

Rekenkameronderzoek naar uitnodigingsplanologie in de gemeente Houten

Rapport
Onderzoek van de Rekenkamer Houten

BMC
December 2019
drs. J. Slooijer MSM CMC
E.M. Tabak MSc
drs. I. Kersten
E.J. Timmerman MSc
Projectnummer: PO000978
Correspondentienummer: DH-0412-0320

BMC Onderzoek
Laan van Zuid Hoorn 70
2289 DE RIJSWIJK

KVK 32078667
www.bmc.nl
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Inhoud

Voorwoord	1
DEEL I	2
DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK	2
DEEL II	8
VERDIEPING OP DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK	8
Hoofdstuk 1 Onderzoeksverantwoording	9
1.1 Onderzoeksmethodiek	9
1.2 Normenkader	10
1.3 Wederhoor	10
Hoofdstuk 2 Ontwikkeling van uitnodigingsplanologie	11
2.1 Van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie	11
2.2 Eigenschappen van uitnodigingsplanologie	12
Hoofdstuk 3 Uitnodigingsplanologie in het Houtens beleid	14
3.1 Uitnodigingsplanologie in beleidsdocumenten	14
3.2 Ontwikkeling van uitnodigingsplanologie	14
3.3 Uitnodigingsplanologie in het gemeentelijk beleid	21
Hoofdstuk 4 Uitnodigingsplanologie in de Houtense praktijk	22
4.1 Kaderstelling, ondersteuning en facilitering	22
4.2 Werkwijze en interne organisatie	23
4.3 Participatie en draagvlak	24
4.4 Rol van de raad	25
Bijlage 1 Normenkader	26
Bijlage 2 Lijst van geraadpleegde documenten van de gemeente Houten en andere bronnen	27
Bijlage 3 Lijst van geïnterviewde personen	28
Bijlage 4 Case Sportlandschap	29
Bijlage 5 Case brasserie De Schaft	33
Bijlage 6 Case zonnepark 't Goy	35

Voorwoord

Onder invloed van veranderende maatschappelijke ontwikkelingen vindt er momenteel een omslag plaats van een aanbodgerichte naar een vraaggerichte benadering bij ruimtelijke ontwikkelingen. Burgers en andere partijen worden steeds kritischer en mondiger en gemeenten bepalen niet alles meer zelf, waardoor gemeenten zich herbezinnen op hun rol, werkwijze en instrumentarium.

Minder sturen, meer samenwerken, uitnodigen en faciliteren en co-creatie zijn het motto van de hedendaagse gebiedsontwikkeling in Nederland.

Daarnaast wordt het huidige omgevingsrecht flink op de schop genomen met de komst van de Omgevingswet. Deze nieuwe wet markeert de overgang van de verzorgingsmaatschappij naar de participatiemaatschappij door burgers centraal te stellen. De Omgevingswet is doordrenkt van burgerparticipatie, co-creatie en samenwerking en brengt het aantal regels in het omgevingsrecht fors terug, met uitnodigingsplanologie als uitgangspunt.

Nu Houten, evenals alle andere gemeenten, de invoering van de Omgevingswet moet organiseren (waarin de eigen manier van werken centraal staat), vond de Rekenkamer, na consultatie van de Audit- en Rekeningcommissie (ARC), het raadzaam om de opgedane ervaringen in Houten met uitnodigingsplanologie te evalueren.

Dit rapport bestaat uit twee delen. Deel I is compact en zelfstandig leesbaar met de hoofdlijnen van het onderzoek en de conclusies en aanbevelingen. Deel II bevat de onderzoeksresultaten en zijn de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen.

Allen die hebben meegewerkt om dit rapport tot stand te brengen, zeg ik hartelijk dank daarvoor.

Directeur Rekenkamer,
Hans Slooijer

DEEL I

DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

Inleiding

De Rekenkamer heeft BMC de opdracht gegeven voor de uitvoering van een onderzoek naar uitnodigingsplanologie. In de afgelopen jaren heeft de gemeente Houten enige ervaring opgedaan met uitnodigingsplanologie als nieuwe vorm van gebiedsontwikkeling. Met de komst van de nieuwe Omgevingswet bestaat de behoefte om de ervaringen die tot nu toe zijn opgedaan te evalueren.

Het onderzoek is opgebouwd uit twee delen. Deel I is een compact, zelfstandig leesbaar onderzoeksrapport met de hoofdlijnen van het onderzoek, te weten:

- De aanleiding om dit onderzoek uit te voeren.
- Het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad.
- Het doel van het onderzoek.
- De onderzoeksperiode.
- De onderzoeksvragen.
- De conclusies uit het onderzoek.
- De aanbevelingen met het oog op de komst van de Omgevingswet.

Voor degene die geïnteresseerd is in een gedetailleerde beantwoording van de onderzoeksvragen, verwijzen we naar Deel II waarin de onderzoeksresultaten zijn opgenomen, evenals de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen.

Aanleiding voor het onderzoek

Onder invloed van veranderende maatschappelijke ontwikkelingen vindt er een omslag plaats van een aanbodgerichte naar een vraaggerichte benadering bij ruimtelijke ontwikkelingen. Burgers en andere partijen worden steeds kritischer en mondiger en gemeenten bepalen niet alles meer zelf, waardoor gemeenten zich herbezinnen op hun rol, werkwijze en instrumentarium. Minder sturen, meer samenwerken, uitnodigen en faciliteren en co-creatie zijn het motto van de hedendaagse gebiedsontwikkeling in Nederland. Hierbij doet uitnodigingsplanologie zijn intrede.

De omslag naar uitnodigingsplanologie is een verandering die een extra katalysator heeft gehad in de economische crisis.

Daarnaast wordt het huidige omgevingsrecht flink op de schop genomen met de komst van de Omgevingswet. Deze nieuwe wet markeert de overgang van de verzorgingsmaatschappij naar de participatiemaatschappij door burgers centraal te stellen. De Omgevingswet is doordrenkt van burgerparticipatie, co-creatie en samenwerking en brengt het aantal regels in het omgevingsrecht fors terug, met uitnodigingsplanologie als uitgangspunt.

Nu Houten, evenals alle andere gemeenten, de invoering van de Omgevingswet moet organiseren (waarin de eigen manier van werken centraal staat), is het raadzaam om de ervaringen die in Houten zijn opgedaan met uitnodigingsplanologie te benutten bij het traject van invoering van de nieuwe wet.

Belang gemeenteraad

Bij uitnodigingsplanologie bepalen overheden op hoofdlijnen waar ruimtelijk wel of geen veranderingen gewenst zijn en worden anderen uitgenodigd om daar invulling aan te geven.

Binnen de gestelde kaders stellen overheden zich uitnodigend en faciliterend op tegenover initiatiefnemers. Al met al nemen gemeenten minder het voortouw en denken en werken mee met initiatiefnemers, waarbij loslaten of 'anders vasthouden' en 'vertrouwen zonder in de steek te laten' het principe is.

Aangezien uitnodigingsplanologie een relatief nieuw concept is binnen de moderne planningcontext voor veel gemeenten, is het onduidelijk hoe gemeenten hiermee omgaan. Dat geldt tot op zekere hoogte ook voor de gemeente Houten. Hieruit volgt de wens van de raad om meer inzicht te krijgen hoe de gemeente Houten omgaat met uitnodigingsplanologie en wat de houding is ten opzichte van de toekomstige Omgevingswet.

Doel

Doel van het onderzoek is de ervaringen die tot nu toe met uitnodigingsplanologie zijn opgedaan te evalueren en daar lering uit te trekken. De uitkomsten van het onderzoek kunnen gebruikt worden als bouwsteen bij de voorbereiding op de Omgevingswet.

