen gevraagd documenten en stukken te leveren en dit naast hun reguliere werk. Tenslotte ook veel dank aan alle andere betrokkenen en melders die ons vaak met hele pakketten aan documentatie hebben geholpen zicht te krijgen op de vermeende schendingen van wet- en/of regelgeving. Wij hebben de betrokkenheid van een ieder enorm gewaardeerd.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven wij, zoveel mogelijk chronologisch, het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan. Het betreft een feitelijke beschrijving van de gebeurtenissen waarbij we niet uitvoerig stilstaan bij vermeende schendingen. Deze komen in hoofdstuk 3 aan de orde. In dat

Berenschot

hoofdstuk beschrijven wij de meldingen, zetten wij de gebeurtenissen op een rij en analyseren en toetsen wij deze aan relevante wet- en regelgeving. In hoofdstuk 4 komen wij tot een analyse van het bestemmingsplanproces. Deze analyse baseren wij zowel op de beschrijving van het proces (hoofdstuk 2) als het onderzoek naar de meldingen (hoofdstuk 3). Tenslotte ronden wij in hoofdstuk 5 af met de conclusies en aanbevelingen.

2. Beschrijving van het proces van de totstandkoming van het bestemmingsplan

In dit hoofdstuk beschrijven wij, zoveel mogelijk chronologisch, het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan. Het betreft een feitelijke beschrijving van de belangrijkste gebeurtenissen waarbij we niet uitvoerig stilstaan bij vermeende schendingen van wet- en of regelgeving. Deze komen aan bod in het volgende hoofdstuk. Beide hoofdstukken tezamen vormen de basis voor de afsluitende analyse ten aanzien van het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan. Die analyse is te vinden in hoofdstuk 4.

2.1 De voorbereiding

Op 1 januari 2011 fuseren de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen tot de gemeente Stichtse Vecht. Na de fusie zijn de ambtenaren niet allemaal op de zelfde locatie gevestigd. Het team Ruimtelijke Ontwikkeling dat verantwoordelijk is voor de totstandkoming van het bestemmingsplan zit in Breukelen; de teams Vergunningverlening en Veiligheid, Toezicht en Handhaving op een andere locatie.

In 2011 is gestart met een wettelijk vereiste actualisatieslag van de bestaande bestemmingsplannen. Landelijk Gebied Noord viel ook onder die cyclus. Er werd besloten als gemeente zelfstandig uitvoering te geven aan de actualisatie van Landelijk Gebied Noord, met uitzondering van het tekenwerk. Het was voor het eerst dat de gemeente in eigen beheer een bestemmingsplan actualiseerde. Normaal gesproken werd dit uitbesteed. De redenen om dit zelf te doen waren bezuinigingen en de aanwezigheid van voldoende ambtelijke capaciteit vanwege de economische recessie en het daardoor beperkte aantal ontwikkelingsprojecten. Het was geen bewuste keuze om juist de actualisatie van Landelijk Gebied Noord als gemeente zelf te doen. Deze kwam toevallig als eerste aan de orde.

Binnen de gemeente werd door een kernteam van twee ambtenaren gewerkt aan het bestemmingsplan. Bij aanvang van het proces is geen projectplan gemaakt. Door een betrokken ambtenaar wordt aangegeven dat binnen het team de procedure en stappen bekend waren en dat het maken van een projectplan niet vereist is. Door een andere ambtenaar wordt aangegeven dat de procedure en stappen aansluiten op een wettelijke procedure en een helder spoorboekje van de gemeente voor de behandeling van bestemmingsplannen. Dit spoorboekje is in overleg met de raad tot stand gekomen en wordt gebruikt als richtsnoer voor het besluitvormingsproces ten aanzien van bestemmingsplannen. Volgens een betrokken ambtenaar lag aanvankelijk geen tijdsdruk op het proces. Binnen het team werd indien nodig overlegd en er werd op basis van beschikbaarheid aan het plan gewerkt.

Wel is voor het bestemmingsplan een programma van uitgangspunten opgesteld. Dit is besproken met de portefeuillehouder en opgenomen in de toelichting bij het plan. De uitgangspunten zijn:

- Een conserverend bestemmingsplan waarbij de rechten uit de vigerende bestemmingsplannen als uitgangspunt zijn genomen.
- Aangesloten is bij de mogelijkheden die de buitengebied bestemmingsplannen “Landelijk Gebied Maarssen” en “Landelijk Gebied West” bieden.
- Bij bestaande situaties die afwijken van het geldende regime vindt een nadere afweging plaats over de best denkbare bestemming.
- De verwachte archeologische waarden, rijksmonumenten, karakteristieke objecten en andere cultuurhistorische waardevolle elementen zijn in het plan opgenomen.
- Bij agrarische bedrijven, woningen en buitenplaatsen zijn nevenfuncties onder voorwaarden toegestaan.

Ter aanvulling op bovenstaande uitgangspunten stelt een betrokken ambtenaar dat voor feitelijke/illegale situaties gekeken is naar de best denkbare bestemming. Verder is intern de afweging gemaakt terughoudend om te gaan met veranderingen. Als voorwaarde voor legalisatie van bestaande situaties die in strijd waren met het vigerende bestemmingsplan werden betrokkenen uitgenodigd zelf met een ruimtelijke onderbouwing voor de illegale situatie te komen.

Nadat in 2013 is gewerkt aan het voorontwerp van het bestemmingsplan (verder: voorontwerp) besluit het college eind 2013 tot terinzagelegging van het voorontwerp in het kader van inspraak en overleg. In het collegebesluit wordt aangegeven dat voor de procedure richting raadsleden het door de gemeenteraad vastgestelde zogenaamde spoorboekje bestemmingsplannen wordt gevolgd. Dit betekent volgens het besluit dat raadsleden via een raadsinformatiebrief worden geïnformeerd dat het voorontwerp ter visie ligt en dat een inloopavond wordt georganiseerd. Voorafgaand aan de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan zal een presentatie worden gegeven ten overstaan van raadsleden, aldus het besluit.

Uiteindelijk is het spoorboekje niet gebruikt. Raadsleden weten niet waarom. De huidige portefeuillehouder geeft aan dat het spoorboekje niet is gebruikt omdat het doel is Landelijk Gebied Noord conserverend te bestemmen. Er speelde niet veel en er was aanvankelijk geen onrust. Die ontstond pas in het najaar van 2015 als inwoners gaan inspreken. Tot die tijd was er dus volgens de portefeuillehouder geen reden het spoorboekje te hanteren.

2.2 Van voorontwerp naar ontwerp bestemmingsplan

Het voorontwerp lag ter inzage van 20 december 2013 tot 30 januari 2014. Daarnaast is het voorontwerp toegezonden aan diverse instanties en organisaties die betrokken zijn bij de ruimtelijke ordening en/of belast zijn met de behartiging van belangen die in het plan in het geding zijn.

Op het moment dat het voorontwerp ter inzage is gelegd, ligt het proces tijdelijk stil. Tijdens de periode van terinzagelegging zijn door de gemeente 101 inspraakreacties ontvangen. Daarnaast heeft de gemeente van onderstaande partijen overlegreacties ontvangen:

1. Provincie Utrecht
2. Rijkswaterstaat
3. Waternet
4. Recreatie Midden-Nederland
5. Land- en tuinbouw organisatie Noord
6. Natuur en milieufederatie Utrecht en Vechtplassencommissie
7. ProRail

Nadat de inspraakreacties waren verzameld, is in maart 2014 een tussenbericht gestuurd naar alle indieners dat niet binnen twaalf weken gereageerd zou worden op de reacties. Een betrokken ambtenaar geeft hierover aan dat de periode van twaalf weken te kort is om alle inspraakreacties te kunnen beantwoorden. Daarnaast waren er op dat moment ook andere prioriteiten binnen de gemeente waaraan gewerkt moest worden. Een andere ambtenaar geeft aan dat het beantwoorden van alle reacties erg veel werk was en dat er weinig capaciteit was. Als gevolg van een aantrekkende economie werd de focus verlegd naar ruimtelijke projecten. Er was volgens deze ambtenaar een gebrek aan “handjes”.

In de loop van 2014 is gewerkt aan het samenvatten en vervolgens beantwoorden van de inspraakreacties. Bij het maken van deze samenvattingen is het kernteam geholpen door verschillende collega's. In deze periode treedt er ook een nieuw college aan en komt er een nieuwe portefeuillehouder. Daarnaast is in deze periode voor een aantal bestaande illegale situaties de grondeigenaar verzocht om een goede ruimtelijke onderbouwing in te dienen zodat het betreffende gebruik, eventueel met bijbehorende bouwmogelijkheid, in het bestemmingsplan van een positieve bestemming kon worden voorzien. Deze ruimtelijke onderbouwingen zijn beoordeeld in samenwerking met de Omgevingsdienst Regio Utrecht en indien in orde bevonden opgenomen in het ontwerpbestemmingsplan.

De ‘Nota inspraak en overleg’ heeft tot doel insprekers en belangstellenden in de gelegenheid te stellen om kennis te nemen van de inspraak- en overlegreacties op het voorontwerp, de reactie van de gemeente Stichtse Vecht hierop en de door te voeren wijzigingen in de volgende fase van het bestemmingsplan, het ontwerpbestemmingsplan. In deze nota wordt elke inspraak- en overlegreactie afzonderlijk samengevat, beantwoord en wordt per reactie aangegeven of en in welke mate de reactie aanleiding geeft tot een aanpassing in het ontwerpbestemmingsplan Landelijk Gebied Noord. Uiteindelijk zijn 127 wijzigingen in het plan doorgevoerd.

In oktober 2014 besluit het college in te stemmen met de concept inspraaknota bestemmingsplan met bijbehorende staat van wijzigingen. Na dit collegebesluit zijn de wijzigingen verwerkt in het ontwerpbestemmingsplan. Het ontwerpbestemmingsplan is vervolgens ter inzage gelegd van 13 november 2014 tot 24 december 2014. Op 10 december 2014 vond een inloopavond in het teken van het bestemmingsplan plaats voor raadsleden en belangstellenden.

2.3 De totstandkoming van de nota's zienswijzen

In de eerste week van januari 2015 is begonnen met een inventarisatie van de binnengekomen zienswijzen. Daaruit kwam naar voren dat 75 zienswijzen kenbaar waren gemaakt. Groepering van deze zienswijzen leidde uiteindelijk tot 68 zienswijzen. Nadat deze inventarisatie was afgerond, is de ambtenaar die tot dat moment als projectleider had gefungeerd in overleg met zijn teamleider op andere projecten ingezet. Reden is dat hij als projectleider nodig was enkele ontwikkeltrajecten te gaan trekken. Deze waren ontstaan als gevolg van de zich verbeterende economie. Deze ontwikkeltrajecten sluiten ook aan op de ambities van het college.

Besloten is voor de rol van projectleider van het bestemmingsplan een externe projectleider aan te trekken. Bij het besluit betrokken ambtenaren vonden het destijds een veilig besluit om van projectleider te wisselen. Er lag volgens hen al een goedontwerp bestemmingsplan. Het enige wat nog moest gebeuren was een gestructureerde beantwoording van de zienswijzen en daarna de begeleiding van de behandeling van het bestemmingsplan in college en raad. Om dit te kunnen doen had de tot dan toe meest betrokken ambtenaar alles klaar gezet voor de externe projectleider. Deze nieuwe externe projectleider was niet afkomstig uit de omgeving van Stichtse Vecht en onbekend met het gebied. Diverse betrokkenen van zowel binnen als buiten de gemeente gaven aan dat een vers paar ogen niet per se een nadeel hoefde te zijn.

De externe projectleider start zijn werkzaamheden in maart 2015. Hij krijgt de opdracht om de ingediende zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan te beantwoorden. Op dat moment was echter de verwachting bij alle betrokken ambtenaren dat dit niet al te veel problemen op zou leveren. Kort na aantreding van de externe projectleider in maart 2015 groeide ambtelijk echter het besef dat het bestemmingsplan complexer was dan gedacht.

Over de overdracht van het dossier aan de externe projectleider lopen de lezingen uiteen. De externe projectleider was in zijn ogen onvoldoende op de hoogte van de relevante context en achtergronden van het gebied. Na overdracht van het dossier is de oud projectleider beperkt betrokken geweest bij het dossier. Wel vond af en toe overleg plaats of werd door de externe projectleider een vraag gesteld en door de oud projectleider beantwoord. Ook is de oud projectleider in november 2015 gevraagd een check te doen op een van de nota's zienswijzen en staat van wijzigingen. Er was echter onvoldoende tijd beschikbaar om dit goed te kunnen doen. Daarnaast was er ook een verschil van aanpak tussen de oud en externe projectleider. Waar de ene meer op de formeel-juridische lijn zat, zat de andere projectleider meer op de proceslijn. Een andere medewerker van de gemeente verrichtte nog hand en spandiensten voor de externe projectleider. Die werkzaamheden bevonden zich voornamelijk op het proces en een enkel inhoudelijk punt.

Zowel de aansturing van de oud als de externe projectleider was op hoofdlijnen. Zo was er geen vaste overlegfrequentie met de teamleider. De eerste nota zienswijzen wordt door de teamleider diagonaal doorgelezen voordat het document bij het afdelingshoofd belandt die het globaal doorleest, waarbij vooral aandacht is voor procesaspecten, en doorzet naar het college. Later, tijdens de commissiebehandeling van het bestemmingsplan, raakt de teamleider steeds intensiever betrokken bij het proces; uiteindelijk heeft hij samen met de portefeuillehouder op een avond teksten opgesteld voor een nieuwe versie van de nota zienswijzen. Tijdens de vier commissievergaderingen

wordt de wethouder ondersteund door de extern projectleider. De teamleider was aanwezig bij de laatste commissievergadering in november 2015 en de raadsvergadering van 2 december 2015.

Volgens betrokkenen is het opstellen van het bestemmingsplan vooral een ambtelijk proces. Tijdens portefeuillehoudersoverleggen wordt de portefeuillehouder bijgepraat door de verantwoordelijk ambtenaar. De teamleider is hier meestal bij aanwezig. Daarnaast vinden bilaterale overleggen plaats tussen portefeuillehouder en ambtenaar waarbij de teamleider niet altijd aanwezig is. De teamleider en afdelingsmanager zijn verantwoordelijk voor doorgeleiding van de stukken naar het college. Daarbij gaat het om het voorontwerp, de nota inspraak en overleg, het ontwerpbestemmingsplan en de nota zienswijzen. Zowel de teamleider als de afdelingsmanager doen geen uitvoerige, inhoudelijk check op deze stukken die naar het college gaan; uitsluitend op hoofdlijnen. Andere collegeleden dan de portefeuillehouder hebben via andere portefeuillehoudersoverleggen en collegevergaderingen bijgedragen aan het bestemmingsplan.

2.4 Ingebrekestelling gemeenteraad

In brieven van 4 en 7 mei 2015 stellen twee inwoners de raad in gebreke wegens het niet binnen de wettelijke beslistermijn nemen van een vaststellingsbesluit inzake het ontwerpbestemmingsplan. De gemeenteraad dient volgens de wet binnen 12 weken na terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan te beslissen over de vaststelling van het plan. Deze inwoners verzoeken de raad alsnog binnen twee weken een besluit te nemen.

Na geen antwoord te hebben gekregen van de gemeente stellen genoemde inwoners op 23 mei 2015 beroep in bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder: Afdeling bestuursrechtspraak) tegen het niet tijdig nemen van het besluit door de raad. Verzocht wordt aan de uitspraak een gepaste dwangsom te verbinden voor iedere dag dat de raad in gebreke blijft.

De gemeente reageert op 17 juni richting genoemde inwoners dat om redenen van zorgvuldigheid geen gevolg wordt gegeven aan het verzoek van de inwoners binnen twee weken na 7 mei een besluit te nemen. Ook wordt opgemerkt dat de Wet dwangsom en beroep niet van toepassing is op het niet tijdig vaststellen van een bestemmingsplan.

Op 23 september besluit de Afdeling bestuursrechtspraak dat de gemeente tot 4 november de tijd krijgt een besluit te nemen. Daarna volgt een dwangsom van € 100,- per dag met een maximum van € 15.000,-.

In de ogen van college, ambtelijke organisatie en raad heeft de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak grote druk gelegd op de afhandeling van het bestemmingsplan. Even is ambtelijk overwogen de zogenaamde dwangsom niet leidend te laten zijn om de druk van de ketel te halen, maar uiteindelijk is er voor gekozen de besluitvorming toch zo snel mogelijk door de raad te loodsen.

2.5 De behandeling in de raad

Op 18 augustus 2015 wordt de eerste nota zienswijzen vastgesteld door het college. Dit is het startsein voor een intensief proces met de raad, inwoners en ambtelijke organisatie. Onderstaande tabel vat dit proces samen.

| Datum | Beschrijving |
|--------------|--|
| 18 augustus | <p>Besloten wordt de zienswijzen al dan niet ontvankelijk te verklaren en te beantwoorden conform het in de nota zienswijzen opgenomen commentaar en conclusies. Er is inhoudelijk nauwelijks hierover discussie gevoerd in het college.</p> <p>Volgens betrokkenen is er ambtelijk voor gekozen de zienswijzen kort en bondig te beantwoorden. Redenen waren tijdgebrek en het kort en bondig willen zijn. De nota zienswijzen vormt de input voor de bespreking in raadscommissie Fysiek Domein. Volgens de raadsleden is dit de eerste inhoudelijke inbreng van het college inzake het bestemmingsplan dat zij onder ogen krijgen.</p> <p>Het aanvankelijke doel van het college is het bestemmingsplan op 29 september vast te laten stellen door de gemeenteraad. Bij college, ambtelijke organisatie, externe projectleider en raad waren toen geen signalen dat deze planning niet gehaald zou kunnen worden.</p> <p>In het collegebesluit wordt niet gesproken over het beroep dat door twee inwoners is ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak. De nota zienswijze wordt op 21 augustus naar de raad gestuurd met het oog op de behandeling in de commissie Fysiek Domein van 1 september.</p> |
| 1 september | <p>Tijdens de vergadering van de commissie Fysiek Domein staat het bestemmingsplan voor het eerst op de agenda. Ruim 20 belanghebbenden spreken in. De portefeuillehouder reageert op enkele punten die worden ingebracht. Afgesproken wordt vóór de vervolgvergadering op 28 september diverse antwoorden naar aanleiding van de inbreng van de insprekers en nadere informatie aan de commissieleden te verstrekken.</p> |
| 22 september | <p>Naar aanleiding van de insprekers in de commissie Fysiek Domein van 1 september worden de nodige wijzigingen aangebracht in de nota zienswijzen. Op 22 september wordt de "nota zienswijzen en staat van wijzigingen, aanvullingen 1" door het college vastgesteld. Een dag later wordt deze nota naar de raad gestuurd met het oog op de behandeling in de commissie Fysiek Domein van 28 september.</p> |
| 28 september | <p>Er wordt door enkele partijen voorgesteld een commissie zienswijzen uit de raad in te stellen omdat het bestemmingsplan moeilijk te beoordelen is. Raadsleden geven aan dat zij de documenten complex en onduidelijk vinden; ook ontstaan er</p> |