Onderzoekperiode

In 2015 is, na een intensieve voorbereidingsperiode, de toekomstvisie Houten 2025 tot stand gekomen, waarin relevante ontwikkelingen zijn geschetst en de koers voor de toekomst is bepaald.

In hetzelfde jaar, op 31 maart 2015, heeft de gemeenteraad het Programma Ruimte 2015-2017 vastgesteld met daarin de Houtense ontwikkelingsprincipes. In de jaren daarna is hiermee geëxperimenteerd en in mei 2017 is het Programma Ruimte 2017-2019 tot stand gekomen en is meer ervaring opgedaan met uitnodigingsplanologie.

Het onderzoek richtte zich om deze redenen op de periode 2015 tot heden.

Onderzoeksvragen

De hoofdvragen voor het onderzoek luiden als volgt:

1. Welke ervaringen zijn opgedaan met uitnodigingsplanologie?
2. Welke lering kan hieruit worden getrokken met het oog op de voorbereiding op de Omgevingswet?

Deze hoofdvragen zijn geoperationaliseerd middels de volgende deelvragen:

- a. Wat is uitnodigingsplanologie en wat betekent dit voor de gemeentelijke rol in de ruimtelijke ordening?
- b. Hoe en volgens welke principes is uitnodigingsplanologie uitgewerkt?
- c. Welke doelen zijn beoogd en welke instrumenten zijn ingezet?
- d. Tot welke veranderingen, ten aanzien van structuur, cultuur, competenties/vaardigheden en werkwijze van de gemeente, zoals met betrekking tot het stellen van kaders en regelgeving, heeft de uitnodigingsplanologie geleid?
- e. Wat zijn de ervaringen van de betrokken bestuurders en ambtenaren van de gemeente en van initiatiefnemers, ten aanzien van gemeentelijke kaderstelling, ondersteuning en facilitering en doorlooptijd, met de uitnodigingsplanologie?

Conclusies

In deze paragraaf wordt (beknopt) antwoord gegeven op de twee gestelde hoofdvragen. De antwoorden op de diverse deelvragen komen terug in Deel II van het rapport. Op basis van het onderzoek trekken we de volgende conclusies.

1. Er is de afgelopen jaren veel ervaring opgedaan met uitnodigingsplanologie, waarover verschillende interpretaties bestaan.

Gesteld kan worden dat er de afgelopen jaren veel ervaring is opgedaan met het principe van uitnodigingsplanologie door de gemeentelijke organisatie. Daarbij merken we op dat het principe van uitnodigingsplanologie op verschillende manieren is vertaald in zowel het (ruimtelijke) beleid als in de dagelijkse praktijk van de gemeente Houten. Opvallend daarbij is dat er verschillende definities en interpretaties bij en binnen diverse gremia bestaan over de inhoud en toepassing van uitnodigingsplanologie.

2. De efficiëntie en slagkracht kan worden vergroot als een eenduidige definitie en interpretatie van uitnodigingsplanologie wordt gehanteerd.

Gelet hierop kan mede met het oog op de komst van de Omgevingswet, die onder andere een versnelling van ruimtelijke procedures beoogt, een belangrijke les worden getrokken. Om de efficiëntie en slagkracht van de gemeente te vergroten is het belangrijk om een eenduidige definitie en interpretatie van uitnodigingsplanologie te hanteren en uit te dragen, zowel bestuurlijk als ambtelijk.

3. De omslag van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie met abstracte kaders, is lastig bij het maken van concrete keuzes.

Daarnaast is ook gebleken dat het sturen op én werken met abstracte kaders nog steeds als lastig wordt ervaren door de diverse spelers. De abstracte kaders dienen duidelijk de rol van uitnodigen, maar bieden in de praktijk soms onvoldoende houvast, waardoor in de uitvoering gevraagd wordt om meer sturing. Het omgaan met abstracte kaders is echter een nieuwe manier van werken, van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie. Het vraagt meer van de betrokkenen voor het maken en verantwoorden van gemaakte keuzes. Het is dan ook niet meer dan logisch dat deze omslag als lastig wordt ervaren.

4. Continueer het werken volgens de uitnodigingsplanologie met het oog op de invoering van de Omgevingswet.

Aangezien de sturingsfilosofie, zijnde uitnodigingsplanologie, uitstekend past bij de (gedachte achter de) Omgevingswet doet de gemeente Houten er verstandig aan deze sturingsfilosofie te continueren en verder te optimaliseren, zodat er onder de Omgevingswet nog beter gewerkt kan worden volgens dit principe.

Aanbevelingen

Op basis van de getrokken conclusies, zijn onderstaande aanbevelingen aan de gemeenteraad geformuleerd. Deze zijn er allen op gericht om het principe van de uitnodigingsplanologie, mede met het oog op de Omgevingswet, verder vorm te geven en kaders te scheppen om de uitvoering te optimaliseren.

1. Geef sturing aan de ruimtelijke inrichting van de gemeente volgens het principe van uitnodigingsplanologie.

Zoals door diverse personen tijdens het onderzoek reeds is aangegeven, is het werken met uitnodigingsplanologie *'work in progress'*. Het is een andere manier van werken die een bepaalde gedragsverandering vraagt van alle betrokkenen. Het verder implementeren en optimaliseren van uitnodigingsplanologie zal ook de komende jaren *'work in progress'* blijven, maar het is vooral de aanbeveling om op de ingeslagen weg verder te gaan en te (blijven) leren van de opgedane ervaringen. Hierbij kan het achteraf evalueren van een project een grote bijdrage leveren, iets wat nu nog slechts beperkt wordt gedaan.

2. Formuleer een eenduidige lijn om uitnodigingsplanologie nader uit te werken als onderdeel van de gemeentebrede Omgevingsvisie.

Gelet op het bestaan van verschillende interpretaties en definities rondom uitnodigingsplanologie bevelen we de gemeenteraad aan met het college van burgemeester en wethouders de discussie aan te gaan omtrent de sturingsfilosofie en hier een eenduidige lijn in te formuleren. Daarbij geldt de aanbeveling om deze sturingsfilosofie concreet (nader) uit te werken in de gemeentebrede Omgevingsvisie.

3. Formuleer beleidsdoelstellingen/maatschappelijke ambities als kaders om de ruimtelijke inrichting te sturen.

Met het oog op de Omgevingswet wordt tevens aanbevolen om (nog meer) te blijven sturen op hoofdlijnen (abstracte doch heldere kaders). Daarbij dient de raad vooral te sturen op het behalen van haar maatschappelijke ambities en minder op het vastleggen van gedetailleerde ruimtelijke c.q. fysieke kaders.

4. Beoordeel projecten en initiatieven op hun bijdrage aan uw beleidsdoelstellingen/maatschappelijke ambities.

De essentie dient te zijn of een project/initiatief bijdraagt aan het behalen van de beoogde beleidsdoelstellingen/maatschappelijke ambities en minder of het past binnen alle vooraf gestelde kaders.

5. Zorg voor een heldere systematiek van regelgeving en besluitvormingsprocessen.

Zorg dat er zowel in de Omgevingsvisie als in het Omgevingsplan (beide verplicht onder de Omgevingswet) duidelijke keuzes worden gemaakt en tevens een heldere systematiek van regelgeving, inclusief daaraan gerelateerde processen worden opgenomen. Op deze manier wordt bewerkstelligd dat er ook in de praktijk op een goede en efficiënte manier gewerkt kan worden volgens de principes van uitnodigingsplanologie.

DEEL II

VERDIEPING OP DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

Deel II van het rapport gaat gedetailleerder in op de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen in Deel I zijn gebaseerd.

Deel II kent de volgende hoofdstukindeling:

- Hoofdstuk 1: Onderzoeksverantwoording
- Hoofdstuk 2: Ontwikkeling van Uitnodigingsplanologie
- Hoofdstuk 3: Uitnodigingsplanologie in het Houtens beleid
- Hoofdstuk 4: Uitnodigingsplanologie in de Houtense praktijk

Hoofdstuk 1 Onderzoeksverantwoording

In dit hoofdstuk geven we stapsgewijs weer hoe dit onderzoek is uitgevoerd.

1.1 Onderzoeksmethodiek

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is informatie verzameld en daarvoor zijn de volgende onderzoeksmethoden gehanteerd:

- Literatuurstudie
- Documentenstudie
- Casestudy
- Interviews

Literatuurstudie

Uitnodigingsplanologie is betrekkelijk nieuw. Er wordt gezegd dat het als een volgende stap gezien kan worden in de geschiedenis van de gebiedsontwikkeling. Uit de literatuur en eerder onderzoek komt naar voren dat het een bijdrage levert aan de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van de gemeente. Middels literatuurstudie is inzicht verkregen in de vraagstukken die uitnodigingsplanologie met zich meebrengt en de instrumenten die bij uitnodigingsplanologie worden aanbevolen en/of zijn ingezet.

Documentenstudie

Een deel van de informatie was te vinden in documenten van de gemeente Houten. Dit waren beleidsdocumenten, handreikingen, werkinstructies, procedures en deels raadsstukken. Er is een aantal externe partijen betrokken bij de uitnodigingsplanologie van de gemeente Houten. Te denken valt aan overheden, zoals de provincie Utrecht, en aan partijen, zoals ontwikkelaars, bewonersorganisaties en dorps- en adviesorganen van inwoners. Ook documenten van deze partijen zijn meegenomen in dit onderzoek. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld particuliere initiatieven, verslagen, rapportages en dergelijke, die inzicht geven in de procesgang. In bijlage 2 is een lijst opgenomen van bestudeerde documenten.

Casestudy

Het uit de literatuur- en documentenstudie opgebouwde beeld is uit oogpunt van zorgvuldigheid, objectiviteit en transparante oordeelsvorming getoetst door middel van een casestudy. Aan de hand van praktijksituaties is getoetst of in de praktijk wordt gewerkt volgens het vastgestelde beleid, de kaders, de vastgestelde werkwijzen en protocollen en welke ervaringen daarmee zijn opgedaan.

Na consultatie van de betrokken medewerkers en de Audit- en rekeningcommissie, is besloten de volgende cases te onderzoeken:

- Plan voor een horecaontwikkeling (brasserie) op bedrijventerrein De Schaft
- Sportlandschap
- Zonnepark het Goy

Interviews

Om de documenten toe te lichten en de achtergronden van de onderzochte cases in te kleuren, zijn gesprekken gevoerd met de verantwoordelijke wethouders, medewerkers en externe betrokkenen. De onderzoekers konden hun vragen stellen ter verheldering. Ter voorbereiding op de interviews is een interviewprotocol opgesteld met de aanleiding en het doel van het onderzoek en de onderwerpen van gesprek. Van elk interview is een samenvattend verslag opgesteld. Dit is voor commentaar voorgelegd aan de geïnterviewde(n). De lijst van de functionarissen en personen waarmee is gesproken¹, is opgenomen als bijlage 3.

1.2 Normenkader

Om de verzamelde informatie te beoordelen en om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is gebruikgemaakt van een normenkader. Dit kader is bij dit rapport gevoegd als bijlage 1.

1.3 Wederhoor

Deel II van het rapport is voor ambtelijk wederhoor (toets op feitelijke onjuistheden) voorgelegd aan de ambtelijke organisatie van de gemeente Houten. Op basis hiervan is op relevante onderdelen het rapport aangepast en daarna aangeboden voor bestuurlijk wederhoor aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Houten. De bestuurlijke reactie is bij dit rapport gevoegd.

¹ In het kader van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) zijn de functionarissen en personen waarmee is gesproken niet met name genoemd in dit rapport.

Hoofdstuk 2 Ontwikkeling van uitnodigingsplanologie

Dit hoofdstuk beschrijft de ontwikkeling van de traditionele toelatingsplanologie naar de huidige door gemeenten in toenemende mate toegepaste uitnodigingsplanologie en de kenmerken van deze vorm van planologie. Tot slot volgt welke consequenties deze vorm van planologie heeft voor de rol van de betrokken actoren in de gemeentelijke context. De volgende deelvraag wordt beantwoord:

- Wat is uitnodigingsplanologie en wat betekent dit voor de gemeentelijke rol in de ruimtelijke ordening?

2.1 Van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie

Het stelsel van de ruimtelijke ordening heeft jarenlang gefunctioneerd volgens het principe van toelatingsplanologie. Daarbij wordt het landgebruik gestuurd via verbodsbepalingen en geboden. Dit beleid heeft een restrictief karakter: er wordt vastgelegd wat er allemaal niet mag, maar er is geen manier om de uitvoering van het beleid af te dwingen. Toelatingsplanologie staat ook wel synoniem voor de periode waarin de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) het wettelijk kader vormde: van 1965 tot 2008. In de WRO was de koppeling tussen beleid/visie en instrumentarium/uitvoering relatief zwak. Het instrumentarium op gemeentelijk niveau (bestemmingsplan) was sterk juridisch waarbij het hebben van een gemeentelijke structuurvisie niet verplicht was en (als er een structuurvisie bestond) de uitvoering niet afdwingbaar was. Bestemmingsplannen (als belangrijkste middel van sturing) zijn niet rechtstreeks bindend. Ook de verticale doorwerking van rijksbeleid en provinciaal beleid was eerder beperkt. Kortom, de focus van toelatingsplanologie was vooral gericht op het weren van (potentiële) ongewenste ontwikkelingen op microniveau.

Met de invoering van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) in 2008, en later onder andere de coördinatieregeling en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn stappen gezet richting ontwikkelingsplanologie. Kernprincipes van dit beleid zijn gebiedsgericht en integraal werken en meer ontwikkelingsgericht door het actief bekendmaken van de visie van de overheid. Deze principes zijn onder andere vertaald in een betere voorbereiding door verplicht vooroverleg met andere bestuursorganen over ruimtelijke ontwikkelingen, de verplichting om bestemmingsplannen actueel te houden, eenvoudiger en snellere procedures, en de verplichting om een integrale beleidsvisie op te stellen. Een integrale omgevingsvergunning (in plaats van afzonderlijke vergunningen voor bouwen, kappen, et cetera) kwam met de Wabo. Ook verbeteringen in het grondbeleid werden doorgevoerd om de ontwikkelkracht van het ruimtelijk ordeningsstelsel te vergroten. Met bijvoorbeeld de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) kregen de overheden een extra stimulans om actief mee te ontwikkelen door gronden te verwerven.

De financieel-economische crisis heeft geleid tot de opkomst van uitnodigingsplanologie. In deze vorm deelt de overheid haar rol en wordt de ruimtelijke ontwikkeling vormgegeven in samenwerking met anderen

(maatschappelijke partners en private initiatiefnemers). Het beleid is meer gericht op stimuleren en faciliteren door het creëren van mogelijkheden voor anderen. Daarbij worden kaders meer op hoofdlijnen gesteld en volgt de invulling of uitwerking in samenwerking, bijvoorbeeld in de vorm van privaatrechtelijke afspraken. De vraag faciliteren staat meer centraal dan vooraf vastleggen wat nodig is. Ontwikkelingsplanologie wordt ook wel organische ontwikkeling genoemd: stapje bij stapje, zonder dat het eindbeeld vooraf vastligt in een blauwdruk of een gedetailleerd plan.