| | |
|------------|---|
| | <p>volgens een aantal raadsleden steeds meer twijfels of zienswijzen wel goed zijn weergegeven en of de antwoorden wel juist zijn. Dit is mede het gevolg van de inbreng van enkele betrokken inwoners. Raadsleden worden namelijk frequent door betrokken inwoners benaderd met allerlei informatie zowel over inhoudelijke zaken als onvolkomenheden in de nota.</p> <p>Uiteindelijk gaat de behandeling in de commissie Fysiek Domein gewoon door. Het gaat in de commissievergadering over een groot aantal inhoudelijke punten. Het lukt niet om alles binnen de tijd te bespreken. De vergadering wordt vanwege het late tijdstip geschorst. Afgesproken wordt voor de volgende commissievergadering een nieuwe nota zienswijzen met aanvullingen in verschillende kleuren op te stellen. De planning richt zich op besluitvorming in de raadsvergadering van 3 november.</p> |
| 8 oktober | <p>Er is een nieuwe nota zienswijzen door het college vastgesteld. De dag erop wordt de nota naar de raad gestuurd met het oog op behandeling in de commissie Fysiek Domein van 13 oktober. Op meerdere punten is de beantwoording aangevuld met nadere uitleg en argumentatie. In verschillende kleuren is onderscheid aangebracht tussen tekst uit eerdere aanvulling naar aanleiding van sprekers, huidige aanvulling en vragen van de raad.</p> |
| 13 oktober | <p>Kort voor de commissievergadering Fysiek Domein vindt een gesprek plaats tussen de raadsleden uit de commissie en de portefeuillehouder. Resultaat hiervan is dat het gebied rondom de Kerklaan en Polder Mijnden niet in de commissie worden besproken omdat daar eerst meer duidelijkheid over dient te komen. Een gesprek tussen de portefeuillehouder en betrokkenen rondom de Kerklaan dient hier aan bij te dragen. Daarnaast is inhoudelijk van gedachten gewisseld over de weideschuur.</p> |
| 13 oktober | <p>In de commissievergadering wordt afgesproken het gebied rondom de Kerklaan en Polder Mijnden niet te bespreken vanwege onvolledigheden. De portefeuillehouder zegt toe met bewoners en de provincie in gesprek te gaan. Andere punten worden wel besproken. De voorzitter schorst de vergadering en zal het presidium vragen een vervolgvergadering te plannen. Hierdoor kan het bestemmingsplan niet worden geagendeerd voor de raadsvergadering van 3 november 2015.</p> <p>De volgende commissievergadering Fysiek Domein wordt aanvankelijk gepland op 2 november maar later uitgesteld naar 17 november omdat de nieuwe zienswijzennota niet op tijd klaar was. De planning richt zich op besluitvorming tijdens de raadsvergadering van 2 december.</p> |
| 20 oktober | <p>Er vindt een gesprek plaats tussen de wethouder en enkele betrokkenen rondom de Kerklaan in het bijzijn van enkele raadsleden. In dit gesprek wordt afgesproken dat er een volledige lijst opgesteld wordt van betrokkenen die een zienswijze</p> |

| | |
|--------------------------|---|
| | <p>hebben ingediend dan wel hebben medeondertekend. Op die manier kan iedereen terugvinden welke zienswijze is ingediend en welke beantwoording er daar bij hoort. Daarnaast wordt afgesproken dat een aantal feitelijke verbeteringen van redactionele aard worden doorgevoerd in de nota zienswijzen waaronder verkeerde verwijzingen of passages die niet op de juiste plaats staan. Daarnaast is tijdens het gesprek toegezegd om nog eens kritisch te kijken naar de beantwoording van de zienswijzen en deze waar mogelijk aan te vullen. Het verslag van het gesprek vermeldt hierover dat: “deze eerst worden voorgelegd aan de vertegenwoordigers voordat deze naar buiten worden gebracht.”</p> |
| 20 oktober – 17 november | <p>Naar aanleiding van de afspraken tussen de gemeenten en inwoners start een intensieve mailwisseling tussen twee betrokken inwoners en de gemeente over diverse omissies in de nota zienswijzen. Inwoners krijgen de mogelijkheid interne concept teksten mee te lezen en van commentaar te voorzien. Ambtelijk wordt richting inwoners aangegeven dat serieus rekening wordt gehouden met de zienswijzen uit de Kerklaan en omgeving, maar dat op enkele punten ook vast wordt gehouden aan eerder ingenomen standpunten.</p> |
| 5 november | <p>Een nieuwe versie van de nota zienswijzen is vastgesteld door het college. De beantwoording is nogmaals nagelopen en op meerdere punten aangevuld met nadere uitleg en argumentatie om zo de eerder gemaakte keuzen nader toe te lichten en de leesbaarheid te vergroten. Op de zienswijzen uit omgeving Kerklaan en met betrekking tot de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) is de beantwoording uitgebreid en herzien. Deze stukken worden op 6 november naar de raad gestuurd.</p> |
| 12 november | <p>Er verschijnt een nieuwe versie van de nota zienswijzen. In deze versie zijn toezeggingen uit de vorige commissievergaderingen verwerkt. Deze versie wordt op 13 november naar de raad gestuurd.</p> |
| 17 november | <p>Enkele fracties geven aan de vergadering niet door te willen laten gaan omdat de stukken (tien dagen termijn) niet tijdig zijn aangeleverd. De vergadering gaat toch door.</p> <p>Ten aanzien van een aantal dossiers worden tijdens de commissievergadering de volgende overwegingen geuit.</p> <p><u>Hondenkennel</u></p> <p>De voorzitter van de commissie concludeert dat de hondenkennel uit het bestemmingsplan is gehaald.</p> <p><u>Polder Mijnden</u></p> <p>De voorzitter van de commissie concludeert dat de dubbelbestemming eraf is gehaald. Twee partijen vragen het woord “conserverend” toe te voegen. De portefeuillehouder zegt toe dit in de nota op te nemen.</p> |

| | |
|-------------|---|
| | <p><u>Weideschuur Slootdijk (Schapenschuur)</u> Verschillende partijen zijn tegen het bestemmen van de weideschuur. Wethouder neemt dit onderdeel mee terug naar het college.</p> <p><u>Parkeerterrein Slootdijk 4</u> Verschillende partijen zijn tegen uitbreiding van het parkeerterrein en gaan niet akkoord met legalisering. De portefeuillehouder neemt ook dit punt mee terug naar het college en zal het verzoek om handhaving aan de verantwoordelijk wethouder overbrengen.</p> <p><u>Verplaatsen plangrens Landelijk Gebied Noord ten gunste van De Werf</u> Wethouder licht toe dat het voorstel is om de plangrens tussen Landelijk Gebied Noord en De Werf te verplaatsen, waardoor twee vlakken die nu binnen het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord liggen (weiland), dan binnen het bestemmingsplan De Werf komen te liggen (bedrijventerrein). Dit is uit praktische overwegingen. Verschillende partijen zijn tegen.</p> <p>Er wordt afgesproken dat het bestemmingsplan als bespreekstuk naar de extra raadsvergadering van 2 december 2015 kan.</p> |
| 20 november | De definitieve nota zienswijzen wordt vastgesteld en aan de raad verzonden met het oog op de raadsvergadering van 2 december. De nota gaat vergezeld van een raadsvoorstel. |
| 2 december | Een amendement om het perceel Loenen, achter Slootdijk 2, in het bestemmingsplan op te nemen wordt aangenomen. Het bestemmingsplan wordt unaniem vastgesteld. |

2.6 De periode na vaststelling raad

Verschillende betrokkenen die tevergeefs een ruimtelijke onderbouwing hebben ingediend zijn niet op de hoogte gesteld van het besluit van de raad in afwijking van het ontwerpbestemmingsplan. Na vaststelling van de nota zienswijzen door de raad zijn in samenwerking tussen externe projectleider en ambtelijke organisatie de vastgestelde wijzigingen in het definitieve bestemmingsplan opgenomen.

Na verwerking van de wijzigingen loopt de opdracht van de externe projectleider af. Daarna is er nog een enkele keer contact geweest tussen een ambtenaar van de gemeente en de externe projectleider over het dossier Polder Mijnden. Met de externe projectleider heeft geen evaluatie plaatsgevonden.

Vervolgens maakt het college in de Staatscourant bekend dat het bestemmingsplan vanaf 29 januari tot en met donderdag 10 maart 2016 ter inzage ligt. Betrokkenen kunnen vanaf 29 januari beroep tegen het plan indienen bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Tegen het bestemmingsplan worden in totaal 14 beroepschriften ingediend bij de Afdeling bestuursrechtspraak.

Na de terinzagelegging wordt door verschillende partijen geconstateerd dat Polder Mijnden oost de bestemming Natuur heeft gekregen. In een peilnota brengt een ambtenaar de portefeuillehouder op de hoogte van de stand van zaken met betrekking tot Polder Mijnden. In de peilnota wordt aangegeven dat aan Polder Mijnden oost de bestemming Natuur (met ondergeschikt agrarisch medegebruik) is toegekend naar aanleiding van de zienswijze van de provincie maar dat dit in de nota zienswijzen niet expliciet is benoemd. In de peilnota wordt verder aangegeven dat het aan de raad is om te kiezen voor:

- Het handhaven van de bestemming Natuur met ondergeschikt agrarisch medegebruik
- Te pleiten voor een Agrarische bestemming met een functieaanduiding voor Natuur

Eind juni stuurt de gemeente zijn verweerschrift naar de Afdeling bestuursrechtspraak. Het verweerschrift is opgesteld door de voormalig projectleider die de totstandkoming van het bestemmingsplan leidde voordat de externe projectleider werd ingehuurd. De teamleider heeft de projectleider en een collega verzocht dit samen te doen. Over Polder Mijnden oost wordt het volgende aangegeven: “Gelet op de intentie van verweerder kan verweerder ermee instemmen om dit vraagstuk nogmaals ter besluitvorming voor te leggen aan verweerder.”

De afdeling bestuursrechtspraak verzoekt begin november 2016 de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (STAB) de feitelijke situatie te beschrijven en de voorheen geldende planologisch regimes voor zover dit nodig is voor de behandeling van de beroepen. Naar aanleiding van dit verzoek brengt de STAB op 3 februari 2017 verslag uit. Het college geeft kort daarna een zienswijze op het verslag van de STAB. De zienswijze is ondertekend door de teamleider die in eerste instantie ook verantwoordelijk was voor totstandkoming van het bestemmingsplan.

3. Vermeende schendingen nader onderzocht

3.1 Inleiding

Per vermeende schending zijn de relevante feiten en omstandigheden die wij in het onderzoek hebben vastgesteld in kaart gebracht. In dit hoofdstuk geven wij van elke vermeende schending een korte beschrijving van de melding of meldingen. Vervolgens geven wij per vermeende schending een beschrijving opgebouwd uit relevante feiten en omstandigheden. In deze beschrijving zijn alleen die feiten en omstandigheden opgenomen die van belang zijn voor het geven van een oordeel ten aanzien van de vermeende schendingen. We sluiten elke vermeende schending af met onze analyse en toetsing van de geconstateerde feiten en omstandigheden aan wet- en regelgeving.

De feitelijke beschrijvingen in dit hoofdstuk vormen tezamen met de feitelijke beschrijving van het proces, zoals opgenomen in hoofdstuk twee, de basis voor onze analyse en conclusies ten aanzien van het bestemmingsplanproces. Deze komen in respectievelijk hoofdstuk 4 en 5 aan bod.

3.2 Vermeende schending: Parkeerplaats Slootdijk

3.2.1 Beschrijving vermeende schending

Door de eigenaar van de parkeerplaats aan de Slootdijk (verder: parkeerplaats) is een ruimtelijke onderbouwing ingediend bij de gemeente Stichtse Vecht voor de uitbreiding van de parkeerplaats. Daarop is deze uitbreiding opgenomen in het ontwerpbestemmingsplan Landelijk Gebied Noord. Uiteindelijk heeft de uitbreiding geen plek gekregen in het vastgestelde bestemmingsplan. Volgens melders is over deze illegale uitbreiding opzettelijk verkeerde informatie verstrekt aan de raad, dan wel juiste informatie verzwegen. Daarnaast heeft het college de initiatiefnemer niet op de hoogte gesteld van de last minute wijziging van het bestemmingsplan. In de ogen van de melder heeft de gemeente op dit punt onzorgvuldig gehandeld.

Bij deze melding past de kanttekening dat er een beroepsschrift is ingediend bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Inhoudelijk aspecten zijn daarom niet onderzocht.

3.2.2 Beschrijving van de gebeurtenissen

In het kader van de herontwikkeling van de oude loods en een oude school aan de Slootdijk te Loenen aan de Vecht is een achter de oude loods gelegen parkeerterrein vernieuwd en vergroot. Met deze uitbreiding van de parkeerplaats is de grens van het bestemmingsplan Kerklaan overschreden. De uitbreiding vindt plaats in het gebied Landelijk Gebied Noord.

In het voorontwerp stond de uitbreiding ingetekend. Vervolgens is de aanvrager door het college in augustus 2014 per brief verzocht een ruimtelijke onderbouwing voor het betreffende deel van het parkeerterrein (gelegen in Landelijk Gebied Noord) in te dienen. In deze brief wordt aangegeven dat

de ruimtelijke onderbouwing wordt voorgelegd aan het college van Stichtse Vecht. Verder wordt aangegeven dat de bevoegdheid tot vaststelling van het bestemmingsplan een bevoegdheid van de raad is. “Ondanks het opstellen van een ruimtelijke onderbouwing betekent dit dat u geen zekerheid heeft over de uiteindelijke bestemming van het betreffende perceel”, aldus de brief. Hierop is door de aanvrager in september 2014 een ruimtelijke onderbouwing ingediend.

In het ontwerpbestemmingsplan is het betreffende deel van het parkeerterrein opgenomen. In de eerste nota zienswijzen wordt een bezwaar tegen de uitbreiding van de parkeerplaats afgewezen omdat de zienswijze mede namens de omwonenden tijdens een zitting van de rechtsbank zou zijn ingetrokken.

Op 23 september 2015 sturen twee inwoners een brief naar de commissie Fysiek Domein inzake onder andere het parkeerterrein waarin zij onder meer aangeven dat niet alle omwonenden de zienswijze hebben ingetrokken. In een van de laatste nota zienswijzen die ter bespreking van de commissievergadering van 17 november 2015 voorligt, wordt dit gerepareerd en wordt dus de zienswijze als niet ingetrokken beschouwd. In deze nota van zienswijze wordt ook uitgelegd wat de situatie is. Het college geeft aan de uitbreiding van het parkeerterrein redelijk te vinden. Tijdens de vergadering van de commissie Fysiek Domein van 17 november 2015 geeft de portefeuillehouder hierover aan dat het parkeerterrein aan de Slootdijk een zeer kleine uitbreiding betreft bij een bedrijfsbestemming. De meerderheid van de raad geeft tijdens de vergadering echter aan tegen uitbreiding van dit parkeerterrein te zijn en dus niet akkoord te gaan met legalisering. Hierop geeft de portefeuillehouder aan dit punt mee terug te nemen naar het college. Vervolgens is door het college de uitbreiding van de parkeerplaats geschrapt uit het bestemmingsplan. Voor de portefeuillehouder is onduidelijk wat uiteindelijk de inhoudelijke gronden van de raad waren om tegen legalisering van het betreffende deel van de parkeerplaats te zijn.

In het raadsbesluit is de volgende passage opgenomen ten aanzien van het vergroten van het parkeerterrein van het perceel aan de Slootdijk.

“Dit bedrijf heeft aan de andere zijde een parkeerterrein waarvan de begrenzing aanvankelijk meeliep met de kavelgrens. Ook het naastliggende perceel is nadien verworven en bij het parkeerterrein betrokken. Naar aanleiding van de besprekingen in de commissie wordt geconcludeerd dat de noodzaak onvoldoende is aangetoond zodat geen medewerking kan worden verleend in dit kader aan legalisering”.

De initiatiefnemer is door de gemeente niet geïnformeerd over het besluit van de raad. De gemeente gaat ervan uit dat de initiatiefnemer het besluit actief heeft gevolgd en op de hoogte was van het besluit.

3.2.3 Analyse en toetsing

In het kader van de vernieuwing van het bestemmingsplan heeft de gemeente de eigenaar gevraagd een ruimtelijk onderbouwing in te dienen voor de reeds gerealiseerde uitbreiding van de parkeerplaats die niet in het vigerende bestemmingsplan was opgenomen. Wij constateren dat het

college daarbij het voorbehoud heeft gemaakt dat de raad uiteindelijk degene is die een beslissing neemt over de voorgenomen legalisering.

Dat het college uiteindelijk van standpunt is veranderd ten aanzien van de noodzaak van de parkeerplaats, valt te verklaren doordat tijdens de commissievergadering van 17 november zich aftekende dat de raad niet akkoord zou gaan met de voorgenomen legalisering. Wij hebben geen feiten en omstandigheden kunnen vaststellen dat door de portefeuillehouder dan wel ambtenaren opzettelijk verkeerde informatie is verstrekt aan de raad, dan wel juiste informatie is verzwegen. Wel zijn enkele zienswijzen niet opgenomen in de eerste versies van de nota zienswijzen. Kennelijk heeft de gemeente later op basis van voortschrijdend inzicht het vermeende intrekken van de zienswijze anders geïnterpreteerd. Wij stellen vast dat de raad aanvankelijk hierdoor niet bij de hand is genomen bij de problematiek van de parkeerplaats. Bij de laatste versie van de nota zienswijzen gebeurt dit wel.

Wij constateren dat het college geen van de initiatiefnemers wiens voorstel tot legalisering het bestemmingsplan niet heeft gehaald hierover heeft geïnformeerd. Hoewel niet in strijd met de wet- en regelgeving vinden wij dit vanuit het oogpunt van een zorgvuldig proces niet passend.

3.3 Vermeende schending: Weideschuur

3.3.1 Beschrijving vermeende schending

Volgens betrokkenen wordt door het college bewust het bestaan van een advies van de Agrarische beoordelingscommissie (verder: ABC-advies) met betrekking tot de weideschuur ontkend. Het ABC-advies wordt verdonkeremaand. Daarnaast wordt volgens betrokkenen door het college selectief gebruik gemaakt van informatie. Dit heeft ertoe geleid dat door het college zienswijzen die betrekking hebben op de weideschuur onvolledig en onjuist zijn beantwoord. Door het bestaan van het ABC-advies te ontkennen en door onvolledige en onjuiste beantwoording van zienswijzen is door het college bewust onjuiste informatie verstrekt aan de gemeenteraad.

Verder is volgens betrokkenen door het college van de voormalige gemeente Loenen de toezegging gedaan dat een weideschuur gebouwd mocht worden. Door het college van de gemeente Stichtse Vecht wordt er nu vervolgens alles aan gedaan om deze toezegging na te komen.

Tenslotte zou het college de initiatiefnemer van de weideschuur niet op de hoogte hebben gesteld van de wijziging op het laatste moment van het bestemmingsplan op dit gebied. Door gemeente is op dit punt onzorgvuldig gehandeld.

Bij deze melding past de kanttekening dat er een beroepschrift is ingediend bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Inhoudelijk aspecten zijn daarom niet onderzocht.

3.3.2 Beschrijving van de gebeurtenissen

Kort samengevat is het volgende relevant uit de tijd van de gemeente Loenen. In een brief van 23 juni 2009 verzoekt een aanvrager het college van de gemeente Loenen om medewerking te verlenen aan de bouw van een weideschuur aan de Oostkanaaldijk te Loenen. Naar aanleiding van het verzoek is door het college van de gemeente Loenen besloten niet mee te werken aan het beoogde bouwplan in de voorgestelde omvang maar aanvrager wel te wijzen op de maximale mogelijkheden om deze weideschuur te bouwen. Deze maximale mogelijkheden worden onder andere bepaald door het provinciaal beleid waarin wordt uitgegaan van ontstening van het buitengebied. Daarop is eind 2009 door het college van de gemeente Loenen besloten om de aanvrager van de weideschuur aan de Oostkanaaldijk een maximaal te bebouwen oppervlak van 178,5 m² te bieden. Per brief wordt dit aan de aanvrager medegedeeld. In de brief wordt verder aangegeven dat zowel de gemeenteraad van Loenen als de provincie Utrecht een oordeel zullen moeten vellen over het bestemmingsplan voor de locatie van de weideschuur. Zonder hun goedkeuring is de bouw van de schuur niet mogelijk, aldus het college.

Eind 2010 stelt het college in een informatiebrief naar de raad dat verschillende gesprekken hebben plaatsgevonden tussen de aanvrager en de verantwoordelijk portefeuillehouder. Tijdens deze gesprekken heeft de verantwoordelijk portefeuillehouder een handreiking gedaan richting de aanvrager om tot een oplossing te komen met betrekking tot de omvang van de weideschuur. Uiteindelijk is besloten een maximale bebouwing van 300 m² toe te staan. Daarbij is volgens het toenmalig college van Loenen sprake van een ontstening van ruim 25%. Volgens het college is de kwaliteitswinst dermate groot dat de weideschuur een gewenste ontwikkeling wordt gevonden.