De Crisis- en herstelwet (Chw) wordt gebruikt om ruimte te bieden voor uitnodigingsplanologie. De toekomstige Omgevingswet vormt een doorontwikkeling van de principes van uitnodigingsplanologie.

2.2 Eigenschappen van uitnodigingsplanologie

Bij uitnodigingsplanologie is er sprake van een nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving. De overheid stelt niet enkel de kaders waarbinnen te handelen (zoals bij toelatingsplanologie) en pakt ook niet de uitvoering actief op (zoals bij ontwikkelingsplanologie). In plaats daarvan probeert ze actief de samenleving te bewegen om bepaalde ontwikkelingen tot stand te brengen binnen een publiekrechtelijk kader als bijvoorbeeld een ruimtelijk actieprogramma, een omgevingsvisie of een structuurvisie. Dat vraagt om een nieuwe rolverdeling. In de publicatie 'Vormgeven aan de spontane stad' (PBL, 2012) zijn op basis van acht voorbeeldprojecten de verschillende elementen van uitnodigingsplanologie beschreven.

Tabel 1 Elementen van uitnodigingsplanologie

Communicatief	Globale doelstellingen in plaats van concrete plannen: inspiratiebeelden, verkenningen, abstracte ontwikkeldoelen, voorbeelduitwerkingen in plaats van blauwdrukplannen en gedetailleerde eindbeeldplannen. Ruimte voor nadere invulling door anderen.
Organisatorisch	Netwerkrrol van ambtelijke organisatie, wederzijds vertrouwen tussen overheid en initiatiefnemer, actief account- of gebiedsmanagement door gemeente. Gemeente moet ook voorspelbaar zijn: vooraf kenbaar hoe zij (procesmatig) handelt.
Financieel-economisch	Gemeente voert geen actieve grondexploitatie maar dit ligt bij het initiatief. Uitnodigingsplanologie geeft daarmee wel een uitdaging naar de wijze waarop ambtelijke kosten en de investeringen in voorzieningen van maatschappelijk belang worden vormgegeven.
Juridisch-planologisch	Visiedocumenten worden ingezet om globale doelstellingen te schetsen en kunnen expliciet uitnodigen voor nieuwe of afwijkende initiatieven. Het huidige planologisch instrumentarium biedt ruimte voor afwijkende initiatieven via bijvoorbeeld een bestemmingsplanherziening of uitgebreide omgevingsvergunning. Door de ruimtelijke kaders globaal en flexibel te stellen ontstaat

	extra ruimte voor het faciliteren van initiatieven.
--	---

In de Rolvastwijzer (BMC, 2018) past uitnodigingsplanologie binnen de rol van 'maatschappelijke carrousel'. In deze rol heeft de gemeente nadrukkelijk een externe focus en treedt zij op als gelijkwaardig partner.

De gemeente vormt (wisselende) allianties met inwoners en marktpartijen om uitvoering te geven aan het beleid. Bij deze rol is aandacht nodig voor de rolinvulling: de gemeente is in ieder geval publiekrechtelijk betrokken en vervult afhankelijk van de specifieke situatie immers gelijktijdig meerdere rollen (facilitator, toetser, partner).

In deze rol is er sprake van financiële inbreng door de (ambtelijke) capaciteit voor het faciliteren en uitnodigen, maar beperkte mogelijkheid tot sturen. Het maatschappelijk rendement is het voornaamste uitgangspunt. Deze rol kent de volgende eigenschappen (zie tabel 2).

Tabel 2 Eigenschappen per rol

Rol	Gemeente als gelijkwaardig speler Stimulerend en uitnodigend Externe focus Van buiten naar binnen: werken vanuit het maatschappelijk vraagstuk of de inwoner
Bestuurlijke rol	Raad stuurt op hoofdlijnen om gewenst maatschappelijk effect te behalen College krijgt meer ruimte en vertrouwen van raad voor afweging
Flexibiliteit	Globale kaders, vaste structuren Minder regels, meer ruimte voor (onverwachts) initiatief
Rechtszekerheid	Gedeelde verantwoordelijkheid en risico-acceptatie
Beleid	Procesmatig met gewenst eindbeeld Sturend op hoofdlijnen, focus op strategische opgaven Gerichte overheidsinzet Integraal Open dialoog met de samenleving
Participatie	Wederzijds vertrouwen Participatiesamenleving
Organisatie	Integraal werken Snel en flexibel Extern gericht Vaste structuur

Hoofdstuk 3 Uitnodigingsplanologie in het Houtens beleid

Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop uitnodigingsplanologie zijn weerslag krijgt in het beleid van de gemeente Houten. De volgende deelvragen worden beantwoord:

- Hoe en volgens welke principes is uitnodigingsplanologie uitgewerkt?
- Welke doelen zijn beoogd en welke instrumenten zijn ingezet?

3.1 Uitnodigingsplanologie in beleidsdocumenten

Uitnodigingsplanologie is uitgewerkt in de volgende gemeentelijke beleidsdocumenten (zie tabel 3).

Tabel 3 Gemeentelijke beleidsdocumenten, chronologisch weergegeven

Beleidsdocument	Jaartal
Structuurvisie Eiland van Schalkwijk	2011
Programma Ruimte 2015-2017	2015
Programma Ruimte 2017-2019	2017
Omgevingsvisie Kromme Rijngebied	2017
Uitnodigingskader zonnevelden	2017
Notitie kostenverhaal	2019

3.2 Ontwikkeling van uitnodigingsplanologie

Structuurvisie Eiland van Schalkwijk

De Structuurvisie Eiland van Schalkwijk uit 2011 wordt beschouwd als de oorsprong van uitnodigingsplanologie in het ruimtelijk beleid van de gemeente Houten. Deze structuurvisie is tot stand gekomen in samenwerking met de provincie Utrecht en het Hoogheemraadschap. Op 22 december 2011 is de structuurvisie vastgesteld door de gemeenteraad. In de ambities van de structuurvisie wordt gesteld dat het doel is om een ontwikkelproces op gang te brengen en te zoeken naar passende initiatieven waarbij de overheid die initiatieven faciliteert en toetst, naast de rol van het visiedocument als ruimtelijk plan.

'De ambitie is dus om naast het benoemen en vastleggen van de ruimtelijke kwaliteit, een ontwikkelingsproces op gang te brengen. Geen blauwdruk van een plan, maar een zoektocht naar passende initiatieven die duurzaam en economisch haalbaar zijn, waarbij de overheid faciliteert en toetst.'

(Doelstelling Structuurvisie Eiland van Schalkwijk, p. 10)

Vanuit de samenwerking tussen provincie, Hoogheemraadschap en gemeente heeft de provincie het Eiland van Schalkwijk de status van experimenteergebied toegekend in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (PRS) en de Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013. Gedeputeerde Staten geeft aan dat het beleid zich moet richten op het *'helder en transparant begeleiden, faciliteren en beoordelen van particuliere initiatieven'* binnen richtinggevende ruimtelijke kaders (GS, 2013). Om uitvoering te geven aan deze doelstellingen, hebben de drie betrokken partijen (provincie, gemeente Houten en Hoogheemraadschap) in 2013 een samenwerkingsovereenkomst getekend. De structuurvisie heeft bij ministerieel besluit van 13 mei 2014 de experimenteerstatus op grond van de Crisis- en herstelwet (Chw) gekregen, waarmee een aantal procedurele versnellingen in ruimtelijke procedures kon worden toegepast.

Bij de Structuurvisie Eiland van Schalkwijk is een beoordelingskader opgesteld dat een handreiking vormt voor de toetsing en de wenselijkheid van initiatieven. Een initiatief wordt daarbij getoetst op de vlakken duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en functionele kwaliteit. Dit beoordelingskader is gelijktijdig met de structuurvisie vastgesteld door de raad. De structuurvisie kent nog steeds een sterk inhoudelijk beleidskader als het gaat om de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. In de uitvoeringsparagraaf van de structuurvisie wordt een stappenplan van zes stappen meegegeven voor het verwerven van maatschappelijk draagvlak door participatie door de initiatiefnemer.

'De traditionele wijze van ruimtelijke ordening sluit niet langer aan op de dynamiek die de samenleving van ons vraagt. Met het programma ruimte willen we voor de Houtense situatie het instrument creëren om deze uitdaging aan te gaan.

[..]

Uitgangspunt is het werken van "buiten naar binnen". Het college heeft als ambitie de uitnodigingsplanologie zoals toegepast op het Eiland van Schalkwijk ook in de rest van Houten uit te rollen. Dit betekent dat zoveel als mogelijk initiatieven van externe partners worden ondersteund.'

(Programma Ruimte 2015-2017, p. 4-5)

Programma Ruimte 2015-2017

Vanuit de Structuurvisie Eiland van Schalkwijk is het principe van uitnodigingsplanologie vervolgens overgenomen in het Programma Ruimte 2015-2017. Centraal staat het van 'buiten naar binnen' werken waarin het ondersteunen van initiatieven van externe partners opnieuw is benadrukt. In het Programma Ruimte 2015-2017 worden min of meer formeel de gebiedsmanagers geïntroduceerd. De gebiedsmanagers vormen de kern van de naar buiten gerichte organisatie en hebben een rol als eerste aanspreekpunt en contactpersoon voor initiatiefnemers en stakeholders. Daarnaast begeleiden de gebiedsmanagers de initiatiefnemers in het eerste deel van het proces (van eerste idee tot vergunningaanvraag). De gebiedsmanagers treden op als eerste (en als enige) loket.

In het Programma Ruimte 2015-2017 wordt ook gesproken over 'locatiefactsheets' die voor ontwikkelingslocaties maar ook grotere aaneengesloten gebieden worden opgesteld en de randvoorwaarden bevatten. Toepassing van deze factsheets zijn we in het verdere onderzoek evenwel niet tegengekomen.

Het Programma Ruimte 2015-2017 hanteert een knip tussen het voortraject (eerste idee tot vergunningaanvraag) waarin de gebiedsmanager een centrale rol speelt en de projectfase (behandeling van formele aanvraag) waarin de leidende rol (binnen de gemeentelijke organisatie) ligt bij de projectleider of casemanager. Voor ontwikkelingen op grond in eigendom van de gemeente is een apart proces voorzien waarbij onder andere een startnotitie en projectplan zijn toegevoegd.

Tabel 4 Proces bij ontwikkeling op gemeentelijke gronden, Programma Ruimte 2015-2017

Produkt	B&W	Gemeenteraad	Opmerking
Programma Ruimte	X	X	1 keer per jaar vaststelling als gemeentelijk kader
Locatiefactsheets	X		Randvoorwaarden op hoofdlijnen per locatie, gerelateerd aan programma Ruimte
Startnotitie	X		Met onder meer proces en verantwoordelijkheden, participatie
Projectplan	X	X	Geselecteerde marktpartij, uitgewerkt plan & proces, financiële onderbouwing, inhoud op hoofdlijnen
Planologische procedure	X	X	Bestemmingsplan, omgevingsvergunning e.a..

Programma Ruimte 2017-2019

Het Programma Ruimte 2017-2019 vormt het vervolg op het eerste programma. Nieuw ten opzichte van het eerdere Programma Ruimte en de Structuurvisie Eiland van Schalkwijk is de introductie van de term 'vraaggericht werken'. Het Programma Ruimte 2017-2019 geeft aan dat de gemeente nog steeds van buiten naar binnen werkt en dat 'vraaggericht werken' noemt. In het beleidsdocument wordt dit gedefinieerd als het zoveel mogelijk ondersteunen van initiatieven van externe partners. Ook andere samenwerkingsvormen zijn mogelijk, maar vanuit de doelstelling van het Programma Ruimte wordt het initiatief zoveel mogelijk bij de markt gelegd. Het vraaggericht werken wordt in de organisatie op drie manieren vertaald:

- Per initiatief één contactpersoon met trekkersrol (gebiedsmanager). Het gebiedsmanagersoverleg bepaalt de wenselijkheid van een initiatief.
- Invoering van het planteam: snelle en integrale behandeling van initiatief ('kunnen') waarin verschillende disciplines integraal het initiatief beoordelen en adviseren.
- Investeren in competenties voor vraaggericht werken.

"Naar analogie van de uitnodigingsplanologie, zoals toegepast op het Eiland van Schalkwijk, worden ook in de rest van Houten zo veel als mogelijk initiatieven van externe partners ondersteund. Dit noemen we vraaggericht werken (bottom-up benadering)

[..]

Bij vraaggericht werken is het belangrijk om in het achterhoofd te houden dat dit een andere procesaanpak vereist dan het traditionele aanbodgericht werken:

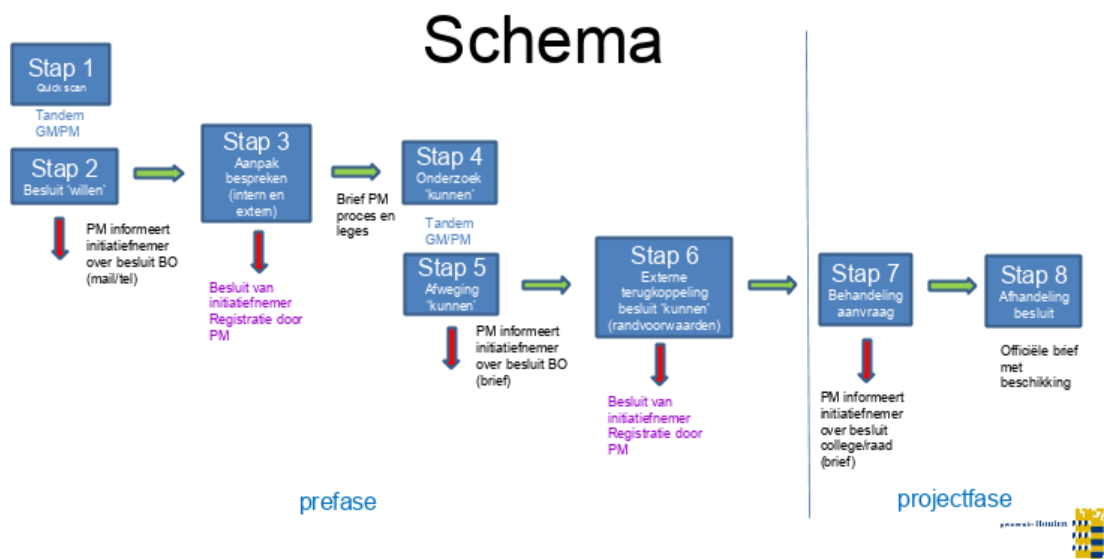
- Een andere manier van omgaan met beleid en regels.*
- Een andere manier van werken, houding, gedrag en communicatie.*
- Constante verkenning, verbinding en dialoog met partijen in de samenleving.*
- Een reflecterend en lerend vermogen om eigen rol steeds opnieuw te duiden en waar nodig te herijken."*