Hierop begint de aanvrager met het opstellen van een postzegelbestemmingsplan. Deze procedure wordt echter ingehaald door de herindeling van de gemeente Loenen. In 2013 besluit de gemeente vervolgens het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord te vernieuwen waar de voorgenomen locatie van de weideschuur onderdeel van uitmaakt. In het voorontwerp wordt een bouwvlak voor de weideschuur opgenomen op eerdergenoemde locatie aan de Oostkanaaldijk.

Op 5 november 2013 vindt een informatieavond plaats over de voorgenomen weideschuur. Hieruit komt naar voren dat de voorkeur van (een deel van) de buurtbewoners ligt bij een andere locatie voor de weideschuur. Hierop doet de aanvrager een nieuwe aanvraag voor een weideschuur op een alternatieve locatie aan de Rijksstraatweg.

Hierop wordt door het college advies gevraagd aan de Agrarische beoordelingscommissie. Het college vraagt aan de Agrarische beoordelingscommissie of de bouw van een vervangende weideschuur op de locatie aan de Rijksstraatweg noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering van het agrarische bedrijf van de aanvrager. In zijn oordeel van 24 februari 2014 geeft de Agrarische beoordelingscommissie aan dat de weideschuur niet noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering van de aanvrager en de Agrarische beoordelingscommissie adviseert het college derhalve geen medewerking te verlenen aan deze aanvraag voor een weideschuur.

Vervolgens stuurt het college een brief aan de aanvrager waarin wordt gesteld dat niet ingestemd kan worden met realisatie van de weideschuur aan de Rijksstraatweg maar wel aan de Oostkanaaldijk mits een goede ruimtelijke onderbouwing wordt ingediend. De gemeente stelt:

“Er kan worden ingestemd met het realiseren van een weideschuur op de locatie waar nu reeds bebouwing aanwezig is mits u een goede ruimtelijke onderbouwing indient. De gemeenteraad is het bevoegde bestuursorgaan om het bestemmingsplan vast te stellen. De gemeenteraad kan dus een afwijkend besluit nemen. Ook kunnen concrete zienswijzen aanleiding geven om de ontwikkeling alsnog te weigeren.”

Hierop wordt door de aanvrager een ruimtelijke onderbouwing ingediend voor de weideschuur op de locatie aan de Oostkanaaldijk.

In september 2014 verschijnt vervolgens de nota inspraak en overleg. Hierin wordt, naar aanleiding van het in het voorontwerp ingetekende bouwvlak van de weideschuur, door een indiener van een zienswijze gesteld dat de uitbreiding van bebouwing door het bouwen van een schapenschuur vanuit het oogpunt van agrarische bedrijfsvoering niet noodzakelijk is. Hierop antwoordt het college dat de noodzaak vanuit de agrarische bedrijfsvoering niet doorslaggevend is om medewerking te verlenen aan de aanvraag. Gelet op de aanwezige bebouwing is er sprake van een kwaliteitsverbetering, aldus het college. Een andere indiener van een zienswijze vraagt zich blijkens de nota inspraak en overleg af of de Agrarische beoordelingscommissie een positief advies heeft uitgebracht over de ingetekende weideschuur aan de Oostkanaaldijk. Hierop antwoordt het college dat de Agrarische beoordelingscommissie niet om advies is gevraagd voor de weideschuur voor deze locatie. Het bouwwerk heeft tot gevolg dat de aanwezige vervallen bouwwerken worden opgeruimd en dat daarmee ter plaatse een kwaliteitswinst wordt behaald, aldus het college.

Een andere indiener van een zienswijze stelt voor het bouwvlak voor een nieuwe weideschuur ten behoeve van opslag van hooi, materieel en verblijf voor dieren (schapen) te verplaatsen naar de locatie Rijksstraatweg. Volgens deze indiener leidt die locatie tot minder bezwaren van omwonenden. Bovendien heeft de aanvrager geen toestemming van de grondeigenaar om de nieuwe weideschuur (op de locatie Oostkanaaldijk) te kunnen bereiken, aldus de indiener. Hierop geeft het college aan dat geen medewerking wordt verleend aan de voorgestelde nieuwe locatie voor de weideschuur. Het college stelt slechts in te hebben gestemd met een weideschuur op de locatie waar reeds bebouwing aanwezig is. Voor de weideschuur op de huidige locatie (Oostkanaaldijk) dient (tijdig) een goede ruimtelijke onderbouwing te worden aangeleverd.

Volgens de betrokken ambtenaren is intern discussie geweest over de reactie van de gemeente op inspraak met betrekking tot de weideschuur. Uiteindelijk is besloten om niet te reppen over het ABC-advies in de reactie ten aanzien van de oude locatie van de weideschuur omdat dat alleen maar verwarring op zou leveren. Het advies ging volgens hen immers uitsluitend over de eventuele nieuwe locatie aan de Rijksstraatweg. Er is door de portefeuillehouder voor de lijn gekozen dat er een toezegging lag voor het bouwen van een weideschuur op de oude locatie en daar werd aan vastgehouden, aldus de ambtenaren.

Door de aanvrager is vervolgens een ruimtelijke onderbouwing ingediend waarna het bouwvlak voor de weideschuur is opgenomen in het ontwerpbestemmingsplan. Hierop is vervolgens een zienswijze ingediend met het verzoek om geen weideschuur mogelijk te maken. Het college reageert hierop als volgt:

“Alhoewel in het voorgaande plan niet afzonderlijk bestemd, is de bestaande weideschuur een legaal bouwwerk dat op grond van overgangsrecht herbouwd kan worden. Gezien het beoogde doel achten wij het redelijk om enige uitbreiding toe te staan. Het bouwplan is voorzien van een ruimtelijke onderbouwing.”

Tijdens de vergadering van de commissie Fysiek Domein van 1 september wordt door een indiener van een zienswijze ingesproken ten aanzien van de weideschuur. De portefeuillehouder geeft aan de situatie rond de weideschuur aan de Slotdijk nader te bekijken en in de commissievergadering van 28 september daarop terug te komen. De indiener geeft aan dat zijn zienswijze niet correct is behandeld. Bij nader onderzoek is volgens de gemeente naar voren gekomen dat deze zienswijze toch op tijd is binnengekomen en toch ontvankelijk is. Tijdens de vergadering van 28 september geeft een aantal partijen aan tegen de komst van de weideschuur te zijn. De wethouder geeft aan in een volgende commissievergadering hierop terug te komen.

In de laatste versies van de nota zienswijzen vanaf begin november wordt antwoord gegeven op de zienswijze die oorspronkelijk niet ontvankelijk is verklaard. Hierbij komen aspecten aan de orde als noodzaak, de omvang, veiligheid, archeologie en procedurele aspecten. Wat betreft de noodzaak wordt aangegeven dat deze niet doorslaggevend is om medewerking te verlenen aan de bouw.

Tijdens de commissievergadering van 17 november 2015 geven een groot aantal fracties aan tegen het bestemmen van de weideschuur te zijn. Door de wethouder wordt aangegeven dat hij dit meeneemt naar het college.

De commissie Fysiek Domein wordt niet op de hoogte gesteld van de aanwezigheid van een advies van de Agrarische beoordelingscommissie ten aanzien van de nieuwe locatie van de weideschuur.

Uiteindelijk besluit de raad om naar aanleiding van de ingekomen zienswijzen en de besprekingen in de commissie Fysiek Domein de weideschuur niet op te nemen in het bestemmingsplan omdat de noodzaak van een nieuw agrarisch bouwvlak onvoldoende is aangetoond.

Door de gemeente is de aanvrager van de weideschuur niet op de hoogte gesteld van het besluit van de raad in afwijking van het ontwerpbestemmingsplan. De gemeente gaat ervan uit dat de initiatiefnemer het besluit actief heeft gevolgd en op de hoogte was van het besluit.

3.3.3 Analyse en toetsing

De kern van de argumentatie van het college voor de bouw van de weideschuur op de locatie aan de Oostkanaaldijk is kort samengevat de toezegging uit de tijd van de gemeente Loenen: een ruimtelijke kwaliteitsverbetering waarbij een noodzaak vanuit de agrarische bedrijfsvoering niet doorslaggevend is om medewerking te verlenen.

Door het college is in de nota inspraak en overleg geen melding gemaakt van het advies van de Agrarische beoordelingscommissie dat was aangevraagd in het kader van de alternatieve locatie van de weideschuur. Dit was in de ogen van het college niet noodzakelijk gezien eerdergenoemde argumentatie. Formeel gezien is volgens ons de beantwoording van het college van de inspraakreactie correct. Er is inderdaad geen advies gevraagd aan de Agrarische

beoordelingscommissie over de ingetekende weideschuur aan de Oostkanaaldijk. Een nadere toelichting van het college, inclusief vermelding van het ABC-advies ten aanzien van de nieuwe locatie, was hier echter volgens ons wel op zijn plaats geweest om belanghebbende burgers mee te nemen in gemaakte overwegingen.

Wij stellen verder vast dat in de eerste versies van de nota zienswijzen op basis waarvan de discussie met de raad is gevoerd bovengenoemde argumentatie niet is opgenomen. In de laatste versie van de nota zienswijzen van november 2015 wel.

Wij hebben geen feiten en omstandigheden kunnen vaststellen dat door de portefeuillehouder dan wel ambtenaren bewust het bestaan van een ABC-advies is verzwegen dan wel verdonkeremaand dan wel dat aan de raad bewust onjuiste informatie is verstrekt. De raad is echter in de eerste versies van de nota zienswijzen niet bij de hand genomen over de argumentatie van het college (wel ruimtelijke kwaliteitsverbetering, geen noodzaak) om de bouw van de weideschuur mogelijk te maken.

Het college had er volgens ons verstandig aan gedaan zowel in de nota inspraak en overleg als in de eerste versie van de nota zienswijzen een toelichting op te nemen met betrekking tot de weideschuur. Door de raad bij de hand te nemen over de totale voorgeschiedenis, inclusief de conclusies van het advies van de Agrarische beoordelingscommissie had de raad eerder tot een afweging kunnen komen over het al dan niet opnemen van een bouwvlak voor de weideschuur.

Wij constateren verder dat door het college van de gemeente Loenen een toezegging is gedaan ten aanzien van de weideschuur. Het is duidelijk dat deze toezegging leidend is geweest voor het opnemen van een bouwvlak voor de weideschuur in het ontwerpbestemmingsplan. Wij hebben echter niet kunnen constateren dat het willen nakomen van deze toezegging, heeft geleid tot het opzettelijk achterhouden van informatie aan de raad. Wel had de raad ook op dit gebied direct in de eerste versie van de nota zienswijzen bij de hand genomen moeten worden.

Wij constateren dat het college geen van de initiatiefnemers door wie een ruimtelijke onderbouwing is ingediend maar wiens aanvraag niet is gehonoreerd in het bestemmingsplan, hiervan op de hoogte heeft gesteld. Hoewel niet in strijd met de wet- en regelgeving vinden wij dit vanuit het oogpunt van een zorgvuldig proces niet passend.

3.4 Vermeende schending: Paardenstal

3.4.1 Beschrijving vermeende schending

Volgens melders is door ambtenaren op dubieuze wijze getracht (via afwijkingsbeleidsregel) bouwvolume, bouwvlak en bestemming van de paardenstal te legaliseren in het bestemmingsplan. Volgens melders is via deze regel geprobeerd de voor de eigenaar vervelende situatie (paardenstal waarvan omvang en bestemming niet overeenkomen met oude bestemmingsplan) via een omweg in het bestemmingsplan te legaliseren. Deze poging tot legalisering van de paardenstal gebeurde

niet op objectieve gronden maar omdat in verleden toezeggingen zijn gedaan door de gemeente aan de eigenaar van de paardenstal.

Volgens een andere melder zijn als gevolg van verkeerde, onjuiste dan wel onvolledige informatieverstrekking door het college aan de raad onjuiste indrukken ontstaan over bouw en gebruik van de paardenstal.

Bij deze melding past de kanttekening dat deze deels betrekking heeft op een proces van vergunningverlening en handhaving en dus los staat van het bestemmingsplanproces. Het proces van vergunningverlening en handhaving komt uitsluitend aan de orde voor zover relevant in het kader van het bestemmingsplanproces.

3.4.2 Beschrijving van de gebeurtenissen

Door het college van Stichtse Vecht wordt medio 2013 een vergunning verstrekt voor de bouw van een stal aan de Slootdijk. Deze vergunning wordt verleend in afwijking van het vigerende bestemmingsplan. Het bouwvlak is groter dan volgens het bestemmingsplan is toegestaan. Volgens de betrokken ambtenaren is onduidelijk of hiervan mededeling is gedaan aan de ambtenaren die op dat moment bezig waren met de herziening van bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord. Dit is in ieder geval niet schriftelijk gebeurd.

Bij de inspectie constateert de gemeente dat in afwijking van de vergunning is gebouwd. Zo bevat de stal onder andere een zwembad. Hierop stuurt de gemeente een brief met het voornemen tot intrekking van de vergunning. In de brief wordt aangegeven dat het de eigenaar vrij staat een nieuwe aanvraag voor een omgevingsvergunning in te dienen. Verder wordt aangegeven dat de gemeente niet zonder meer medewerking zal verlenen aan de vergunning. De eigenaar dient geen bezwaar in.

Bij een hercontrole van de gemeente wordt wederom geconstateerd dat in afwijking van de vergunning is gebouwd. Per brief geeft de gemeente aan dat bewust in afwijking van vergunning is gebouwd en dat de vergunning wordt ingetrokken. Daarnaast kondigt de gemeente aan handhavend op te treden tenzij een nieuwe vergunningaanvraag wordt ingediend.

Hierop vindt tenminste tweemaal overleg plaats tussen een ambtenaar van de gemeente en de aanvrager. Tijdens dit overleg wordt in ieder geval gesproken over de vervolgprocedure nu de vergunning is ingetrokken. Volgens de ambtenaar heeft hij richting aanvrager het proces uitgelegd en geen toezeggingen gedaan over het verstrekken van een nieuwe vergunning. Hij heeft naar eigen zeggen wel aangegeven dat het ingewikkeld is een vergunning te krijgen voor het zwembad. Volgens de aanvrager is door de gemeente aangegeven dat een agrarische stal in combinatie met een *bed and breakfast* wellicht tot een bestemmingsmogelijkheid behoorde. Volgens de betrokken ambtenaar was het idee voor een *bed and breakfast* niet afkomstig van de gemeente maar van de aanvrager zelf. Deze bestemming is mogelijk binnen het bestemmingsplan.

Na overleg tussen de aanvrager en gemeente wordt een nieuwe vergunningaanvraag ingediend in juli 2015 voor gedeeltelijk een *bed and breakfast*. Deze wordt in oktober 2015 ingetrokken en

opnieuw ingediend omdat er een fout in de aanvraag zit. De eerste aanvraag was een aanvraag voor een revisievergunning terwijl het een aanvraag voor een reguliere omgevingsvergunning diende te zijn.

Op 10 november 2015 wordt door college besloten (ontwerpbesluit) om aan het geldende afwijkingenbeleid een beleidsregel toe te voegen. Deze beleidsregel luidt als volgt:

“Indien het college vaststelt dat een bouw- en/of gebruiksmogelijkheid onbedoeld onder het overgangsrecht van een bestemmingsplan is gebracht kan op aanvraag medewerking worden verleend aan (het herstel van) de oorspronkelijke bouw- en/of gebruiksmogelijkheid (zoals vastgelegd in de directe voorloper van het geldende bestemmingsplan).”

In beantwoording op raadsvragen geeft het college aan dat de reden om deze beleidsregel aan te nemen is om bescherming te bieden in het geval iemand geen gebruik heeft gemaakt van zijn bouwrecht en dat bouwrecht in het daaropvolgende bestemmingsplan onder het overgangsrecht is gebracht. In bepaalde gevallen kan deze beleidsregel dan uitkomst bieden, aldus het college.

Meer specifiek stelt de gemeente de laatste jaren drie keer tegen de situatie is aangelopen (Otterspoorbroek, Besselsesteeg en tuin nonnenklooster Kerklaan) dat een zeer oude woning dan wel een van oudsher vastgelegde bestemming niet in het bestemmingsplan was opgenomen. Dit waren aantoonbare fouten, gemaakt door de makers van het bestemmingsplan. De beleidsregel is bedoeld om dit soort zaken recht te trekken. De beleidsregel is uitdrukkelijk niet bedoeld voor de legalisering van de paardenstal, aldus de portefeuillehouder.

De ontwerp beleidsregel is op 29 juni 2016 gepubliceerd in het kader van zienswijzen waarna een ieder zes weken heeft gehad om een zienswijze kenbaar te maken op de ontwerp beleidsregel. Deze zienswijzen worden beoordeeld, waarna het college een definitief besluit zal nemen. Het college heeft in september 2016 de verwachting uitgesproken in het laatste kwartaal van 2016 een definitief besluit te nemen. Tot op heden is dit besluit nog niet genomen.

Naar aanleiding van de aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt door de gemeente in oktober 2015 advies gevraagd aan de Agrarische beoordelingscommissie. De Agrarische beoordelingscommissie oordeelt in december 2015 dat de aangevraagde bebouwing groter is dan noodzakelijk voor de agrarische bedrijfsvoering. Eind december wordt door de eigenaar een ruimtelijke onderbouw ingediend. Op 21 april 2016 wordt door een van de betrokken ambtenaren richting de aanvrager aangegeven te verwachten uiterlijk in juni 2016 de ontwerp beschikking toe te sturen.

Volgens het college is het nodig dat de raad een verklaring van geen bedenkingen afgeeft alvorens meegewerkt kan worden aan de aanvraag omgevingsvergunning aan de Slootdijk. Er lag immers een negatief ABC-advies. Het college stelt voor aan de raad om geen verklaring van geen bedenkingen af te geven en daarmee niet mee te werken aan de huidige aanvraag omgevingsvergunning aan de Slootdijk voor de legalisatie van een agrarische schuur/paardenstal waarin de functies paardenboxen, binnenrijbak voor paarden, gastenverblijf, vergaderruimte, binnenzwembad en wellness zijn ondergebracht.

Kort voor de raadsvergadering in september vorig jaar waarin de raad een besluit neemt over het al dan niet afgeven van een verklaring van geen bedenkingen trekt de aanvrager de aanvraag voor genoemde omgevingsvergunning in. De reden hiervoor is dat de aanvrager de kans groot achtte dat door de raad geen verklaring van geen bedenkingen afgegeven zou worden. De huidige stand van zaken is dat in januari 2017 een nieuwe vergunningaanvraag is ingediend en dat de gemeente bezig is met de beoordeling van deze aanvraag.

3.4.3 Analyse en toetsing

Medio 2013 verstrekt het college een vergunning voor de bouw van een paardenstal aan de Slootdijk. Deze vergunning is verleend in afwijking van het vigerende bestemmingsplan (groter bouwvlak). Met deze uitbreiding van het bouwvlak is geen rekening gehouden bij het opstellen van het bestemmingsplan. Wij hebben niet kunnen vaststellen of de afdeling verantwoordelijk voor het opstellen van het bestemmingsplan hierover is geïnformeerd. Wel stellen wij vast dat ten onrechte geen rekening is gehouden met deze uitbreiding van het bouwvlak bij het opstellen van het bestemmingsplan.

Wij constateren dat na inspectie van de paardenstal de gemeente handelend optreedt. Eerst wordt een brief gestuurd met het voornemen tot intrekking van de vergunning en vervolgens wordt de vergunning daadwerkelijk ingetrokken. Ook geeft de gemeente aan dat niet zondermeer medewerking verleend wordt aan een nieuwe vergunning, en dus aan legalisering van de paardenstal.