(Programma Ruimte 2017-2019, p. 11 en p. 15)

Specifiek voor private initiatieven is het vraaggericht werken geoperationaliseerd in een aantal instrumenten:

- Het te doorlopen proces is vastgelegd in een processchema voor private initiatieven. Ten opzichte van de versie zoals opgenomen in het Programma Ruimte is het schema doorontwikkeld en inmiddels is begin 2019 de laatste versie van het processchema vastgesteld.
- Het Programma Ruimte bevat een 'verkenningenchecklist' voor initiatieven als handreiking voor de informatie en onderzoeken die gedaan moeten worden in het voortraject.
- Er zijn vier gemeentelijke rollen benoemd (afwachten, faciliteren, regisseren, meedoen) waaruit per initiatief een rol gekozen wordt.
- In het Programma Ruimte staat een afwegingskader voor participatie van Prodemos en de Factor-C-analyse als instrumenten voor een beoordeling van de wijze van participatie. Eind 2019 wordt een incompanytraining gegeven aan communicatie- en beleidsadviseurs van de gemeente Houten om deze instrumenten te kunnen toepassen.

Het processchema kent in totaal acht stappen, verspreid over de prefase en de projectfase. Net als in het Programma Ruimte 2015-2017 heeft in de prefase de gebiedsmanager de leidende rol. In de projectfase ligt de leidende rol bij de projectleider of casemanager. In het begin van het proces vindt reeds bestuurlijke afweging plaats (stap 2, besluit op 'willen') waarin de portefeuillehouder in overleg met de gebiedsmanager besluit of de gemeente wenst mee te werken aan het initiatief. Dit is (theoretisch gezien) louter een procesmatige afweging. Pas in stap 4 en 5 (onderzoek en afweging op 'kunnen') vindt de daadwerkelijke vakinhoudelijke beoordeling en afweging plaats in overleg met de (gemeentelijke) vakdisciplines.



Figuur 1 Processchema private initiatieven

Voor ontwikkelingen op gronden in eigendom van de gemeente is een aparte procedure voorzien. De startnotitie speelt een belangrijke rol in dit proces. Met het vaststellen van een startnotitie heeft de raad de mogelijkheid om vooraf de kaders voor een specifiek project vast te leggen en hierop te sturen.

"Uitnodigingsplanologie is een algemene uitnodiging aan de samenleving om transformatieprojecten te initiëren en uit te voeren. Wij als gemeenten zetten daar wat tegenover en beloven de initiatieven zo actief mogelijk te faciliteren. Deze visie geeft inzicht in hoe wij als gemeenten zullen handelen. Als u aansluit op de doelen van de visie kunt u van ons een actieve en meedenkende houding in de uitvoering verwachten. Samen vullen we dan het uitvoeringsbeleid in."

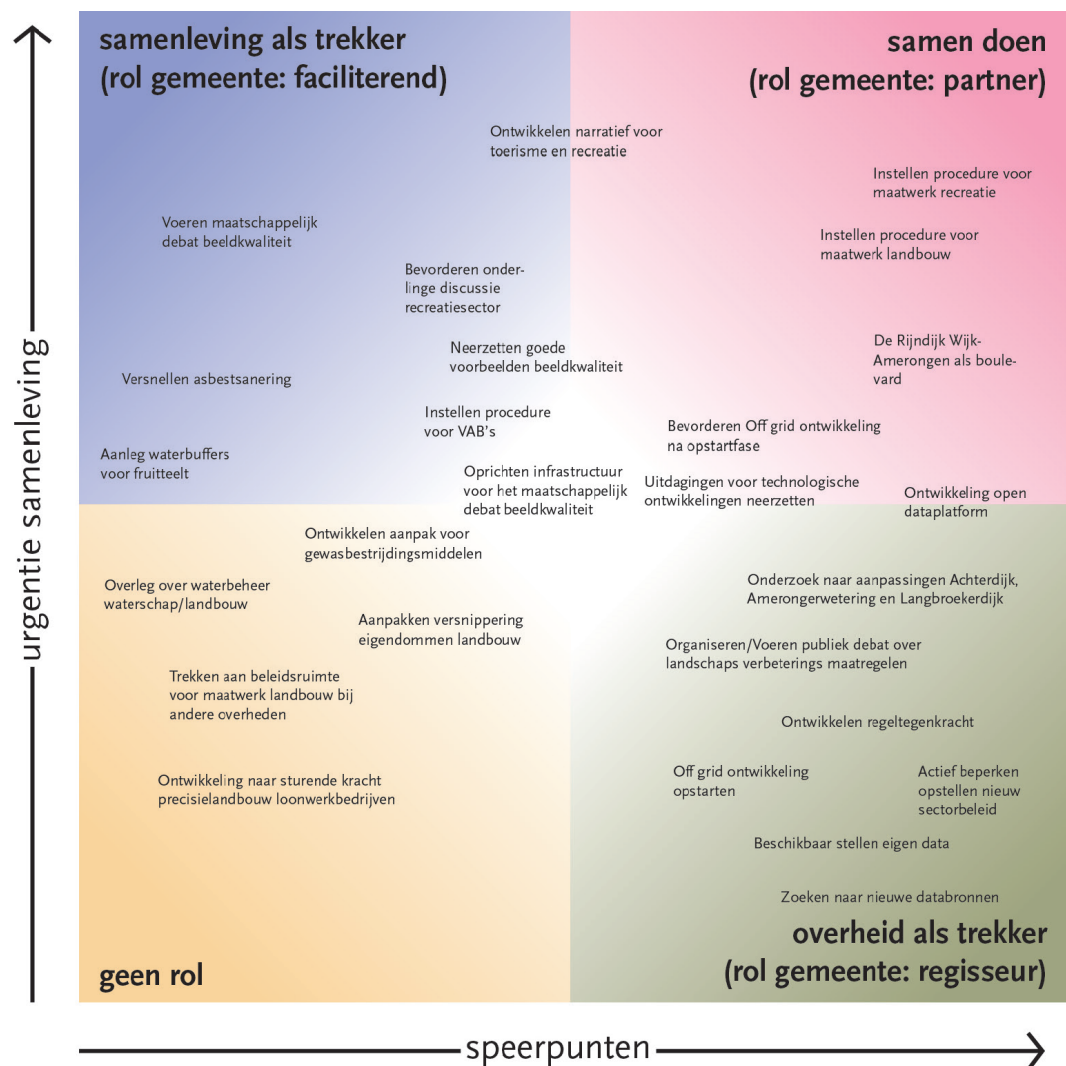
(Omgevingsvisie Kromme Rijngebied, p. 8)

Omgevingsvisie Kromme Rijngebied

In 2017 is de Omgevingsvisie Kromme Rijngebied vastgesteld. Dit is een intergemeentelijke omgevingsvisie voor het buitengebied van Houten, Bunnik en Wijk bij Duurstede. De Omgevingsvisie is alvast opgesteld in 'de geest van de Omgevingswet'. Uitnodigingsplanologie vormt het uitgangspunt van de visie vanuit enerzijds de notie dat er opgaven en vraagstukken liggen en anderzijds de constatering dat de overheid niet al die vraagstukken kan oppakken. De rolverdeling tussen overheid, burgers, markt en overige partners vormt een belangrijk nieuw onderdeel in de visie waarmee wordt vastgelegd wie wat doet. In de Omgevingsvisie kan ook expliciet worden gelezen dat de overheid niet centraal staat. Dat is een trendbreuk met het instrument structuurvisie zoals gebruikt onder de Wro. Daarbij werden alleen de voorgenomen visie en ambities van de (gemeentelijke) overheid vastgelegd en was de structuurvisie enkel bindend voor de overheid die ze heeft opgesteld.