Wij constateren dat de gemeente na intrekking van de vergunning met de aanvrager in gesprek gaat en meedenkt over het indienen van een nieuwe vergunning. Voor zover wij vast hebben kunnen stellen, zijn tijdens deze gesprekken geen toezeggingen gedaan over het al dan niet verlenen van de vergunning. Wij hebben niet kunnen vaststellen dat de aanvrager door de gemeente hier moedwillig is geholpen de paardenstal te legaliseren. Bovendien geeft het college het advies aan de raad om geen verklaring van geen bedenkingen af te geven ten aanzien van de legalisering van de paardenstal. Wij hebben ook niet kunnen vaststellen dat door de gemeente een poging tot legalisering is gedaan omdat in het verleden toezeggingen zijn gedaan aan de eigenaar van de paardenstal.

Het college heeft ook niet getracht door een beleidsregel op het afwijkingenbeleid van de gemeente aan te nemen de paardenstal te legaliseren. Ten eerste is deze beleidsregel nooit vastgesteld door het college. Ten tweede heeft de beleidsregel niet tot doel een opening te creëren om de paardenstal te legaliseren. Ten derde lijkt de aanvrager ook niet gebaat bij de beleidsregel.

Mogelijk zijn binnen de raad verkeerde indrukken ontstaan over de paardenstal. Wij hebben echter niet geconstateerd dat dit het gevolg is van verkeerde, onjuiste en onvolledige informatieverstrekking aan de raad door ambtenaren dan wel bestuurders. Noch vinden wij het in dit geval de primaire verantwoordelijkheid van het college deze mogelijk verkeerde indrukken ontstaan vanuit de publieke opinie weg te nemen.

3.5 Vermeende schending: Perceel 1492

3.5.1 *Beschrijving vermeende schending*

Het perceel 1492 ligt op de grens van Landelijk Gebied Noord en bedrijfsterrein De Werf. Het perceel is anticiperend op de vernieuwing van het bestemmingsplan De Werf in het voorstel van het college uit het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord gehaald. Later heeft de raad besloten dat het perceel wel in het bestemmingsplan thuis hoort. Een projectontwikkelaar wil dit perceel ontwikkelen als uitbreiding van het bedrijfsterrein De Werf. De melding gaat over het vermoeden van belangenverstrengeling dan wel samenspanning tussen college/ambtenaren en de projectontwikkelaar door het perceel zonder enige onderbouwing te onttrekken aan het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord. De gemeente heeft met de ontwikkelaar onderhandeld in plaats van heldere kaders te stellen waarbinnen de ontwikkelaar diende te handelen. Dankzij een anterieure overeenkomst tussen de gemeente en de projectontwikkelaar is de gemeente volgens de melder direct belanghebbend geworden.

3.5.2 *Beschrijving van de gebeurtenissen*

In 2010 heeft de projectontwikkelaar een overeenkomst gesloten met de grondeigenaar over koopoptie rechten voor gronden die kunnen worden gebruikt voor de uitbreiding van het bedrijfsterrein De Werf. Er is in februari 2014 een overeenkomst gesloten tussen gemeente en de projectontwikkelaar over onder meer de ontwikkeling van het perceel 1492. De projectontwikkelaar wil op de gronden een bedrijfsterrein ontwikkelen. Deze ontwikkeling past niet binnen het toen vigerende bestemmingsplan Landelijk Gebied Loenen 2004. De gemeente is voornemens voor De Werf een nieuw bestemmingsplan op te stellen. De overeenkomst gaat onder meer in op het volgende:

- De vorming en de procedure van een (ontwerp)bestemmingplan op basis van het ontwikkelingsplan van de projectontwikkelaar.
- De doorlooptijd: de planologische procedure tot besluitvorming in de raad.
- De projectontwikkelaar stelt een ontwikkelingsplan op met inachtneming van de door de gemeente aan te leveren kaders.
- De gemeente beoordeelt het ontwikkelingsplan vanuit haar publiekrechtelijke taken en verantwoordelijkheden. De beoordeling heeft onder andere betrekking op de economische uitvoerbaarheid, het ruimtelijke beleid, het gemeentelijke grondbeleid.
- Het college keurt het ontwikkelingsplan goed middels een besluit voordat het concept bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd.

Verder staat in de overeenkomst het voorbehoud dat de overeenkomst alle publiekrechtelijke bevoegdheden van college en raad onverlet laat. Dit betekent dat de gemeente de bevoegdheid heeft wijzigingen aan te brengen in het initiatief, nadere voorwaarden te stellen of alsnog te

weigeren haar medewerking te verlenen. De kosten die de gemeente maakt zijn voor rekening van de projectontwikkelaar.

De gemeente kiest ervoor het nieuwe bestemmingsplan De Werf inclusief het perceel 1492 gezamenlijk met de projectontwikkelaar op te stellen. Er wordt een bureau ingehuurd (bedrijf C) om het bestemmingsplan De Werf inclusief het perceel 1492 op te stellen. Bedrijf C werkt formeel in opdracht van de projectontwikkelaar en de gemeente; de projectontwikkelaar onderhoudt de opdrachtgever – opdrachtnemer relatie. Er is een klankbordgroep ingesteld met betrokkenen. De kaders zijn vanuit de gemeente niet in een document nader gespecificeerd. Wel zijn er mondeling technische specificaties meegegeven over de aansluiting op het bedrijfsterrein De Werf in de zin van milieucategorisering, bouwhoogtes en bouwpercentages. Een en ander is ook gewisseld in de klankbordgroep. Met het besluit over het ontwerpbestemmingsplan De Werf heeft het college het ontwikkelingsplan voor het perceel 1492 goedgekeurd.

Het college zegt dat om praktische redenen vooruitlopend op het nieuwe bestemmingsplan De Werf het perceel 1492 daarin is ondergebracht en uit het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord is gehaald. Dit was in lijn met de overeenkomst en de voorbereidingen voor het bestemmingsplan De Werf waren in volle gang. Sommige insprekers wilden dat het perceel in bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord wordt opgenomen omdat de beoogde ontwikkeling nog niet zo concreet is dat het een contourwijziging rechtvaardigt. Andere insprekers wilden de ontwikkeling van het perceel juist buiten het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord houden en betrekken bij het nieuwe bestemmingsplan De Werf.

Het college stelt in de eerste versie van de nota zienswijzen dat de plangrens niet van invloed is op de bestemming die een perceel heeft en kan krijgen. Het perceel behoudt vooralsnog de agrarische bestemming. Dit zou pas kunnen veranderen in het kader van het bestemmingsplan De Werf. Uiteindelijk wordt in de raadsvergadering van 2 december een amendement aangenomen met als resultaat dat het perceel 1492 weer is opgenomen in bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord met de bestemming Agrarisch. In het recent gepresenteerde ontwerpbestemmingsplan De Werf is het perceel 1492 opgenomen met grotendeels de bestemming bedrijf.¹

3.5.3 Analyse en toetsing

Wat betreft het perceel 1492 en het al dan niet opnemen in het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord hebben wij geen feiten en omstandigheden kunnen vaststellen dat er is samengespannen tussen gemeente en ontwikkelaar ten koste van andere betrokkenen dan wel dat er sprake is van belangenverstrengeling. Er ligt een overeenkomst voor de ontwikkeling van perceel 1492. Het is niet ongebruikelijk dat een ontwikkelaar voor eigen kosten en risico het plan ontwikkelt. Dit gebeurt elders ook in de gemeente. Dit betekent niet dat de gemeente belanghebbend is geworden. In de overeenkomst is opgenomen dat uiteindelijk het college en de raad het laatste woord hebben over de invulling van het perceel. Dit zal gebeuren via het nieuwe bestemmingsplan De Werf. In de

¹ De totstandkoming van het bestemmingsplan De Werf vormt geen onderdeel van het onderzoek

nota's zienswijzen bij het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord is onderbouwd waarom het perceel is onttrokken uit bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord. Uiteindelijk heeft de raad als hoogste orgaan in haar wijsheid iets anders besloten.

Tenslotte valt ons op dat de gemeente de afspraken uit de overeenkomst niet helemaal gevolgd heeft. De kaders zijn vanuit de gemeente niet in een document gespecificeerd, uitsluitend mondeling over gebracht. Het is volgens ons verstandiger dit soort zaken wel schriftelijk vast te leggen zodat ondubbelzinnig voor iedereen duidelijk is wat de kaders zijn.

3.6 Vermeende schending: Bedrijf A

3.6.1 Beschrijving vermeende schending

Bedrijf A is een projectmanagement- en ingenieurbureau. Bedrijf A verricht de controle op constructietekeningen en berekeningen voor de gemeente Stichtse Vecht. Daarnaast maakt bedrijf A ook constructietekeningen en berekeningen voor particulieren en verricht bedrijf A allerlei andere projectmanagement- en ingenieurswerkzaamheden. Er zijn twee meldingen over vermeende schendingen van wet- en regelgeving door bedrijf A:

- Bedrijf A verrichtte het projectmanagement van de nieuwe paardenstal in opdracht van de eigenaar. Ook heeft bedrijf A de vergunningaanvraag begeleid. bedrijf A wist dat er in de paardenstal een zwembad gebouwd zou worden, maar heeft dit bewust niet opgenomen in de vergunningaanvraag. bedrijf A heeft derhalve de gemeente onjuiste informatie verschaft en misleid. bedrijf A verricht ook werkzaamheden voor de gemeente. De gemeente doet derhalve zaken met een onbetrouwbaar bedrijf.
- Bedrijf A spant samen met de gemeente en projectontwikkelaar bij de ontwikkeling van het perceel 1492 ten koste van andere betrokkenen. Het gaat hierbij onder meer over de toewijzing van milieucategorieën. Een verhoging van de milieucategorieën op de bestaande Werf zou de weg vrij maken voor een hogere categorie op perceel 1492.

Bij deze melding past de kanttekening dat het raadsonderzoek niet gaat over de totstandkoming van het bestemmingsplan De Werf. Over de verdere totstandkoming van het bestemmingsplan De Werf en de rol van bedrijf A daarbij doen wij geen uitspraken omdat dit buiten de scope van het onderzoek valt.

3.6.2 Beschrijving van de gebeurtenissen

Contract met bedrijf A

Bij het ontstaan van de nieuwe gemeente Stichtse Vecht is een nieuw contract afgesloten met een externe partij voor constructieve controle- en advieswerkzaamheden bij omgevingsvergunningaanvragen. Aanvankelijk is na een meervoudige onderhandse aanbesteding

bedrijf B de winnende partij. Bedrijf B is niet actief op het gebied van projectontwikkeling. In de fase van contractvorming is bedrijf B overgenomen door bedrijf A. Bedrijf A heeft zodoende het contract overgenomen. Bedrijf A is een projectmanagement- en ingenieursbureau en verzorgt ook bouw- en procesbegeleiding van grote en kleine projecten. Daarom heeft de gemeente afgesproken dat als bedrijf A voor een klant in de rol van bouw- en procesbegeleider een aanvraag indient bij de gemeente het bedrijf niet ook voor de gemeente controlewerkzaamheden uitvoert verband houdend met die aanvraag. Dit is mondeling overeengekomen en niet schriftelijk vastgelegd. De gemeente heeft naast bedrijf A een contract met een tweede bureau voor het geval bedrijf A de werkzaamheden niet kan uitvoeren.

Het contract gesloten in 2011 betreft een prijsafspraken die jaarlijks geïndiceerd wordt. Er is geen einddatum. Het contract is nadien niet aangepast. Wel zijn eind september vorig jaar de werkzaamheden van bedrijf A door de gemeente, hangende het raadsonderzoek naar het bestemmingsplan opgeschort. Dit wordt op 1 maart dit jaar aan één van de medewerkers van bedrijf A gecommuniceerd. Bedrijf A krijgt gemiddeld circa twee opdrachten per week. De omzet bedraagt per jaar gemiddeld enkele tienduizenden euro's.

De werkzaamheden voor de gemeente worden grotendeels digitaal verricht via het Omgevingsloket. De gemeente ziet direct wanneer bedrijf A betrokken is bij de indiener: of bedrijf A is gemachtigd als aanvrager (en dus de afzender) of de naam van bedrijf A staat op de ingediende tekeningen. In dit geval verricht het andere bureau de controlewerkzaamheden.

Paardenstal en bedrijf A

Bedrijf A verricht al lange tijd allerlei werkzaamheden voor de eigenaar van de paardenstal; langer dan voor de gemeente. Bij de paardenstal heeft bedrijf A de vergunningaanvraag bij de gemeente ingediend en hierover intensief contact gehad met de gemeente. In 2012 is de vergunning verstrekt. Begin 2013 is naar aanleiding van enkele wijzigingen een nieuwe vergunning verstrekt. Na vergunningverlening heeft bedrijf A de casco bouw begeleid die in juni 2013 blijkt het opleveringsverslag is opgeleverd. De afbouw daarna is naar eigen zeggen niet onder direct toezicht van bedrijf A uitgevoerd. Wel is bedrijf A op de hoogte gebleven over de voortgang. In het najaar van 2013 vernam bedrijf A van de eigenaar dat de plannen voor een deel van de stal zijn gewijzigd vanwege mogelijke veranderingen in wet- en regelgeving ten aanzien van het houden en fokken van vleeskoeien. De eigenaar heeft besloten in de mestkelder een zwembad aan te laten leggen. Dit is eind 2013 gebeurd. De eerste inspectie van de gemeente is eind september 2014. Bij de inspectie van de gemeente in september, die bedrijf A begeleidde, constateert de gemeente dat er een zwembad was gebouwd. Bedrijf A heeft verklaard er nooit bij te hebben stilgestaan dat deze verandering problematisch zou zijn ten opzichte van wat was vergund. Het aangezicht van het pand en het grootste deel van het gebruik zou immers niet veranderen. Verder geeft een binnenzwembad voor eigen gebruik geen extra milieubelasting. Eind december 2014 schrijft de gemeente de eigenaar dat hij willens en wetens heeft gebouwd in afwijking van de omgevingsvergunning.

Naar aanleiding van meldingen uit de raad van het vermoeden van een integriteitsschending door bedrijf A hebben burgemeester en gemeentesecretaris in september 2016 het initiatief genomen tot een gesprek met bedrijf A. De mogelijke integriteitsschending betrof de vraag of bedrijf A bij de

paardenstal te goeder trouw jegens de gemeente zou hebben gehandeld. Op basis van het gesprek is de schending niet vastgesteld.

De Werf en bedrijf A

Bedrijf A verricht al lange tijd allerlei werkzaamheden voor de projectontwikkelaar; langer dan voor de gemeente. Bedrijf A begeleidt de projectontwikkelaar bij de ontwikkeling van perceel 1492 en andere ontwikkelingen op De Werf. Een ander bureau (bedrijf C) heeft van bedrijf A namens de ontwikkelaar en de gemeente gezamenlijk opdracht gekregen het bestemmingsplan De Werf op te stellen. De kosten worden ook gezamenlijk gedragen. De ontwikkelaar draagt de kosten met betrekking tot van het perceel 1492; de gemeente de overige kosten. Bedrijf C werkt in opdracht van de projectontwikkelaar die de rekeningen betaalt. De gemeente betaalt weer de ontwikkelaar voor hun deel.

Bedrijf A en de gemeente vinden dat het bestemmingsplan in gezamenlijkheid tot stand is gekomen waarbij de gemeente heeft meegedacht met het perceel 1492 en bedrijf A namens de projectontwikkelaar met het bestaande gedeelte van De Werf. Er is een klankbordgroep met betrokkenen ingesteld voor de totstandkoming van het bestemmingsplan De Werf waarbij de gemeente en bedrijf A gezamenlijk optrekken. Zowel bedrijf A als de gemeente levert informatie aan bedrijf C soms gehoord hebbend de klankbordgroep. Bij het aanleveren van de informatie wordt niet altijd onderscheid gemaakt tussen beide gebieden (perceel 1492 en De Werf). Zo heeft bedrijf A ook wel eens zaken namens de gemeente doorgegeven aan bedrijf C.

Bij een deel van de leden van de klankbordgroep is verwarring over de rol van bedrijf A: is bedrijf A de partner van de gemeente bij het maken van het bestemmingsplan of is bedrijf A nu de opdrachtnemer en behartiger van de belangen van de projectontwikkelaar? Bij de totstandkoming van het bestemmingsplan lijkt het eerste. In een brief die bedrijf A naar de raad stuurt in april 2015 waarin een toelichting wordt gegeven over het bestemmingsplan De Werf lijkt het tweede. Volgens de gemeente was de dubbele rol van bedrijf A voor iedereen duidelijk. De gemeente zegt de inbreng van alle betrokkenen en de projectontwikkelaar even zwaar te hebben gewogen.

3.6.3 Analyse en toetsing

Bij deze melding is de vraag of de gemeente zich heeft gehouden aan de aanbestedingsregels waarbij de gemeente zegt integere ondernemers te contracteren. De gemeente handelt hierbij zakelijk en objectief en voorkomt belangenverstrengeling.

Wij hebben niet kunnen vaststellen dat bedrijf A bij vergunningaanvraag van de paardenstal reeds op de hoogte was van de bouw van een zwembad. Voor de inspectie wist bedrijf A al enige tijd dat een zwembad was gebouwd. Zij hebben de gemeente hierover niet actief ingelicht omdat bedrijf A hier de noodzaak niet van in zag. Bedrijf A dacht dat dit kon binnen het vigerende bestemmingsplan. Wij hebben geen feiten en omstandigheden kunnen vaststellen dat bedrijf A bewust de gemeente

onjuiste informatie heeft verschaft en dat de gemeente dus een contract heeft met een onbetrouwbaar, niet integer bedrijf.

In de contractering met bedrijf A valt ons het volgende op. In de eerste plaats is in het contract niets vastgelegd wat te doen als bedrijf A voor een andere opdrachtgever betrokken is bij het indienen van een vergunning bij de gemeente. Kennelijk is er (volgens ons terecht) een praktijk gegroeid dat in een dergelijk geval een ander bureau de controlewerkzaamheden doet. In de tweede plaats dateert het contract uit 2011 en is er nadien geen nieuwe aanbesteding geweest. Het contract heeft de kenmerken van een raamovereenkomst zonder einddatum. De totale waarde ligt zeker boven de honderdduizend euro en wellicht ook boven de Europese aanbestedingsgrens. Het lijkt erop dat de aanbesteding conform de regels van de gemeente nationaal openbaar en wellicht zelf Europees had moeten zijn. Afhankelijk van de hoogte van de totale opdrachtsom hadden de werkzaamheden na vier jaar opnieuw aanbesteed moeten worden. Dit alles tenzij deugdelijk is gemotiveerd hiervan af te wijken. Deze motivatie hebben wij niet kunnen vaststellen.

Wij stellen vast dat bedrijf A bij De Werf een dubbele rol vervult. Bedrijf A is de partner van de gemeente bij het maken van het hele bestemmingsplan inclusief perceel 1492 en tegelijkertijd opdrachtnemer en belangenbehartiger van een ontwikkelaar die het perceel 1492 wil ontwikkelen maar ook elders op De Werf belangen heeft. Deze dubbele rol heeft geleid tot veel verwarring bij andere betrokkenen bij De Werf. Dit kunnen wij ons goed voorstellen te meer de belangen van de gemeente en de ontwikkelaar niet parallel hoeven te lopen. Wij vinden dat de gemeente hier scherper in had kunnen opereren door minder in gezamenlijkheid met bedrijf A op te trekken en beter de rollen en verantwoordelijkheden te scheiden. Wij hebben echter geen feiten en omstandigheden kunnen vaststellen dat sprake is geweest van een samenspanning dan wel belangenverstrengeling van de gemeente met bedrijf A en de projectontwikkelaar jegens andere betrokkenen. Dat de ontwikkelaar de ontwikkelkosten op zich neemt is niet ongebruikelijk en leidt er niet per definitie toe dat samen wordt gespannen. Uiteindelijk stelt namelijk de raad het bestemmingsplan vast en heeft de raad het laatste woord. Dit geldt ook voor de bepaling van milieucategorieën.

Tenslotte valt ons nog het volgende op. Wanneer de integriteit van bedrijf A in het geding lijkt te zijn, reageert de gemeente onze ogen adequaat door een gesprek te arrangeren tussen de burgemeester en de gemeentesecretaris met de directeur van bedrijf A. De opdrachten aan bedrijf A worden vanaf september 2016 tijdelijk opgeschort; dit wordt pas in maart 2017 aan bedrijf A gecommuniceerd. Hoewel niet in strijd met de wet- en regelgeving vinden wij dit vanuit het oogpunt van een zorgvuldig proces niet passend.

3.7 Vermeende schending: Hondenkennel

3.7.1 Beschrijving vermeende schending

Aan de Rijksweg heeft de bewoner (initiatiefnemer) plannen om een hondenspion dan wel hondenkennel te vestigen. De plannen hiervoor dateren uit 2007 in de tijd van de gemeente

Loenen. In de Loenense tijd was het college geen tegenstander van een hondenpension; de gemeenteraad wel. Kern van de melding is dat met het bestemmingsplan de laatste hindernissen worden weggenomen voor een hondenkennel. Het vermoeden is het bestaan van een dubbele agenda bij college en ambtelijke organisatie richting de initiatiefnemer omdat zij consequent ingaan tegen vrijwel unanieme eerdere raadsbesluiten. De zienswijzen over de hondenkennel van omwonenden zijn in het kader van het bestemmingsplan bewust verduisterd. Er wordt bewust voor de raad informatie achtergehouden.

3.7.2 Beschrijving van de gebeurtenissen²

Kort samengevat is het volgende relevant uit de tijd van de gemeente Loenen. Het college van Loenen wil meewerken aan het verlenen van een vrijstelling ex artikel 19 Wro voor het oprichten van een hondenpension. De raad besluit echter dat deze vrijstelling niet wordt verleend. Vervolgens is door de aanvrager bezwaar ingediend bij de bezwaarschriftencommissie. Deze commissie heeft het besluit van de raad vernietigd. Tegen dit besluit is geen beroep aangetekend. Reden hiervoor is dat de positie van de gemeente door college en ambtenaren als te zwak wordt ingeschat. Vervolgens is het college indachtig de beslissing op bezwaar terug gegaan naar de raad met het voorstel de vrijstelling alsnog te verlenen. De raad heeft wederom niet ingestemd (juni 2009). Het college neemt dit standpunt van de raad over (oktober 2009). Hierop dient de aanvrager beroep in bij de rechtbank. In mei 2011 doet de rechtbank uitspraak en vernietigt het besluit van het college uit oktober 2009. Er is geen hoger beroep aangetekend. De positie van de gemeente wordt door college en ambtenaren als te zwak ingeschat. Dit wordt niet met de raad besproken. In februari 2013 besluit het college indachtig de uitspraak van de rechtbank in te stemmen met het initiatief voor een hondenkennel en indien de formele aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt ingediend de afwijkingsprocedure te starten. Het idee van de gemeente is de uitgebreide omgevingsvergunning procedure met buitenplanse afwijking af te ronden waarna het verwerkt zou worden in het bestemmingsplan.

De vergunningaanvraag loopt vertraging op. In mei 2014 presenteert het college het ontwerpbesluit omgevingsvergunning voor de vestiging van een hondenpension. In juni 2014 wordt door omwonenden hierop een zienswijze ingediend. Vanaf begin november 2014 ligt het ontwerpbestemmingsplanter inzage. Begin december 2014 wordt door bewoners een zienswijze ingediend inzake "het ontwerpbestemmingsplan dat de omgevingsvergunning en bestemming Rijksstraatweg inzake een hondenpension betreft plus een ingebrekestelling wegens niet reageren op zienswijzen". De ingebrekestelling heeft betrekking op het niet door de gemeente reageren op de ingediende zienswijze naar aanleiding van het ontwerpbesluit omgevingsvergunning. De indieners doen het verzoek de omgevingsvergunning te weigeren, de regels in hoofdstuk 3.5 van

² In de bestudeerde documenten en afgeluisterde geluidsfragmenten lopen de termen dierenpension, hondenpension en hondenkennel door elkaar. Wij hebben bij de beschrijvingen van de gebeurtenissen deze termen letterlijk overgenomen.

bestemmingsplan niet hierop aan te passen en nevenactiviteiten als een hondenpension in het bestemmingsplan volledig uit te sluiten.

De indieners van de zienswijze vermoeden dat hun zienswijze van december 2014 wordt achtergehouden door de gemeente omdat deze niet worden beantwoord in de eerste nota zienswijzen behorende bij het bestemmingsplan uit augustus 2015. Later (eind september 2015) wordt door het college uitgelegd aan de raad dat deze zienswijze niet is behandeld omdat de gemeente de zienswijze geïnterpreteerd heeft als de zienswijze op de verlening van de omgevingsvergunning. Na een gesprek op 20 oktober tussen de portefeuillehouder en onder meer de indieners van genoemde zienswijze wordt afgesproken de zienswijze alsnog te beantwoorden in de nota zienswijzen. In de laatste versie van de nota zienswijzen (november 2015) is dit gebeurd.

In 2015 wordt tussen de afdeling Ruimtelijke Ordening en de afdeling Vergunningverlening de discussie gevoerd wat er nu wel of niet in het bestemmingsplan moet worden opgenomen gezien de voortgang bij de omgevingsvergunning. Ambtelijk is de lijn eerst het proces van de omgevingsvergunning af te ronden om daarna het resultaat op te nemen in het bestemmingsplan. Als gevolg van de vertraging bij de vergunningverlening is dit niet gelukt. De gemeente is in deze tijd ook in gesprek met de provincie om te kijken of de vergunning wel past binnen de Provinciale Ruimtelijke Verordening.

In 2015 is er ook uitgebreide correspondentie tussen ambtenaren van de gemeente en de indieners van de zienswijzen die graag meer willen weten over het hondenpension. De gemeente besluit alle communicatie te laten verlopen via een zogenaamde WABO-regisseur. Zij houdt de indieners op de hoogte als plannen worden besproken in het ambtelijk/bestuurlijk overleg en daarna in het college (februari 2015). Door deze regisseur wordt aangegeven dat het college geïnformeerd is over de stand van zaken en dat besloten is eerst overleg te voeren met de provincie. Dit besluit is niet weergegeven in de besluitenlijst van het college. Door de regisseur wordt aangegeven dat de indieners na het overleg met de provincie geïnformeerd zullen worden over het vervolg. Als de indieners in oktober 2015 vragen naar de resultaten van het overleg met de provincie is uiteindelijk het antwoord van de ambtenaar van de gemeente dat het overleg met de provincie informeel is geweest zonder verslag. De follow-up is bij de ambtenaar onbekend.

De gemeente reageert als volgt op een zienswijze waarin wordt verzocht geen hondenkennel toe te staan en de afwijkingsregels strikt toe te passen (18 augustus 2015): “het voorgaande bestemmingsplan kende reeds een algemene wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van een dierenpension voor kleine huisdieren. Dat wordt in dit bestemmingsplan vertaald naar een maatwerk bestemming alleen voor deze locatie. Voorafgaand aan de vaststelling van dit bestemmingsplan heeft het college de wijziging van het voorafgaande bestemmingsplan vastgesteld dat hiermee wordt overgenomen”. Op 27 augustus stuurt de aanvrager van de hondenkennel een brief aan de raad waarin wordt verzocht het perceel aan de Rijkstraatweg buiten het bestemmingsplan te laten. Deze brief is gestuurd na overleg met en op suggestie van ambtenaren van de gemeente. De inschatting is dat in de raad in het kader van de behandeling van het bestemmingsplan veel weerstand zou zijn tegen de hondenkennel en dat dit het omgevingsvergunning traject in de wielen zou rijden. De externe projectleider bericht de indieners van zienswijzen onmiddellijk over de brief en geeft aan dat uiteindelijk de raad hierop eventueel een aangepast besluit kan nemen.

Vervolgens is de bespreking in de commissie Fysiek Domein op 1 september 2015. Er wordt onder meer ingesproken tegen een hondenpension omdat dit als niet agrarische nevenactiviteit onmogelijk is vanwege de milieucategorie. De wethouder zegt geen voorstander te zijn van het knippen in het bestemmingsplan en noemt als voorbeeld de hondenkennel. De zienswijze van een andere inspreker is het hondenpension wel in het bestemmingsplan op te nemen om het vervolgens af te wijzen. In de nota van wijzigingen van 22 september wordt aangegeven dat het hondenpension uit het bestemmingsplan wordt gehaald. Concreet betekent zo staat in de nota zienswijzen dat de aanduiding “specifieke vorm van maatschappelijk: hondenkennel” wordt geschrapt. “Daarmee is op die locatie binnen het bestemmingsplan vooralsnog geen hondenkennel toegestaan. In het bestemmingsplan kan niet worden geregeld dat een hondenkennel ten allen tijde wordt uitgesloten”. Het bestemmingsplan kan, zo wordt gezegd, niet vooruitlopen op een nog te nemen vergunningbesluit. Tevens wordt aangegeven dat juridisch advies wordt ingewonnen over de vraag op welke wijze het ontkoppelen van beide trajecten naar alle belanghebbenden op verantwoorde wijze kan plaatsvinden.

Tijdens de vergadering van de commissie Fysiek Domein van 28 september wordt door de wethouder aan de raad toegezegd dat als er een besluit moet worden genomen over de hondenkennel dit wordt teruggelegd aan de raad. Ook wordt door de wethouder gereageerd op het vermeende verduisteren door het college van zienswijzen op de hondenkennel. De wethouder verklaart dat dit niet is gebeurd. De zienswijzen zijn niet opgenomen omdat de zienswijzen in de ogen van de gemeente betrekking hadden op de omgevingsvergunning en niet op het bestemmingsplan. Ook geeft hij aan dat de hondenkennel nu niet in het bestemmingsplan is opgenomen omdat het bestemmingsplan consoliderend is. In de laatste versies van de nota zienswijzen (november 2015) zijn alle zienswijzen over het weren van de hondenkennel inclusief beantwoording wel opgenomen. De beantwoording is in nauw overleg tussen de afdeling vergunningen en de externe projectleider van het bestemmingsplan tot stand gekomen. Uiteindelijk besluit de raad een procedurele lijn te volgen. Er kan nog geen besluit worden genomen over een eventuele hondenkennel. De belangen van omwonenden en initiatiefnemer worden afgewogen in het kader van de lopende procedure voor een omgevingsvergunning. Voordat het college een besluit neemt zal er een peiling zijn in de raad. De aanduiding hondenkennel wordt geschrapt. De aanduiding blijft dierenpension aldus het verslag van de vergadering van de commissie Fysiek Domein van 17 november 2015.

3.7.3 Analyse en toetsing

Bij het dossier hondenkennel stellen wij vast dat er veel verwarring is ontstaan. In de eerste plaats ontstaat er verwarring doordat het proces van het verlenen van een omgevingsvergunning en het proces van de totstandkoming van het bestemmingsplan door elkaar gaan lopen. De zienswijze die eind 2014 door twee inwoners wordt ingediend heeft, gezien de aanhef, betrekking op beide procedures. De gemeente neemt aanvankelijk de zienswijze echter niet mee bij het bestemmingsplan. Dit is volgens ons een omissie omdat er in de zienswijze duidelijk een verband wordt gelegd met het bestemmingsplan. Een omissie die overigens later in het proces na druk van de indieners wordt hersteld. In de tweede plaats ontstaat veel verwarring als gevolg van een matige

communicatie in woord en geschrift van gemeentezijde. De hierboven geciteerde reactie op een zienswijze over de hondenkennel van augustus 2015 is onduidelijk en voor meerdere interpretaties vatbaar blijkt als wij het antwoord voorleggen aan direct betrokkenen. Ook loopt de terminologie van dierenpension, hondenpension en hondenkennel door elkaar terwijl daar verschillende milieucategorieën achter schuil gaan.

Wij hebben echter geen feiten en omstandigheden kunnen vaststellen dat zienswijzen verduisterd zijn, informatie voor raad en belanghebbenden bewust is achtergehouden en dat er sprake is van een dubbele agenda bij bestuurder en/of ambtenaren.

3.8 Vermeende schending: Polder Mijnden

3.8.1 Beschrijving vermeende schending

Volgens twee melders is tijdens de behandeling in de commissie Fysiek Domein van 17 november 2015 door de portefeuillehouder aangegeven dat Polder Mijnden conserverend bestemd zou worden. Nadat het bestemmingsplan door de raad is vastgesteld blijkt Polder Mijnden niet conserverend te zijn bestemd. Volgens één melder is er verkeerde en onvolledige voorlichting geweest aan de commissie Fysiek Domein en portefeuillehouder wat betreft de Polder Mijnden. De vraag is hoe dit in het proces tot vaststelling van het bestemmingsplan zo heeft kunnen lopen.

3.8.2 Beschrijving van de gebeurtenissen

Nadat het voorontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd heeft de gemeente Stichtse Vecht de provincie per mail uitgenodigd een reactie te geven op het voorontwerp. In zijn reactie stelt de provincie onder andere het volgende:

“Diverse percelen hebben op onze kaart 'Begrenzing van natuurgebieden' (Natuurbeheerplan 2013) de aanduiding bestaande dan wel gerealiseerde natuur. Deze percelen dienen een bestemming Natuur te krijgen. Het betreffen hier de volgende percelen/gebieden:

(...)

Polder Mijnden oost, grotendeels gerealiseerde natuur.”

In de nota inspraak en overleg is deze inspraakreactie door het college als volgt samengevat:

“De percelen die volgens het Natuurbeheerplan ('Begrenzing van natuurgebieden') de aanduiding natuur hebben gekregen dienen de bestemming 'natuur' te krijgen. Dit betreft een vijftal locaties.”

De beantwoording van de gemeente luidt:

“De vijf locaties worden als 'natuur' bestemd.”

De inspraakreactie van de provincie en het antwoord daarop van de gemeente leiden er niet toe dat in het ontwerpbestemmingsplan Polder Mijnden oost als natuur wordt bestemd. Hierop wordt door de provincie een zienswijze ingediend op het ontwerpbestemmingsplan. Deze zienswijze luidt voor zover relevant als volgt:

“Het oostelijk deel van de Polder Mijnden is bijvoorbeeld (grotendeels) gerealiseerd als natuurterrein. Een hoofdbestemming ‘Natuur’ waarbij agrarisch gebruik ten behoeve van natuurdoelen tevens is toegestaan ligt dan ook voor de hand. Dat het vigerende bestemmingsplan een aanduiding ‘Natuur’ bevat en dat deze regeling wordt overgenomen is ons inziens geen argument, aangezien een directe hoofdbestemming ‘Natuur’ het meest recht doet aan de huidige en binnen planperiode voorziene situatie. Evenzo geldt dit voor alle andere genoemde terreinen uit onze overlegreactie d.d. 6 februari 2014. (...) Gelet op uw reactie in de Nota Inspraak en Overleg gaan wij er overigens van uit dat het niet geheel overnemen van het provinciaal beleid op dit punt een ommissie betreft.”

In de nota zienswijzen van 18 augustus 2015 wordt deze zienswijze van de provincie door het college als volgt samengevat:

“zes genoemde gebieden een hoofdbestemming Natuur te geven”

De beantwoording van de gemeente luidt:

“Zie algemeen 2. De zes genoemde gebieden zijn alle in particulier eigendom en worden qua inrichting aangemerkt als agrarisch natuurbeheer. Zij behouden daarom hun agrarische bestemming, terwijl de natuurbelangen voldoende worden geborgd door de dubbelbestemming Waarde - Natuur.”

Vervolgens vindt overleg plaats tussen de gemeente en de beantwoording van de zienswijze door de gemeente. Op 8 oktober 2015 stuurt de provincie hierover een mail naar de gemeente. Deze mail luidt voor zover relevant:

“Conform onze afspraak ben ik nagegaan hoe het precies zit met de gerealiseerde nieuwe natuur, zoals verwoord in onze zienswijze. Door recente ervaring wijs geworden heb ik nu diverse bronnen geraadpleegd om meer zeker te zijn of er daadwerkelijk natuur gerealiseerd. Soms blijken labels namelijk niet goed vertaald te zijn zodat een perceel onterecht als gerealiseerde nieuwe natuur getoond wordt op enkele kaarten. Dit is het resultaat.

1. Oostzijde polder Mijnden (excl. groene contour); <https://webkaart.provincieutrecht.nl/viewer/app/Webkaart?bookmark=26ff008b936b47aa86e5fc6901f3e909>. Als je klikt op de kaart Beheerovereenkomsten dan kleurt dit deel paars ten teken dat er met de grondeigenaar een natuurbeheerovereenkomst gesloten is (zie legenda). Door SBB kan de grond aan een boer in gebruik zijn gegeven maar dan altijd met als doel natuurkwaliteit te ontwikkelen in de vorm van het in het Natuurbeheerplan opgenomen actuele beheertype, in dit geval N12.02 Kruiden- en faunarijk grasland. Het agrarisch gebruik staat hier alleen in dienst van het bereiken de natuurdoelen.”

Hierop wijzigt de gemeente in de nota zienswijzen van 5 november 2015 de beantwoording van de zienswijze van de provincie door aan het eerdere antwoord de volgende zin toe te voegen:

“Uit nadere informatie van de provincie is gebleken dat contractuele afspraken zijn gemaakt met eigenaren/pachters voor omzetting naar Natuur.”

Daarnaast geeft de gemeente onder verwijzing naar wijziging 57f in de nota van zienswijzen aan het bestemmingsplan op dit punt aan te passen. De omschrijving van 57f is als volgt:

“De in de zienswijze van de provincie bedoelde percelen alsnog bestemmen tot Natuur omdat gebleken is dat voldoende afspraken zijn vastgelegd met eigenaren/pachters en deze planologisch geborgd dienen te worden.”

De portefeuillehouder geeft aan niet te hebben geweten dat onder bovengenoemde percelen ook Polder Mijnden oost hoorde. Hij kan zich ook niet herinneren of hem ambtelijk is verteld dat er sprake was van ambtelijk overleg tussen gemeente en provincie over de bestemming van Polder Mijnden oost. Ambtelijk wordt aangegeven dat er wel met de portefeuillehouder overleg is geweest over de correspondentie tussen de gemeente en provincie en de wijziging van de bestemming van Polder Mijnden oost naar ‘Natuur’.

Tijdens de vergadering van de commissie Fysiek Domein van 17 november 2015 zegt de portefeuillehouder toe dat voor Polder Mijnden de dubbelbestemming (Waarde-Natuur) eraf wordt gehaald. Daarnaast zegt de portefeuillehouder toe het woord conserverend in de nota zienswijzen op te nemen. De portefeuillehouder geeft verder aan dat het de bedoeling was van het college de gehele Polder Mijnden conserverend te bestemmen. Volgens de portefeuillehouder heeft iedereen over het hoofd gezien dat in wijziging 57f er inzake een aantal gronden, door de provincie een verzoek is gedaan, deze tot natuur te bestemmen. In de nota zienswijzen is niet uitdrukkelijk genoemd dat het ook ging om Polder Mijnden oost. Alleen bij expliciet lezen van de zienswijze van de provincie had men kunnen zien dat het om Mijnden oost ging. Zowel ambtelijk als vanuit college en raad is dit niet opgemerkt.

Ambtelijk wordt hieraan toegevoegd dat de discussie tijdens de commissievergadering zich toespitste op Polder Mijnden west. Ambtelijk en bestuurlijk stond niet helder op het netvlies dat de toezegging de gehele Polder Mijnden conserverend te bestemmen niet alleen gevolgen had voor Polder Mijnden west maar ook voor de reactie van de gemeente op de zienswijze van de provincie aangaande Polder Mijnden oost. Vanuit ambtelijk perspectief wordt aangegeven dat dit op het moment van de commissievergadering en kort daarna niet in beeld is geweest.

Op 2 december 2015 besluit de gemeenteraad akkoord te gaan met de beantwoording van de zienswijzen en wijziging van het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord conform de staat van wijzigingen opgenomen in de nota zienswijzen. In de staat van wijzigingen staat bij 57f nog steeds de passage:

“De in de zienswijze van de provincie bedoelde percelen alsnog bestemmen tot Natuur omdat gebleken is dat voldoende afspraken zijn vastgelegd met eigenaren/pachters en deze planologisch geborgd dienen te worden.”