De Omgevingsvisie kent ook inhoudelijke verschillen met de 'traditionele' structuurvisie. In plaats van het geven van een beleidsvisie en randvoorwaarden of kaders start de Omgevingsvisie met een beschrijving van de verantwoordelijkheden van de overheid (op welke vraagstukken de gemeenten zelf inzetten) en worden vervolgens de gebiedskwaliteiten benoemd. In de uitvoeringsparagraaf wordt tenslotte aangegeven op welke thema's welke rol wordt genomen (zie afbeelding hieronder).

Bij de Omgevingsvisie hoort een stappenplan van acht stappen die de initiatiefnemer moet doorlopen in de prefase om te komen tot een formele vergunningaanvraag.



Figuur 2 Gemeentelijke rol op verschillende thema's (Omgevingsvisie Kromme Rijngebied)

Overige relevante beleidsdocumenten

- *Toekomstvisie Houten 2025*: in de toekomstvisie is gekozen voor het scenario van de proeftuin: duurzaam, innovatief en kleinschalig. Uitgangspunten zijn veel ruimte voor experiment en initiatief bij burgers die voor elkaar zorgen. De overheid zit in een rol die meedenkt, faciliteert en helpt waar het echt nodig is en samenwerking in de regio belangrijk vindt. Er vindt een verschuiving plaats van beleid maken en besluiten nemen naar het creëren van omstandigheden waarin mensen hun eigen initiatief tot een succes kunnen maken. Eigen initiatief en zelfbeheer (van bijvoorbeeld voorzieningen) krijgen de ruimte.
- *Stedenbouwkundige verkenningen Houten*: onderzoek naar de bijdrage van de gemeente Houten aan de regionale opgave voor de realisatie van 75.000 tot 100.000 nieuwe woningen tot 2040, in combinatie met de opgave in te spelen op duurzaamheid en demografische verandering. De verkenning is geen visie of blauwdruk maar een verrijking van ideeën voor een ruimtelijke toekomst van Houten en inspiratie voor dialoog. Verkenning stelt dat nieuwe ontwikkelingen vragen om heroriëntatie van de rol van de gemeente. Dit hoeft niet te betekenen dat de gemeente meer op alles gaat sturen. Juist een gedifferentieerde strategie maakt het mogelijk effectiever te sturen en toch voldoende regie te hebben.
- *Uitnodigingskader zonnevelden*: specifiek voor de ontwikkeling van zonnevelden is op 28 november 2017 het Uitnodigingskader Zonnevelden vastgesteld door de gemeenteraad van Houten. Het is een thematische beleidsvisie gericht op het stimuleren van de ontwikkeling van zonnevelden. In het uitnodigingskader en specifiek de kanskaart wordt inzichtelijk gemaakt waar ruimte is voor nieuwe initiatieven, welk beleid moet worden meegenomen en welke inpassingsvoorwaarden meespelen per gebied. In lijn met de structuurvisie Eiland van Schalkwijk, het Programma Ruimte 2017-2019 en de Omgevingsvisie Kromme Rijngebied bevat het uitnodigingskader ook een variant van het processchema voor particuliere initiatieven waarin de stappen worden beschreven die een initiatiefnemer moet doorlopen. Ook hier maakt participatie weer deel uit van het processchema.
- *Nota Kostenverhaal*: de Nota Kostenverhaal is een uitwerking van het Programma Ruimte 2017-2019 waarmee het kostenverhaal is aangepast op de nieuwe werkwijze van vraaggericht werken. Kern van de aanpassing vormt een format voor het kostenverhaal waarmee richting initiatiefnemers inzichtelijk wordt gemaakt welke kosten de gemeente maakt voor het faciliteren van een initiatief en welke kosten worden verrekend met de initiatiefnemer.

3.3 Uitnodigingsplanologie in het gemeentelijk beleid

De principes van uitnodigingsplanologie komen op verschillende manieren terug in het Houtense (ruimtelijk) beleid:

- De beleidsdoelen die beoogd worden met de toepassing van uitnodigingsplanologie komen voornamelijk terug in de structuurvisies Eiland van Schalkwijk en Kromme Rijngebied en respectievelijke Programma's Ruimte. Waar er in de Structuurvisie Eiland van Schalkwijk nadrukkelijk wordt gesproken over de term uitnodigingsplanologie is deze in het Programma Ruimte 2017-2019 geëvolueerd naar de term vraaggericht werken. Hoewel in de verschillende beleidsdocumenten dezelfde subdoelen terugkomen (uitnodigen, ondersteunen, faciliteren, et cetera) is er geen (standaard)definitie of eenduidige invulling van het begrip/beleidsdoel uitnodigingsplanologie vastgelegd.
- De toepassing van uitnodigingsplanologie is uitgewerkt in een aantal instrumenten, die zich voornamelijk in het begin van ruimtelijke processen situeren. Deze instrumenten zijn vernieuwend en zijn anders dan de gebruikelijke werkwijze. Deze instrumenten zijn:
 - Op het vlak van de organisatie:
 - De toepassing van gebiedsmanagers als eerste aanspreekpunt voor initiatiefnemers en als coördinator van het voortraject van een initiatief.
 - De invoering van het planteam waarin de verschillende relevante vakdisciplines gezamenlijk, tegelijk en integraal een advies formuleren op een initiatief, teneinde dit door de gemeentelijke processen en procedures te leiden. Dit is een trendbreuk met de gebruikelijke werkwijze in het verleden, waarin iedere (sectorale) vakdiscipline een afzonderlijk advies formuleerde.
 - Het processchema private initiatieven.
 - Op het vlak van ruimtelijk beleid: in de Omgevingsvisie Kromme Rijngebied (en de structuurvisie Eiland van Schalkwijk in mindere mate) is gekozen voor een andere wijze van kaderstelling en toetsing. Het uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid om de visie te realiseren gedeeld is tussen overheid en andere stakeholders. De visies zijn inhoudelijk op andere wijze opgebouwd, in die zin dat er enerzijds een onderscheid is gemaakt tussen rolverdeling tussen publiek en privaat en anderzijds de toetsing en het stellen van randvoorwaarden in zekere zin uitgesteld of indirect plaatsvindt. In plaats van bindende regels bevatten de visies meer een motiveringsverplichting door het opnemen van een beoordelingskader en processchema. Dit is een andere manier van kaderstelling waarbij deels meer ruimte voor interpretatie ontstaat.

Hoofdstuk 4 **Uitnodigingsplanologie in de Houtense praktijk**

In dit hoofdstuk gaan we in op de Uitnodigingsplanologie zoals deze ervaren wordt in de dagelijkse praktijk door de bestuurders, ambtelijke organisatie en initiatiefnemers. Hiermee wordt ingegaan op de volgende deelvragen:

- Tot welke veranderingen, ten aanzien van structuur, cultuur, competenties/vaardigheden en werkwijze van de gemeente, zoals met betrekking tot het stellen van kaders en regelgeving, heeft de uitnodigingsplanologie geleid?
- Wat zijn de ervaringen van de betrokken bestuurders en ambtenaren van de gemeente en van initiatiefnemers, ten aanzien van gemeentelijke kaderstelling, ondersteuning en facilitering en doorlooptijd, met de uitnodigingsplanologie?

Om de ervaringen met de toepassing van uitnodigingsplanologie te identificeren is een aantal gesprekken gevoerd en is een drietal cases nader bekeken. In bijlage 3 is een overzicht van de geïnterviewde personen opgenomen. In bijlagen 4, 5 en 6 is een beschrijving van de cases opgenomen.