De raad wist echter niet expliciet dat het hier ook ging over Polder Mijnden oost.

3.8.3 Analyse en toetsing

Door de provincie is in haar inspraakreactie en zienswijze aangegeven dat zes gebieden als natuur bestemd dienden te worden. Het oostelijk deel van polder Mijnden was één van deze gebieden. Wij constateren dat de namen en locaties van deze zes gebieden zowel in de nota inspraak en overleg als de nota zienswijzen niet expliciet zijn opgenomen. Zeker gezien alle onduidelijkheid rondom Polder Mijnden had de raad door het college op dit punt beter bij de hand genomen kunnen worden.

Wij constateren verder dat aanvankelijk door de gemeente niet wordt meegegaan met de zienswijze van de provincie. Pas nadat de provincie aan heeft getoond dat er afspraken lagen tussen de pachters van de grond en Staatsbosbeheer die volgens de gemeente een bestemmingswijziging rechtvaardigden, werd in ieder geval ambtelijk besloten op inhoudelijke gronden de bestemming van Polder Mijnden oost te veranderen in natuur. Wij hebben niet kunnen vaststellen dat de portefeuillehouder op de hoogte was van het feit dat Polder Mijnden oost een van deze gebieden was.

Verder constateren wij dat tijdens een commissievergadering door de verantwoordelijk portefeuillehouder is toegezegd dat Polder Mijnden conserverend (agrarisch) bestemd zou worden. Wij constateren dat de portefeuillehouder deze toezegging heeft gedaan zonder zich te hebben beseft dat deze toezegging niet alleen gevolgen had voor Polder Mijnden west maar ook voor Polder Mijnden oost. De raad is dus hierover niet goed voorgelicht. Wij hebben niet kunnen vaststellen dat de portefeuillehouder dit bewust heeft gedaan.

In het uiteindelijke bestemmingsplan is de bestemming van Polder Mijnden oost gewijzigd in Natuur. Wij stellen vast dat de verantwoordelijk portefeuillehouder hiermee zijn toezegging tijdens de raadscommissie niet is nagekomen. Dat de bestemming van Polder Mijnden oost is veranderd heeft als reden dat over het hoofd is gezien dat de toezegging van de portefeuillehouder tijdens de vergadering van de commissie Fysiek Domein over het conserverend bestemmen gevolgen had voor de gehele Polder Mijnden en niet alleen voor het westelijk deel.

4. Analyse totstandkoming bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord

In voorgaande hoofdstukken beschrijven we het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan en mogelijke schendingen die zich daarbinnen hebben voorgedaan. Deze beschrijvingen vormen tezamen het feitencomplex waarop wij onze analyse baseren en conclusies trekken ten aanzien van het proces van totstandkoming.

4.1 Het formele juridische proces

In de eerste plaats dient het bestemmingsplanproces te voldoen aan proceseisen zoals in wet- en regelgeving gesteld. Het proces van totstandkoming voldoet grotendeels aan de juridische vereisten zoals vastgelegd in wet- en regelgeving. Het voorontwerp is voorgelegd en besproken met overlegpartners. Het voorontwerp is ook ter inzage gelegd. Via de nota inspraak en overleg zijn de inspraakreacties voorzien van een antwoord. Op basis hiervan is het ontwerp bestemmingsplan opgesteld, door het college vastgesteld, bekend gemaakt en in november 2014 voor een termijn van zes weken ter inzage gelegd. Dit alles is conform wet en regelgeving gebeurd.

Volgens de wet dient de raad binnen twaalf weken na terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan te beslissen over de vaststelling van het bestemmingsplan. Deze termijn is bij lange na niet gehaald. Hoewel dit een termijn van orde betreft, waarbij overschrijding niet leidt tot automatische vaststelling van het bestemmingsplan, betekent dit niet dat overschrijding van deze termijn geen gevolgen kan hebben. Zo bestaat de mogelijkheid de raad in gebreke te stellen. Dit is in mei 2015 ook door twee burgers gedaan. Deze burgers hebben daarna beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak. In september 2015 doet de Afdeling bestuursrechtspraak een uitspraak en krijgt de gemeente zes weken de tijd een besluit te nemen. Daarna volgt een dwangsom. Tot die tijd voelden het college en ambtelijke organisatie geen urgentie. Ook was de verwachting ambtelijk dat het relatief eenvoudig was om de nota zienswijzen op te stellen en het voorstel door de besluitvorming te begeleiden. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak en het bewustzijn dat het besluitvormingsproces toch complexer was dan gedacht, leidde tot een toename van druk op het besluitvormingsproces. Dit heeft niet bijgedragen aan een zorgvuldig besluitvormingsproces binnen de raad. Uiteindelijk heeft de raad op 2 december 2015 (in plaats van half februari 2015) het plan vastgesteld.

Na vaststelling door de raad dient het vaststellingsbesluit weer ter inzage te worden gelegd. Dit is begin 2016 gebeurd.

4.2 Het proces binnen de ambtelijke organisatie

Volgens ons zijn er bij het proces binnen de ambtelijke organisatie de volgende zaken van belang:

- Bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord is het eerste bestemmingsplan dat de gemeente in eigen beheer tot stand laat komen. Het was crisistijd en er was voldoende capaciteit maar

onvoldoende werk. Mede daarom werd besloten het bestemmingsplan in eigen beheer te maken. Daar komt nog bij dat het een conserverend plan betrof en geen grote obstakels werden verwacht. De omvang van het plan speelde geen rol bij deze afweging. Daarnaast was er het vertrouwen dat de ambtelijke organisatie hiertoe in staat was. De verantwoordelijk ambtelijk medewerker was werkzaam bij de gemeente Loenen en was heel goed op de hoogte van het bestemmingsplangebied. Aanvankelijk, bij het opstellen van het voorontwerp en het opstellen van de nota inspraak en overleg, heeft dit inhoudelijk gezien goed gewerkt.

- Het totstandkomingsproces is weinig effectief en efficiënt. Er wordt niet projectmatig te werk gegaan en er is weinig op voortgang gestuurd. Dit blijkt uit:
 - Nadat besloten was het bestemmingsplan te vernieuwen, is binnen de gemeente aan de slag gegaan met het voorontwerp. Dit gebeurt zonder een duidelijk projectplan te maken waarin taken, verantwoordelijkheden en opleverdata zijn opgenomen. Daarnaast is de procedure van het voorontwerp niet bij wet voorgeschreven. Dit betekent dat er verschillende manieren zijn waarop het voorontwerp tot stand kan komen. Hierover zijn binnen de gemeente geen concrete afspraken gemaakt. Nadat de reacties op het voorontwerp waren binnengekomen, is ambtelijk de tijd genomen om deze te verwerken. Dit had enerzijds te maken met de grote hoeveelheid reacties en anderzijds met de beperkte prioriteit die binnen de gemeente aan het bestemmingsplan werd gegeven.
 - De interne sturing was beperkt. Het ambtelijk team dat zich bezighield met het bestemmingsplan bestond in de basis uit twee personen. Een projectleider met veel kennis van het gebied en een ambtenaar die zich meer bezighield met het proces. De teamleider Ruimtelijke Ordening stond op afstand en bemoeide zich amper met het proces en de inhoud. Hij was tot aan de behandeling in de laatste vergaderingen van de commissie Fysiek Domein nauwelijks inhoudelijk betrokken; hij zag dit ook niet als zijn rol. Ditzelfde gold voor het afdelingshoofd die op grotere afstand stond. Hij fungeerde met name als voorportaal naar het college. De portefeuillehouder werd tot de behandeling in de raad zo nu en dan bijgepraat tijdens het portefeuillehoudersoverleg door de projectleider.
 - Ook in de fase na terinzagelegging van het ontwerpbestemmingplan wordt niet projectmatig te werk gegaan. Nadat de zienswijzen waren geïnterpreteerd, heeft het project in januari en februari 2015 grotendeels stil gelegen. Binnen de gemeente werd niet de urgentie gevoeld zo snel mogelijk met de behandeling van zienswijzen aan de slag te gaan. De wettelijke termijn was geen issue. De verwachting was ambtelijk dat het relatief eenvoudig was om de nota zienswijzen op te stellen en het voorstel door de besluitvorming te begeleiden. De urgentie werd pas echt in september 2015 gevoeld toen bleek dat de voortgang als gevolg van discussies met insprekers en de raad lastiger was dan verwacht en dat er een uitspraak lag van de Afdeling bestuursrechtspraak om snel tot een besluit te komen. Vanaf dat moment gaat het management zich ook meer met het proces bemoeien.
- In maart 2015 als de nota zienswijzen moet worden opgesteld wordt een externe projectleider aangesteld. De interne projectleider was dringend nodig om ruimtelijke projecten te realiseren. Taak van de externe projectleider was om de zienswijzen te beantwoorden en het

bestemmingsplan door het besluitvormingsproces te begeleiden. De externe projectleider werd grotendeels zelfstandig verantwoordelijk voor de inhoud en het proces. De voormalig interne projectleider en kenner van het gebied was nog maar op een enkel moment betrokken bij de totstandkoming van het bestemmingsplan. De reden hiervoor waren dat laatstgenoemde onvoldoende tijd beschikbaar had om zich met het bestemmingsplan bezig te houden. Daarnaast verschilde de werkwijze van de externe projectleider van die van de voormalig projectleider en is door het management onvoldoende gestuurd op betrokkenheid van de voormalig interne projectleider. Door de overdracht van het dossier op een cruciaal moment aan iemand zonder enige kennis van het gebied was een intensievere samenwerking met de voormalig interne projectleider in onze ogen van belang. Hier heeft het door genoemde redenen aan ontbroken. Er werd niet consequent gebruik gemaakt van een vierogen principe en de binnen de gemeente beschikbare kennis en kunde werd in veel gevallen onvoldoende aangewend. Zonder een uitspraak te doen over het functioneren van de voormalig intern dan wel extern projectleider constateren wij dat de wisseling van projectleider mede door genoemde redenen ongelukkig heeft uitgepakt en het proces geen goed heeft gedaan.

- Binnen het college was de wethouder Ruimtelijke Ordening verantwoordelijk voor het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan. De voorbereiding van de besluitvorming was vooral een ambtelijk proces waarbij de wethouder Ruimtelijke Ordening frequent op de hoogte werd gehouden tijdens het portefeuillehoudersoverleg.
- Bij de totstandkoming van het bestemmingsplan is door de gemeente op onderdelen weinig zakelijk geopereerd in de relatie met private partijen. Wij hebben niet vastgesteld dat de gemeente met ondernemers heeft samengespannen dan wel ondernemers heeft bevoordeeld. De aansturing van bedrijf A verloopt in onze ogen weinig zakelijk. De aanbestedingsregels van de gemeente lijken niet goed te zijn gevolgd; wij hebben in ieder geval niet kunnen vast stellen dat gemotiveerd is afgeweken. De raamovereenkomst kent geen einddatum, loopt al lang door en had, afhankelijk van de opdrachtsom, opnieuw aanbesteed moeten worden. Waarschijnlijk had gezien de totale waarde van het contract had in 2011 de aanbesteding nationaal openbaar en wellicht Europees moeten zijn. Belangrijke afspraken over wat te doen als bedrijf A voor een andere opdrachtgever betrokken is bij het indienen van een vergunning zijn niet schriftelijk vastgelegd. Het opschorten van de werkzaamheden van bedrijf A hangende het onderhavige onderzoek wordt door de gemeente niet schriftelijk bevestigd aan bedrijf A. De rollen en verantwoordelijkheden van de gemeente en bedrijf A zijn op het bedrijfsterrein De Werf niet duidelijk gescheiden.

Een ander voorbeeld van het weinig zakelijk opereren zijn de kaders die de gemeente aan een projectontwikkelaar bij de ontwikkeling van een perceel meegeeft: deze worden uitsluitend mondeling overgebracht en niet in een document gespecificeerd.

4.3 Het proces met de raad

Wij stellen vast dat bij de totstandkoming van het bestemmingsplan door het college amper gebruik is gemaakt van het spoorboekje voor de behandeling van grote bestemmingsplannen uit januari

2013. Omdat het een conserverend plan betrof en er niet veel speelde werd niet de noodzaak gezien het spoorboekje te hanteren. Dit is ook de reden dat de gemeenteraad in het traject tot aan behandeling in commissie Fysiek Domein amper is betrokken. Dit is jammer omdat de raad bij de eerste behandeling in de commissie Fysiek Domein direct werd geconfronteerd met vele insprekers met veel commentaar op de nota zienswijzen. Dit kwam min of meer als een donderslag bij heldere hemel. Als de raad volgens het spoorboekje eerder betrokken was geweest, had dit wellicht voorkomen kunnen worden.

De raad is uiteindelijk verantwoordelijk voor de vaststelling van het bestemmingsplan. Daarvoor is het cruciaal om tijdig, volledig en correct te worden geïnformeerd door het college. Dit is tijdens het proces niet altijd goed gegaan. Ten eerste heeft de raad vaak kort voor de commissiebehandeling de stukken ontvangen waardoor de raad onvoldoende tijd had de stukken goed te kunnen bestuderen. Ten tweede zijn door het college vijf verschillende nota's zienswijzen opgesteld met daarin steeds tal van wijzigingen aangegeven in kleurtjes en tabellen. Hoewel dit gebeurde met de beste bedoelingen verloor een deel van de raadsleden hierdoor het overzicht. Ten derde is de raad onvoldoende door het college bij de hand genomen bij de beantwoording van de zienswijzen. De nota zienswijzen is op die onderdelen met veel discussie zoals de Polder Mijnden, hondenkennel en de weideschuur moeilijk te begrijpen en er ontbreekt cruciale informatie of waardevolle context. Ten vierde waren burgers in sommige gevallen beter in staat vragen van raadsleden te beantwoorden dan het college. Dit leidde tot wantrouwen tussen de raad en college/ambtelijke organisatie. Wij hebben geen feiten en omstandigheden kunnen vaststellen dat deze gebrekkige informatie van het college richting raad bewust is geweest. Het lijkt meer een samenspel van misinterpretaties en communicatiestoornissen onder meer als gevolg van de keuze de antwoorden in de nota's zienswijzen kort en bondig te laten zijn.

Bij dit alles dient te worden opgemerkt dat vanaf het moment dat de commissiebehandeling van het bestemmingsplan aanving zowel ambtelijk als bestuurlijk hard is gewerkt om de raad in positie te brengen een besluit te kunnen nemen. Zo zijn verschillende aanvullende gesprekken gevoerd en is per mail gecorrespondeerd met (een deel van de) betrokkenen en is de raad ambtelijk uitgebreid bijgepraat over het bestemmingsplan. Onder druk van tijd en capaciteit bleek het echter onmogelijk de tijdens het proces opgelopen achterstand volledig in te lopen. Het gevolg hiervan was dat (tenminste een deel van) de raad het gevoel heeft onder druk te hebben besloten over het bestemmingsplan zonder volledig in control te zijn geweest.

4.4 Het proces met de burgers en belanghebbenden

Op diverse momenten in het proces heeft de gemeente contact gehad met burgers en andere belanghebbenden. Deels verplicht op basis van wet- en regelgeving en deels vrijwillig ten behoeve van het proces. Deze contactmomenten bestonden onder andere uit het uitnodigen tot het indienen van een inspraakreactie, het verzoeken om een ruimtelijke onderbouwing aan initiatiefnemers of het organiseren van een bewonersavond omtrent bijvoorbeeld de weideschuur, maar ook een inloopavond tijdens de periode waarin het ontwerpbestemmingsplan ter inzage lag. Ook heeft de gemeente, in de periode van behandeling van het bestemmingsplan in de commissie Fysiek

Domein, meermaals contact gehad met diverse belanghebbenden. Dit gebeurde onder andere op verzoek van de commissie. Daarnaast hebben burgers die tevens een belang hadden bij het bestemmingsplan in genoemde periode met tekstvoorstellen bijgedragen aan het wijzigen van de nota zienswijzen. Wij hebben niet kunnen vaststellen dat zij de beantwoording op hun eigen zienswijze hebben geformuleerd. Dit neemt niet weg dat wij het onwenselijk vinden dat burgers 'meeschrijven' aan nota's zienswijzen. Als de kwaliteit van de nota zienswijzen voldoende was geweest dan was dat ook niet nodig geweest.

Na het vaststellingsbesluit van de raad is door de gemeente geen contact opgenomen met de initiatiefnemers wiens aanvraag niet was gehonoreerd door de raad. Hoewel de gemeente hiermee geen regel heeft overtreden, lag het in de rede om de indieners wel op de hoogte te stellen. Door de portefeuillehouder is niet met al deze indieners gesproken naar aanleiding van het verzoek van de commissie om met belanghebbenden in gesprek te treden. Er is toen enkel gesproken met omwonenden die zich niet konden vinden in de plannen van de indieners.

Binnen het proces van totstandkoming wordt door de gemeente op verschillende niveaus samengewerkt met burgers, belanghebbenden en bedrijven. De gemeente treedt met hen in overleg, geeft hen advies over de procedure of hun aanvraag, of werkt samen in een coproductie. Dit laatste is het geval bij totstandkoming van bestemmingsplan De Werf. Voor zover wij vast hebben kunnen stellen doet de gemeente dit zonder aanzien des persoons. Wij hebben dan ook geen feiten en omstandigheden vastgesteld dat er sprake is van spanning tussen de gemeente en burgers, belanghebbenden of bedrijven. Dit geldt ook voor het bevoordelen van de gemeente van een burger, belanghebbende of bedrijf. Bij samenwerking tussen gemeente andere betrokkenen het wel van belang duidelijke kaders te stellen waarlangs deze samenwerking plaatsvindt. Dit bevordert eenduidig overheidsoptreden en transparantie. De gemeente had op dit gebied op onderdelen scherper kunnen opereren.

4.5 De complexiteit van het proces is onderschat

Aan de hernieuwing van het bestemmingsplan lagen heldere overwegingen ten grondslag. Eén keer in de tien jaar dient een bestemmingsplan te worden hernieuwd en nu was Landelijk Gebied Noord aan de beurt. Landelijk Gebied Noord is de samenvoeging van verschillende bestemmingsplannen uit de voormalige gemeente Loenen en daarmee een omvangrijk gebied. Het was een conserverend plan en er werden geen grote obstakels en discussies verwacht. Wij stellen vast dat dit voor het overgrote deel van het plan ook het geval is geweest. Echter bij enkele dossiers, vooral rond het buurtschap Kerklaan, zijn wel uitgebreide discussies ontstaan. Wij vinden dat achteraf gezien de gemeente ambtelijk en bestuurlijk de reikwijdte, diepgang en complexiteit van deze dossiers onderschat heeft. Dit blijkt uit de volgende punten die wij deels hierboven al geschetst hebben:

- Conserverend betekent volgens de toelichting op het bestemmingsplan dat: "uit wordt gegaan van bestaande rechten uit het geldende bestemmingsplan en dat ontwikkelingen die zich in de afgelopen planperiode hebben voorgedaan en tot een onherroepelijke planologische maatregel hebben geleid, worden opgenomen". Achteraf gezien is onderschat dat ook een conserverend bestemmingsplan kan leiden tot obstakels en discussies.

- Het inzetten van een externe projectleider zonder enig historisch besef op een cruciaal moment in het proces (opstellen nota zienswijzen en begeleiden proces in de raad) inclusief de begeleiding op afstand van deze externe projectleider.
- De manier waarop om wordt gegaan met de ingebrekestelling. Begin mei 2015 wordt de raad door twee inwoners in gebreke gesteld omdat het bestemmingsplan niet op tijd is vastgesteld. Zij verzoeken de raad binnen twee weken te besluiten. Na twee weken wordt door deze inwoners beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Pas op 17 juni krijgen genoemde inwoners een reactie van de gemeente. Hen wordt verteld dat geen gevolg kan worden gegeven aan hun verzoek om binnen twee weken een besluit te nemen. In het beslisdocument van het college van augustus 2015 wordt geen melding gemaakt van de procedure die dan voorligt bij de Afdeling bestuursrechtspraak en de mogelijke risico's voor het proces (de dwangsom en de tijdsdruk).
- Bij behandeling van het bestemmingsplan in het college in augustus 2015 wordt nog voorzien dat de raad eind september het bestemmingsplan kan vaststellen. Wij vermoeden dat hierdoor het vorige punt minder relevant werd geacht: immers de vaststelling van de raad zou rondom de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak zijn.
- Uiteindelijk bleken er meer insprekers te zijn dan verwacht. Ook de reacties leken inhoudelijk ingewikkelder dan verwacht. Op basis van de reacties op het ontwerpbestemmingsplan, diverse correspondentie met betrokkenen en de ingebrekestelling had dit beter kunnen worden ingeschat.

5. Conclusie en aanbevelingen

5.1 Conclusies

De aanleiding voor het onderzoek zijn meldingen over schendingen van wet- en/of regelgeving bij de totstandkoming van het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord. Deze vermeende schendingen gaan vooral over het door de portefeuillehouder en ambtelijke organisatie opzettelijk verzwijgen of sturen van verkeerde informatie aan de raad inclusief het verdonkeremen van stukken. Daarnaast bestaat het vermoeden van samenspanning tussen de portefeuillehouder en ambtelijke organisatie en een projectontwikkelaar en grondeigenaar in het voordeel van laatstgenoemden. Tenslotte bestaat het vermoeden dat de gemeente in zee is gegaan met een onbetrouwbaar bedrijf (bedrijf A). Vrijwel al deze vermeende schendingen hebben betrekking op enkele dossiers binnen het bestemmingsplan. Dit betekent dat ten aanzien van het overgrote merendeel van het bestemmingsplan geen meldingen zijn binnengekomen.

Onze hoofdconclusie luidt dat wij geen feiten en omstandigheden hebben kunnen vaststellen die de vermeende schendingen van wet- en/of regelgeving bevestigen. Wel staat voor ons vast dat in het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan veel is misgegaan. Hierdoor is bij betrokkenen de schijn ontstaan dat de gemeente met opzet zaken heeft achtergehouden, zaken verkeerd heeft voorgesteld en/of personen heeft bevoordeeld. Kern van wat is misgegaan in het proces is in de eerste plaats een onderschatting door portefeuillehouder en ambtelijke organisatie van de problematiek bij enkele onderdelen van het bestemmingsplan. In de tweede plaats is het interne proces weinig efficiënt en effectief verlopen (zoals een projectmatige aanpak, sturen op voortgang). In de derde plaats zijn de nota's zienswijzen die de input vormen voor het besluitvormingsproces in eerste aanleg van onvoldoende kwaliteit; de raad en derden zijn op onderdelen procesmatig en inhoudelijk onvoldoende bij de hand genomen. De tijdsdruk hielp hier niet bij. Doordat burgers soms beter in staat waren raadsleden van informatie te voorzien dan de ambtelijke organisatie en portefeuillehouder ontstond bij in ieder geval een deel van de raad onzekerheid en wantrouwen over de informatievoorziening vanuit het college.

In vervolg op bovenstaande hoofdconclusie komen wij tot onderstaande deelconclusies ten aanzien van het bestemmingsplanproces:

- Het bestemmingsplan was het eerste plan waarvan besloten is het in eigen beheer uit te voeren. Leidend in deze afweging waren bezuinigingen en beschikbaarheid van personeel. Aanvankelijk heeft dit inhoudelijk gezien goed gewerkt. Een afweging van complexiteit speelde bij de afweging geen rol. Ten onrechte zo blijkt later.
- De totstandkoming van het bestemmingsplan was weinig efficiënt en effectief. Een projectplan ontbrak en er werd aan het bestemmingsplan gewerkt op basis van beschikbaarheid van de betrokken ambtenaren. Er was geen duidelijke planning. Er werd niet scherp gestuurd op voortgang.
- Op een cruciaal moment (opstellen nota zienswijzen en begeleiding behandeling in de raad) is er voor gekozen bijna alle werkzaamheden aan een externe projectleider over te dragen. De

gevolgen van het besluit om een externe projectleider in het proces zijn onvoldoende overzien. Het belang van de voldoende achtergrondinformatie en gevoel voor historie zijn in deze onderschat.

- Er was geen goede verbinding tussen de externe projectleider en de ambtelijke organisatie; er waren nauwelijks checks and balances zowel intercollegiaal als in de hiërarchie (teamleider). Deze bestonden wel op papier maar niet in de praktijk.
- In het bestemmingsplanproces zijn in het algemeen de eisen zoals in wet en of regelgeving gesteld stappen gevolgd. Wel is de termijn na terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan waarbinnen de raad een vaststellingsbesluit dient te nemen ruim overschreden.
- Zowel ambtelijk als bestuurlijk is de complexiteit van het bestemmingsplan onderschat. Deze complexiteit speelde met name bij enkele dossiers binnen het bestemmingsplan. Daardoor is vertraging opgelopen en is het proces in de commissie Fysiek Domein onder druk komen te staan. De onderschatting geldt ook voor de ingebrekestelling. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak heeft het proces onder druk gezet. Dit is ten koste gegaan van de kwaliteit van het proces en de besluitvorming
- Raad en commissie Fysiek Domein zijn bij enkele controversiële onderdelen van het bestemmingsplan procesmatig en inhoudelijk door het college onvoldoende bij de hand genomen bij de behandeling van het bestemmingsplan. Waardevolle informatie en context ontbraken bij genoemde onderdelen.
- Er is nagelaten het spoorboekje behandeling bestemmingsplannen consequent te volgen. De raad wordt laat in positie gebracht: pas bij de behandeling van de zienswijzen. Het spoorboekje geeft juist handvatten de raad eerder te betrekken.
- De informatievoorziening aan de raad was vaak te laat. De informatievoorziening over het bestemmingsplan was op onderdelen aanvankelijk onvolledig en van onvoldoende kwaliteit om tot besluitvorming te kunnen komen. Verzachtende omstandigheden zijn hier de tijdsdruk en de complexiteit van enkele onderdelen van het bestemmingsplan. In het najaar van 2015 gedurende de behandeling van het bestemmingsplan in de commissie hebben ambtelijke organisatie en portefeuillehouder zich enorm ingespannen de raad alsnog zo goed mogelijk te informeren. Uiteindelijk heeft (tenminste een deel van) de raad het gevoel onder druk te hebben besloten over het bestemmingsplan zonder volledig in control te zijn geweest.
- Op diverse momenten in het bestemmingsplanproces heeft de gemeente contact gehad burgers en andere belanghebbenden. Dit proces is op een aantal punten niet goed verlopen. Enkele zienswijzen zijn helemaal niet of niet goed verwerkt. Enkele burgers hebben met tekstvoorstellen bijgedragen aan nota's zienswijzen. Wij hebben niet vastgesteld dat zij antwoorden op hun eigen zienswijzen hebben geformuleerd. Na het vaststellingsbesluit van de raad is door de gemeente ten onrechte geen contact opgenomen met de initiatiefnemers wiens aanvraag niet was gehonoreerd door de raad.

- Bij de totstandkoming van het bestemmingsplan is door de gemeente op onderdelen weinig zakelijk geopereerd in de relatie met private partijen. De gemeente heeft enkele keren nagelaten afspraken of kaders schriftelijk vast te leggen. De aanbestedingsregels van de gemeente lijken niet goed te zijn gevolgd. Wij hebben niet vastgesteld dat de gemeente met ondernemers heeft samengespannen dan wel ondernemers heeft bevoordeeld.

5.2 Aanbevelingen

De raad wenst lering te trekken uit de totstandkoming van het bestemmingsplan en aanbevelingen waarmee toekomstige procedures verbeterd kunnen worden. Op basis van het onderzoek doen wij de volgende aanbevelingen aan raad en college/ambtelijke organisatie:

Raad

- Voer als raad een debat over de wijze waarop u betrokken wilt worden bij de totstandkoming van bestemmingsplannen. Het gaat hierbij in het bijzonder om het moment en de vorm. Leg afspraken hierover vast in een nieuwe versie van het spoorboekje en stel deze als raad vast. Evalueer deze afspraken periodiek (bijv. een keer per raadsperiode).
- Voer als raad een debat over de wijze waarop burgers, private partijen, belangengroeperingen en overige partijen betrokken dienen te worden bij de totstandkoming van een bestemmingsplan. Ook hier gaat het weer in het bijzonder over het moment en de vorm. Leg ook deze afspraken vast in het spoorboekje.
- Stel als raad, op voorstel van het college, voorafgaand aan het opstellen of vernieuwen van een bestemmingsplan een startnotitie vast. Deze notitie bevat afspraken over het proces en bevat onder andere een beschrijving van de processtappen, planning, het besluitvormingstraject, de participatie van derden en de raad.

College/ambtelijke organisatie

- Maak consequent gebruik van het spoorboekje voor de behandeling van grote bestemmingsplannen. Dit spoorboekje zorgt er niet alleen voor dat de raad maar ook derden vanaf het beginstadium worden betrokken bij de totstandkoming van een bestemmingsplan.
- Investeer in de rol van procesbegeleider. Maak een inschatting van de controversiële dossiers door vroegtijdig in het proces in contact te treden met betrokkenen. Neem raad en betrokkenen mee in deze dossiers door context te schetsen, overwegingen expliciet te maken, zienswijzen goed te vertalen en adequaat te beantwoorden, en tijdig en consequent te communiceren volgens gemaakte afspraken. Lever de stukken, voorzien van de juiste toelichting en conform gemaakte afspraken, tijdig aan zodat de raad voor de besluitvorming goed beslagen ten ijs kan komen.
- Maak op basis van de startnotitie een projectplan. Leg hierin rollen en verantwoordelijkheden vast, geef aan wie bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever is en wie opdrachtnemer, maak een

detailplanning (inclusief overlegmomenten) met inachtneming van wettelijke termijnen en werk de afspraken over betrokkenheid van derden verder uit. Gebruik als projectteam dit projectplan als een leidraad bij het opstellen van het bestemmingsplan. Gebruik dit projectplan als management bij het sturen op planning en proces.

- Investeer in de kwaliteit van het proces. Zorg voor een vier ogen principe. Streef ernaar met dezelfde mensen een dergelijk meerjarig proces van het begin tot het eind te doorlopen. Indien dit niet mogelijk is, investeer dan in een goede dossieroverdracht door hier als management voldoende tijd beschikbaar voor te stellen en hier actief op te sturen. Ditzelfde geldt in het geval van inhuur van een externe projectleider of medewerker. Draag in dat geval ook zorg voor de verbinding met de ambtelijke organisatie en het gebruik van alle aanwezige expertise.
- Investeer in je opdrachtgeverschap en contractmanagement. Leg afspraken met private partijen waarmee een zakelijke relatie wordt onderhouden schriftelijk vast. Neem verder een einddatum op in raamovereenkomsten en heroverweeg deze overeenkomsten periodiek.

Bijlage 1

Normenkader

1 Proces bestemmingsplan

Onderstaande tabel geeft inzicht in het totstandkomingsproces van een bestemmingsplan en de wettelijke normen waaraan een dergelijk proces dient te voldoen. De feitelijk totstandkoming van het bestemmingsplan Landelijk gebied Noord zal aan de hand van dit kader worden getoetst. In onderstaand kader zijn de belangrijkste normen opgenomen. Het proces zal echter getoetst worden aan alle normen die van toepassing zijn.

| FASE – Stappen | NORMEN PROCES | TOELICHTING |
|--|--|---|
| Fase – Voorbereiding | | |
| <i>Kennisgeving</i> | Publicatieplicht Bro (1.3.1) en Awb (3:12) | De gemeente dient het voornemen tot wijziging van een bestemmingsplan bekend te maken. |
| <i>Vorbereidingsbesluit (indien genomen)</i> | Procedure voorbereidingsbesluit Wro (3.7) | Indien een voorbereidingsbesluit is genomen dient dit correct te gebeuren en dient hier op de juiste wijze mee worden omgegaan |
| <i>Voorontwerpbestemmingsplan (indien gemaakt)</i> | Geen wettelijke vereisten | Een voorontwerp van een bestemmingsplan is een (eerste) concept. Dit concept wordt voorgelegd aan de overlegpartners. Soms wordt het voorontwerp ook ter inspraak aangeboden. Dit is niet voorgeschreven door de Wro en maakt geen deel uit van de procedure. Of en via welke procedure er inspraak over een voorontwerp gegeven kan worden, is geregeld in de inspraakverordening van elke gemeente. |
| Fase - Ontwerp | | |
| <i>Vooroverleg</i> | Overlegplicht college (3.1.1 Bro) Toelichting overleg (3.1.6 Bro) | Het college dient te overleggen met de relevante bestuursorganen en verslag hiervan op te nemen in de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan. |
| <i>Inhoud en onderbouwing</i> | Zorgvuldigheid en belangenafweging (3:2 jo. 3:4 Awb) | Door het college dient een zorgvuldige belangenafweging gemaakt te worden bij de totstandkoming van het ontwerpbestemmingsplan. |
| <i>Kennisgeving</i> | Kennisgeving (3:12 Awb) Publicatie en | Het college dient het ontwerpbestemmingsplan bekend te maken. |

| | | |
|-------------------------------|---|--|
| | toezending (3.8 Wro) | |
| <i>Terinzagelegging</i> | Terinzagelegging ontwerpbesluit en belangrijke stukken (3:11 Awb – 3.8 Wro) | Het college dient het ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen. |
| <i>Zienswijzen</i> | Termijn (3:16 Awb) | Er is een termijn van zes weken om zienswijzen in te dienen. Niet alleen belanghebbenden kunnen zienswijzen indienen. |
| Fase – Vaststelling | | |
| <i>Reactie op zienswijzen</i> | Beantwoording zienswijzen (3:47 Awb) Gewijzigde vaststelling gemeenteraad (3.8, lid 4, Wro) | Het college dient de zienswijzen te beantwoorden. |
| <i>Besluit</i> | Termijn besluitvorming (3.8 Wro) | De gemeenteraad dient binnen 12 weken na terinzagelegging te beslissen over de vaststelling van het bestemmingsplan. |
| <i>Kennisgeving</i> | Kennisgeving vaststellingsbesluit (3:44 en 3:12 Awb) | Het vaststellingsbesluit dient door het college op de juiste manier bekend te worden gemaakt. |
| <i>Terinzagelegging</i> | Vaststellingsbesluit en belangrijke stukken (artikel 3:44 lid 1 en artikel 3:11 lid 1 Awb). | Het vaststellingsbesluit en de bijbehorende stukken dienen ter inzage te worden gelegd. |
| Fase – Beroep | | |
| <i>Inwerkingtreding</i> | | Het vaststellingsbesluit treedt in werking op de dag na het aflopen van de beroepstermijn. |
| <i>Beroep</i> | Niet van toepassing voor gemeente | De termijn voor het indienen van een beroepschrift door belanghebbenden bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State bedraagt zes weken vanaf de dag na terinzagelegging van het besluit. |
| <i>Voorlopige voorziening</i> | Niet van toepassing | Een belanghebbende die een beroepschrift indient kan |

| | | |
|-----------------------|---|---|
| | voor gemeente | ook een verzoek om voorlopige voorziening indienen waardoor het besluit nog niet in werking treedt. |
| <i>Verweerschrift</i> | Indienen verweerschrift (8:42 Awb) | De gemeenteraad dient een verweerschrift en alle relevante documenten in te dienen bij de Raad van State. |
| <i>Zitting</i> | Mogelijke oproep bevoegd gezag (8:44 Awb) | Het bevoegd gezag is de gemeenteraad. |
| <i>Uitspraak</i> | Niet van toepassing voor gemeente | Op het beroepschrift moet door de RvS binnen 12 maanden na binnenkomst wordt beslist. |

2 Overige normen

Het proces van totstandkoming, inclusief mogelijke schendingen daarmee verband houdend, kunnen getoetst worden aan het geheel aan wet- en regelgeving. Onderstaand geven wij een overzicht van de normen die wij het meest van toepassing achten op dit onderzoek. Wanneer gedurende het onderzoek gedragingen worden geconstateerd die mogelijk strijdig zijn met wettelijke normen die niet zijn opgenomen in voorliggend kader, zal echter ook hieraan worden getoetst. Deze normen zullen dan wel worden opgenomen in het definitieve kader. Onderstaande normen zijn afkomstig uit:

1. Gedragscode politieke ambtsdragers Stichtse Vecht
2. Gemeentewet
3. Algemene wet bestuursrecht
4. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur
5. Ambtenarenwet
6. Gedragscode integriteit ambtenaren
7. Aanbestedingswet
8. Inkoop- en aanbestedingsbesluit Stichtse Vecht

Voor elk van de onderdelen zullen wij een aantal passages uitlichten die mogelijk op het onderzoek naar het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan van toepassing zijn.

1. Gedragscode politieke ambtsdragers Stichtse Vecht

Deze gedragscode is van toepassing op collegeleden, raadsleden en commissieleden.

Belangenverstrengeling

- Bij privaatsamenwerkingsrelaties voorkomt de politieke ambtsdrager (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.

Berenschot

- Indien de onafhankelijke oordeelsvorming van een politieke ambtsdrager over een onderwerp in het geding kan zijn, geeft hij bij de besluitvorming daarover aan in hoeverre het onderwerp hem persoonlijk aangaat.
- In de voorbereiding van een raadsbesluit heeft een raadslid of commissielid een belangenbehartigingsfunctie voor burgers. Het adviseren van burgers in dit stadium past binnen de uitoefening van de functie.
- Als lid van de gemeenteraad wordt het raadslid geacht op het moment van de besluitvorming te handelen in het algemeen belang en zonder last, uiteraard binnen de eigen politieke kaders.
- Na besluitvorming door een gemeentelijk bestuursorgaan treedt een raadslid of commissielid niet op als adviseur c.q. belangenbehartiger van de tegenpartij in juridische geschillen met de gemeente of gemeentelijke bestuursorganen. De bestaande bevoegdheden van elk raadslid in verband met de controlerende functie zijn van toepassing.
- Een raadslid kan een ingenomen afwijkend standpunt over genomen besluiten door de raad blijven uitdragen, vanuit de erkenning dat dit raadsbesluit bindend is.

Cultuur

- Een politieke ambtsdrager onthoudt zich van beledigingen, laster en leugens.
- Een politieke ambtsdrager stelt de persoonlijke integriteit van leden van het college, raad, commissies en ambtelijke organisatie pas dan ter discussie, indien daaraan een gedegen onderbouwing ten grondslag ligt.
- Een politieke ambtsdrager draagt er zorg voor, dat de toonzetting van de beweringen niet geschiedt in persoonlijk grievende bewoordingen.
- Naderhand onjuist gebleken beweringen worden door de betreffende politieke ambtsdrager gerectificeerd.

Informatie

- Een politieke ambtsdrager gaat zorgvuldig en correct om met informatie waarover hij uit hoofde van zijn ambt beschikt. Hij zorgt ervoor dat stukken met vertrouwelijke gegevens veilig worden opgeborgen en dat computerbestanden beveiligd zijn.
- Een politieke ambtsdrager houdt geen informatie achter.
- Een politieke ambtsdrager verstrekt geen informatie die vertrouwelijk of geheim is.
- Een politieke ambtsdrager maakt niet ten eigen bate of ten bate van zijn persoonlijke betrekkingen gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.
- Een politieke ambtsdrager gaat verantwoord om met de e-mail- en internetfaciliteiten van de gemeente.

Onderhandelingen

- Onderhandeling en (vertrouwelijke) gesprekken van bestuurders met externe partijen, waarbij afspraken worden gemaakt die substantiële financiële of juridische gevolgen kunnen hebben voor de gemeente, worden gevoerd in het bijzijn van tenminste één collega-bestuurder of een ambtenaar van de gemeente.
- Van de gesprekken en onderhandelingen wordt een schriftelijk verslag gemaakt van tenminste, aanleiding, doel, gemaakte afspraken en de mate en termijn van vertrouwelijkheid.

2. Gemeentewet

In de Gemeentewet zijn onder andere de volgende bepalingen opgenomen die betrekking hebben op het functioneren van bestuurders:

- Onverenigbaarheid van functies bestuurders (art. 36)
- Nevenfuncties bestuurders (art. 41b)
- Eed en belofte wethouder (Artikel 41A)

Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen leggen de wethouders, in de vergadering van de raad, in handen van de voorzitter, de volgende eed (verklaring en belofte) af:

“Ik zweer (verklaar) dat ik, om tot wethouder/burgemeester benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd.

Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen.

Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als wethouder/burgemeester naar eer en geweten zal vervullen.

Zo waarlijk helpe mij God Almachtig!” (Dat verklaar en beloof ik).

- Verboden handelingen bestuurders (art. 41c jo. art. 15 lid 1)
 - De gemeenteraad kan regelen van welke beslissingen van het college aan de leden van de raad kennisgeving wordt gedaan (art. 60)
 - Het college is bevoegd ambtenaren, niet zijnde de griffier en de op de griffie werkzame ambtenaren, te benoemen, te schorsen en te ontslaan (art. 160 lid 1d)
 - Verantwoordingsplicht college(leden) - Artikel 169
1. Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur.

2. Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

3. Algemene wet bestuursrecht

De Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is van toepassing op alle bestuursorganen en bevat algemene bepalingen die van toepassing zijn op het verkeer tussen burgers en bestuursorganen. Voor het onderhavig onderzoek zijn onderstaande artikelen mogelijk van belang.

In artikel 2:4 Awb wordt bepaald dat het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid vervult. Verder bepaalt het artikel dat het bestuursorgaan ervoor waakt dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden. Kort gezegd bepaalt artikel 2:4 Awb dat de schijn van belangenverstremgeling moet worden voorkomen.

In artikel 2:5 Awb wordt bepaald dat een ieder die betrokken is bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, verplicht is tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

Artikel 3:2 Awb verplicht het bestuur om zich een goed beeld te vormen van de bij een besluit betrokken belangen. Dit beginsel van behoorlijk bestuur staat bekend als het beginsel dat een bestuursorgaan een besluit zorgvuldig dient voor te bereiden en te nemen. De mate waarin het bestuursorgaan de betrokken belangen moet onderzoeken, hangt sterk af van het desbetreffende besluit: zowel de nauwkeurigheid als de omvang en de diepgang zullen in specifieke gevallen verschillen.

Artikel 3:4 Awb verplicht het bestuursorgaan de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af te wegen voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit. Daarnaast mogen de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Artikel 3:11 Awb bepaalt dat het college het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage legt.

Artikel 3:12 Awb bepaalt dat het college op geschikte wijze kennis dient te geven van een ontwerp.

Artikel 3:47 Awb bepaalt dat het college de motivering dient te vermelden bij bekendmaking van een besluit.

4. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De overheid dient bij zijn handelen een aantal algemene spelregels in acht te nemen. Dit zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Deze beginselen zijn deels neergelegd in wetgeving, zoals de Algemene wet bestuursrecht en deels ongeschreven. Het gaat dan, op hoofdlijnen, om de volgende beginselen (die ook deels onder punt 3 van dit normenkader aan bod zijn gekomen):

- *Fair play*: De overheid vervult zijn taak zonder vooringenomenheid en waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden. (2:4 Awb)
- *Zorgvuldigheidsbeginsel*: De overheid moet een besluit zorgvuldig voorbereiden en nemen, hieronder valt het onderzoeken en afwegen van de verschillende belangen. Betrokkenen moeten zorgvuldig worden behandeld. (3:2 Awb)
- *Motiveringsbeginsel*: Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Feiten moeten kloppen en de motivering moet navolgbaar zijn. (3:46 Awb)
- *Verbod op détournement de pouvoir*: Overheidsbevoegdheden worden niet voor een ander doel gebruikt dan waarvoor de bevoegdheid is verleend. (3:3 Awb)
- *Gelijkheidsbeginsel*: Gelijke gevallen dienen op gelijke wijze te worden behandeld. (art. 1 Grondwet)
- *Vertrouwensbeginsel*: Op toezeggingen van de overheid mag worden vertrouwd.
- *Legaliteitsbeginsel*: Voor overheidshandelen dient een wettelijke grondslag te bestaan.

5. Ambtenarenwet

In de Ambtenarenwet zijn de volgende bepalingen opgenomen die betrekking hebben op ambtelijk handelen. Deze bepalingen gaan mede over de integriteit van de ambtelijk medewerker.

- Artikel 125ter bepaalt dat de ambtenaar verplicht is zich als een goed ambtenaar te gedragen.
- In artikel 125quater wordt het volgende bepaald. Het college van burgemeester en wethouders,
 - a. voert een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie;
 - b. zorgt ervoor dat het integriteitsbeleid een vast onderdeel uitmaakt van het personeelsbeleid in ieder geval door integriteit in functioneringsgesprekken en werkoverleg aan de orde te stellen en door het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit;
 - c. draagt zorg voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen;

- d. stelt in overeenstemming met de Tweede Kamer, onderscheidenlijk provinciale staten, de raad of het algemeen bestuur, vast op welke wijze jaarlijks verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde integriteitsbeleid en over de naleving van de gedragscode.
- Artikel 125quinquies lid 1 jo. lid 2, draagt de gemeente op voorschriften vast te stellen ten aanzien van:
 - a. de verplichte aflegging van de eed of belofte door de ambtenaar bij zijn aanstelling;
 - b. de melding en de registratie van nevenwerkzaamheden die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met de functievervulling, kunnen raken;
 - c. de openbaarmaking van de krachtens onderdeel b geregistreerde nevenwerkzaamheden van ambtenaren aangesteld in een functie waarvoor ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst openbaarmaking van nevenwerkzaamheden noodzakelijk is;
 - d. het verbieden van nevenwerkzaamheden waardoor de goede vervulling van de functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met de functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd;
 - e. de melding van financiële belangen respectievelijk van het bezit van en transacties in effecten, die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met de functievervulling, kunnen raken voor ambtenaren aangesteld in een functie waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangenverstremgeling of het risico van oneigenlijk gebruik van koersgevoelige informatie verbonden is;
 - f. een procedure voor het omgaan met bij een ambtenaar levende vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar hij werkzaam is.
 - Artikel 125a lid 3 bepaalt dat een ambtenaar verplicht is tot geheimhouding van hetgeen hem in verband met zijn functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt.

6. Gedragscode integriteit ambtenaren

In de gedragscode integriteit zijn verschillende passages opgenomen die betrekking hebben op het ambtelijk handelen. Onderstaand noemen we de meest relevante:

Gedragsregels medewerk(st)ers

- Dit is geen optelsom van vastomlijnde regels. We spreken liever over een integere houding. Een integere medewerk(st)er is iemand die zijn functie correct uitoefent en zich in zijn contacten eerlijk en oprecht gedraagt. U stemt uw handelen af op het belang van de organisatie en niet op dat van uzelf of dat van (individuele) derden. U voorkomt dat de schijn van afhankelijkheid ontstaat. De belangrijkste vuistregel voor deze houding is 'openheid'.

Kunt u het aan uw baas of collega's vertellen? Andere belangrijke kenmerken zijn loyaliteit tegenover de werkgever en terughoudendheid in gedrag.

Eigen verantwoordelijkheid

- De eigen verantwoordelijkheid van de medewerk(st)er is het meest belangrijk. Een zelfstandig moreel oordeel is de basis van integriteit. Je moet jezelf steeds bewust zijn van het feit dat je werk anderen kan schaden. In twijfelgevallen dient u te overleggen met de leidinggevende.

Aanvaarden van geschenken, geld en goederen

- Medewerk(st)ers mogen in beginsel geen geschenken aannemen van derden waarmee de gemeente een werkrelatie heeft of kan krijgen. Een uitzondering geldt voor kleine relatiegeschenken of andere attenties. U meldt eventuele ontvangen geschenken in het werkoverleg en aan de directe leidinggevende. De direct leidinggevende doet een melding per e-mail aan P&O. De maximumgrens voor het aanvaarden van relatiegeschenken en dergelijke in persoonlijk eigendom is vastgesteld op € 50,--. Relatiegeschenken mogen niet leiden tot een bevoorrechte positie. Het is ongewenst geschenken op uw privé-adres te ontvangen, omdat dit de indruk geeft dat anderen er niet van mogen weten. Geld en goederen die u te gelde kunt maken, mag u nooit accepteren. Een algemeen verbod op het aanvaarden van geschenken acht het college niet zinvol. De medewerk(st)er zou door alle geschenken per definitie te weigeren, de grenzen van hoffelijkheid, kunnen overschrijden.

Leidinggevenden

- Leidinggevenden moeten niet alleen het goede voorbeeld geven maar ook hun medewerk(st)ers begeleiden en werkbare afspraken maken voor de afdeling.

Vertrouwelijke informatie

De basisregel is simpel: als u weet dat iets vertrouwelijk moet blijven, moet u het ook geheim houden. Als u twijfelt, bedenk dan of u het ook zou vertellen als uw leidinggevende erbij zat. In alle gevallen is het verstandig om voorzichtig te zijn met het verstrekken van informatie aan derden.

Afleggen eed / belofte

- Om te benadrukken dat u integer zult handelen en de uitgangspunten van deze gedragscode onderschrijft, legt u bij indiensttreding de ambtseed of belofte af.

7. Aanbestedingswet

Wanneer de overheid goederen of diensten afneemt van een bedrijf dient zij zich te houden aan de aanbestedingsprocedures. De regels over aanbesteden staan onder andere in de Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit. In de Aanbestedingswet zijn de volgende beginselen opgenomen:

- Objectiviteit

Artikel 1.4 lid 1 Aanbestedingswet bepaalt dat een aanbestedende dienst die of een speciale-sectorbedrijf dat voornemens is een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel tot het verrichten van werken, leveringen of diensten te sluiten, op basis van objectieve criteria zijn keuze bepaalt:

- voor de wijze waarop de aanbestedende dienst of het speciale-sectorbedrijf voornemens is de overeenkomst tot stand te brengen;
- voor de ondernemer of ondernemers die worden toegelaten tot de aanbestedingsprocedure.

- Non-discriminatie (artikel 1.12)

Artikel 1.12 lid 1 Aanbestedingswet bepaalt dat een aanbestedende dienst of een speciale-sectorbedrijf ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze behandelt.

- Transparantie (artikel 1.12)

Artikel 1.12 lid 2 Aanbestedingswet bepaalt dat de aanbestedende dienst of het speciale-sectorbedrijf transparant handelt.

- Eisen en motivering (artikel 1.13)

Artikel 1.14 lid 1 Aanbestedingswet bepaalt dat een aanbestedende dienst of een speciale-sectorbedrijf bij de voorbereiding en het tot stand brengen van een overeenkomst uitsluitend eisen, voorwaarden en criteria stelt aan de inschrijvers en de inschrijvingen die in een redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht.

Het tweede lid schrijft voor dat bij de toepassing van het eerste lid de aanbestedende dienst of het speciale-sectorbedrijf, voor zover van toepassing, in ieder geval acht slaat op:

- het al of niet samenvoegen van opdrachten;
- de uitsluitingsgronden;
- de inhoud van de geschiktheidseisen;
- het aantal te stellen geschiktheidseisen;
- de te stellen termijnen;
- de gunningscriteria;
- een vergoeding voor hoge kosten van een inschrijving;
- de voorwaarden van de overeenkomst.

8. Inkoop- en aanbestedingsbesluit Stichtse Vecht

Ethische en ideële uitgangspunten

- De Gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop. De Gemeente heeft hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen.
- De Gemeente contracteert enkel integere Ondernemers. De Gemeente wil enkel zaken doen met integere Ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Een toetsing van de integriteit van Ondernemers is bij Inkoop (en aanbesteding) in beginsel mogelijk, bijvoorbeeld door de toepassing van uitsluitingsgronden of het hanteren van de 'Gedragsverklaring Aanbesteden'.

Economische uitgangspunten

- Inkoop vindt plaats op basis van een voorafgaande product- en marktanalyse, tenzij dit gelet op de waarde of de aard van de opdracht niet wordt gerechtvaardigd.
- De Gemeente acht een te grote afhankelijkheid van Ondernemers niet **wenselijk**. De Gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van Ondernemers (Contractanten) zowel tijdens als na de contractperiode. De Gemeente moet in beginsel vrij zijn in het maken van keuzes bij haar Inkoop (waaronder de keuze van Ondernemer(s) en Contractant(en), maar ook vanwege de naleving van de (Europese) wet- en regelgeving.

| Procedure | Diensten |
|---|------------------|
| Schriftelijke motivering op basis van een verkorte inkoopstrategie | Tot € 15.000,- |
| Schriftelijke motivering op basis van een uitgebreide inkoopstrategie | Vanaf € 15.000,- |

| Procedure | Bedrag |
|------------------------|--------------------------------|
| Enkelvoudig onderhands | Tot € 20.000 |
| Meervoudig onderhands | € 20.000 tot € 100.000 |
| Nationaal openbaar | € 100.000 tot Europese drempel |
| Europees | Vanaf Europese drempel |

3 Relevante te onderzoeken aspecten voor het totstandkomingsproces van het bestemmingsplan

Het onderzoek gaat verder dan uitsluitend de feiten en omstandigheden in kaart te brengen van het totstandkomingsproces van het bestemmingsplan op basis van wet- en regelgeving. Er zijn ook feiten en omstandigheden van het totstandkomingsproces van het bestemmingsplan die hier los van staan. Welke aspecten in het kader van de procesevaluatie in kaart worden gebracht, staan in dit hoofdstuk beschreven. Op basis van deze aspecten ontstaat inzicht in de dagelijkse werkzaamheden in de praktijk en samenwerking tussen college, raad, ambtelijke organisatie en belanghebbenden bij de totstandkoming van het bestemmingsplan. Hiervoor geldt geen juridisch beoordelingskader maar meer de vraag of het proces van totstandkoming efficiënt en effectief is verlopen en of het proces is verlopen zoals binnen de gemeente is afgesproken.

| THEMA | ASPECT |
|------------------------------|--|
| Informatievoorziening | <ul style="list-style-type: none"> ● Afspraken over informatievoorziening richting burgers, provincie en andere betrokkenen (frequentie, soort informatie) ● Informatievoorziening in de praktijk richting burgers, provincie en andere betrokkenen (tijdig, volledig, duidelijk) ● Afspraken over interne informatievoorziening tussen college, raad en ambtelijke organisatie (frequentie, soort informatie) ● Interne informatievoorziening in de praktijk (tijdig, volledig en duidelijk) |
| Proces uitvoering | <ul style="list-style-type: none"> ● Overwegingen hernieuwing bestemmingsplan ● Overwegingen ten aanzien van (mogelijke wijzigingen van) de scope van het bestemmingsplan ● Invulling kaderstellende en controlerende rol door de raad ● Afspraken over verdeling verantwoordelijkheden en taken (binnen college (rol portefeuillehouder), binnen ambtelijke organisatie en onderling) ● De werking van deze verdeling in de praktijk ● Gebruikte/ingehuurde capaciteit en expertise (overwegingen, werking) ● Uitvoering dagelijkse werkzaamheden en samenwerking binnen de ambtelijke organisatie (efficiënt, effectief) ● Uitvoering dagelijkse werkzaamheden en samenwerking van de ambtelijke |

Berenschot

| | |
|-------------------------------|---|
| | <p>organisatie met andere partijen zoals burgers, provincie en overige betrokkenen (efficiënt en effectief)</p> <ul style="list-style-type: none">● Omgang raad, college en ambtelijke organisatie met signalen/input van burgers en betrokkenen |
| Borgen proceskwaliteit | <ul style="list-style-type: none">● Ingebouwde proceswaarborgen en werking hiervan (melding afwijking, escalatiemogelijkheid, omgang met signalen van mogelijke schending van wet- en regelgeving)● Aanwezigheid van beheersmaatregelen (risicomanagement)● Wijze van monitoring van het proces● Aanwezigheid kwaliteitswaarborgen (o.a. beschikbare kennis, vier ogen principe, mate van kwetsbaarheid) |

Bijlage 2

Protocol omtrent de vertrouwelijkheid van aan Berenschot verstrekte informatie

Dit protocol geeft inzicht in de wijze waarop Berenschot de vertrouwelijkheid garandeert van de informatie die Berenschot wordt verstrekt in het kader van het feitenonderzoek naar de handelwijze van het college en de ambtelijke organisatie van de gemeente Stichtse Vecht inzake totstandkoming en vaststelling van aspecten van het bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord.

1. De informatie die aan Berenschot wordt verstrekt tijdens interviews, gesprekken of anderszins wordt vertrouwelijk behandeld. Dit betekent dat zij alleen door leden van het Berenschotteam wordt gebruikt in het kader van het onderhavige onderzoek.
2. In de rapportage van het onderzoek zal geen tot personen herleidbare informatie worden opgenomen en zullen geen personen worden genoemd zonder dat hiervoor aan betreffende personen toestemming is gevraagd. Dit geldt ook voor mededelingen van Berenschot naar anderen (bijvoorbeeld in toelichtingen op het onderzoek of tijdens de interviews).
3. De in punt 2 beschreven handelwijze geldt niet voor personen die een bestuurlijke functie vervullen of hebben vervuld binnen Stichtse Vecht of een van de voormalige gemeenten waaruit Stichtse Vecht is ontstaan. Ook geldt de in punt 2 beschreven handelwijze niet voor de (voormalig) gemeentesecretaris van Stichtse Vecht of de voormalig gemeentesecretaris van een van de voormalige gemeenten waaruit Stichtse Vecht is ontstaan. De in punt 2 beschreven handelwijze geldt eveneens niet voor zover de tot personen herleidbare informatie afkomstig is uit openbare bronnen. Indien genoemde personen in de rapportage bij name worden genoemd, zullen de passages eerst voor wederhoor aan desbetreffende persoon worden voorgelegd.
4. Van de interviews die Berenschot afneemt, worden gespreksverslagen gemaakt. Van een interview, in de zin van voorliggend onderzoeksprotocol, is sprake indien een onderhoud met een betrokkene voorafgaand aan het onderhoud als zodanig wordt bestempeld. Het nabellen van een melding, gedaan bij het daarvoor ingestelde meldpunt, geldt in beginsel niet als een interview in de zin van voorliggend onderzoeksprotocol.
5. Het gespreksverslag - dat geen woordelijk verslag zal zijn - wordt aan de gesprekspartner voorgelegd. Door hem/haar geconstateerde feitelijke onjuistheden in het verslag kunnen door hem/haar gecorrigeerd worden. Bovendien kan betrokkene in een naschrift bij het verslag aanvullende informatie verstrekken of nadere inzichten naar voren brengen.
6. Het gespreksverslag wordt definitief vastgesteld nadat de reactie van de gesprekspartner is ontvangen of als binnen een door Berenschot gestelde redelijke termijn geen reactie is ontvangen.
7. Het definitieve gespreksverslag wordt niet als bijlage opgenomen in het rapport. Ook wordt het verslag niet aan de opdrachtgever en derden verstrekt.
8. Na afloop van het onderzoek worden gespreksverslagen en ter beschikking gestelde documenten bij Berenschot gearhiveerd en beheerd. Dit zal plaatsvinden met inachtneming van de in de punten 1 en 2 aangegeven vertrouwelijkheid. De gespreksverslagen zullen gedurende drie jaar worden bewaard waarna zij zullen worden vernietigd. Bewaring van de gespreksverslagen geschiedt ter beantwoording van eventuele aanvullende vragen die kunnen ontstaan naar aanleiding van het onderzoek.

Berenschot

9. Indien Berenschot gedurende het onderzoek stuit op strafbare feiten in relatie tot het te onderwerp dat wordt onderzocht zal daar melding van worden gedaan aan het bevoegd gezag. Tevens zal de opdrachtgever worden geïnformeerd.

Dit protocol wordt aan de gesprekspartners ter beschikking gesteld voordat het interview plaatsvindt.