4.1 Kaderstelling, ondersteuning en facilitering

In de gesprekken zijn verschillende definities en interpretaties over de toepassing van uitnodigingsplanologie naar voren gekomen. Er bestaat verschil van mening over de vraag of uitnodigingsplanologie wordt toegepast over het gehele grondgebied van de gemeente Houten of toch vooral in het Eiland van Schalkwijk ('daar waar het begon'). Er bestaat ook verschil van mening over wat uitnodigingsplanologie is. Het begrip wordt bij voorbaat gelieerd aan meer ruimte geven; de vraag wordt daarbij gesteld of dat een doel op zich moet zijn.

Over kaderstelling wordt enerzijds gesteld dat dit bij uitnodigingsplanologie meer beeldend moet zijn en ontwikkelmogelijkheden/voorstellen moet aangeven in plaats van uitsluiten. In alle gesprekken wordt aangehaald dat de gemeente duidelijk moet zijn over waar ze heen wil. Anderzijds bestaat er een spanningsveld: een zekere kaderstelling is nodig. Eén van de bestuurders vindt uitnodigingsplanologie als kaderstelling te ruim en te breed waardoor er initiatieven kunnen ontstaan die onvoldoende kwaliteit hebben. Ook bij een geïnterviewde initiatiefnemer valt te horen dat de kaders en randvoorwaarden onvoldoende duidelijk zijn.

Bij uitnodigingsplanologie wordt op een andere wijze naar kaders gekeken. Vroeger waren de kaders vooral ruimtelijk en restrictief. In de huidige praktijk wordt beoordeeld of een initiatief bijdraagt aan de doelen (ruimtelijk, sociaal, maatschappelijk, et cetera) die de gemeente wenst te behalen.

Over het ondersteunen en faciliteren van initiatieven door de gemeente wordt breed opgemerkt dat de begeleiding intensiever is bij uitnodigingsplanologie. Onder andere

het aantal overleggen is hoger en het voortraject is intensiever. Over het algemeen is de benodigde personeelsinzet groter.

Qua doorlooptijd is bij twee van de drie besproken cases geconcludeerd dat het proces naar verwachting is doorlopen en de nodige deadlines tijdig zijn behaald.

4.2 Werkwijze en interne organisatie

Het toepassen van uitnodigingsplanologie heeft voor enkele belangrijke wijzigingen in de werkwijze gezorgd:

- De gebiedsmanager is de contactpersoon van de organisatie naar buiten toe. De gebiedsmanager heeft ook het eerste contact met de initiatiefnemer en begeleidt het gehele voortraject. Zijn/haar rol daarin is om een eerste inschatting te maken van de haalbaarheid van het initiatief, de kwaliteit van de aanvraag te vergroten en het begeleiden van het voortraject volgens het processchema voor private initiatieven.
- Al in het voortraject kijkt de casemanager of projectmanager met de gebiedsmanager mee naar de haalbaarheid/uitvoerbaarheid van het initiatief. De casemanager of projectmanager zal, zodra het voortraject is afgerond, ook zorgen voor de verdere procedure voor realisatie van het initiatief.
- De advisering ten aanzien van de haalbaarheid van het initiatief vindt plaats in het planteam. Het planteam stelt één integraal advies op in plaats van afzonderlijke adviezen per vakdiscipline. Aangegeven wordt dat de kracht van het planteam zit in alle disciplines die tegelijk aan tafel zitten en integraal kijken naar de vraag hoe iets mogelijk gemaakt kan worden. In de traditionele situatie probeert iedere discipline afzonderlijk een '10' te behalen, maar dat lukt niet wanneer iedereen dat tegelijk wil. Het planteam zoekt naar een gezamenlijke '10'.

Door zowel initiatiefnemers als ambtenaren wordt aangegeven dat de kaderstelling en het werken met uitnodigingsplanologie een leerproces is welk afwegingskader gehanteerd moet worden. Met andere woorden: welk beleidsdoel moet in het specifieke geval prioriteit krijgen? Het gaat immers steeds om de goede afweging van meerdere belangen, die soms tegenstrijdig kunnen zijn. Daarbij wordt de notie gemaakt dat bij een meer abstracte kaderstelling nog steeds de neiging bestaat om een rekenkundige beoordeling te maken. Dilemma's die daarbij ontstaan zijn het risico op verschil in interpretatie door verschillende ambtenaren (verschillend uitleggen van hetzelfde 'vrije' kader) en de vraag wanneer een initiatief voldoende onderbouwd is (omdat er geen arbitraire voorwaarde is, ontstaat de neiging om telkens meer onderbouwing/plannen te vragen aan de initiatiefnemer). Deze laatste dilemma's kunnen volgens geïnterviewden ondervangen worden door een goede toepassing van het planteam. Over het algemeen is het beeld dat initiatiefnemers bij aanvang van het initiatief onvoldoende beseffen welk traject/proces het initiatief moet doorlopen en welke politiek-bestuurlijke processen daarbij spelen.

Uitnodigingsplanologie is nog steeds *work in progress*: er wordt nog steeds bijgestuurd en bijgeleerd. Zo is begin 2019 de meest recente versie van het processchema geïntroduceerd: een doorontwikkeling van het schema uit het Programma Ruimte uit

2017. Daarbij wordt opgemerkt dat tot op heden nog geen evaluatie heeft plaatsgevonden. Recent is een specifiek project geëvalueerd (naar aanleiding van de relatief lange doorlooptijd van dat project). In het algemeen komt naar voren dat blijvend investeren nodig is, zowel op het vlak van capaciteit (kwantitatief) als van competenties en vaardigheden (kwalitatief).

In meerdere gesprekken is door de betrokken ambtenaren de wens kenbaar gemaakt om inhoudelijk nog verder te integreren om meer samen te werken tussen de verschillende afdelingen. De meeste beleidsvisies van de gemeente Houten zijn echter op dit moment nog sectoraal opgesteld. De gebiedsmanagers pakken nog vooral initiatieven op die ruimtelijk zijn, terwijl ook op het vlak van maatschappij en samenleving grote uitdagingen ontstaan.

Bij de start van het werken met uitnodigingsplanologie is aangegeven dat de gedachte was om ieder initiatief zoveel mogelijk en zo snel mogelijk te ondersteunen. Daar is echter simpelweg de ambtelijke capaciteit niet voor. Zo werd in de beginfase bijvoorbeeld ook geen leges geheven, om de drempel voor initiatiefnemers zo laag mogelijk te houden. Ondertussen is gebleken dat er onvoldoende capaciteit is om die op ieder initiatief even intensief in te zetten. Met het aantrekken van de bouwsector neemt dat op dit moment enkel toe. Langzamerhand is er een instrumentarium ontwikkeld om de ambtelijke capaciteit in te zetten op plannen die beantwoorden aan de gemeentelijke doelen en die kansrijk zijn.

4.3 Participatie en draagvlak

Binnen de toepassing van uitnodigingsplanologie is de initiatiefnemer bij particuliere initiatieven verantwoordelijk voor het organiseren van het participatieproces, opdat een transparante afweging gemaakt wordt tussen de particuliere en andere belangen. Bij projecten waar de gemeente zelf initiator is (bijvoorbeeld wanneer de gemeente een grondpositie heeft) neemt het participatieproces ook een belangrijke plaats in.

Rond het participatieproces is tijdens de gesprekken een aantal dilemma's aan bod gekomen:

- Draagvlak is een moeilijk meetbaar en toetsbaar concept. Soms wordt de gemeente gedwongen om een afweging te maken tussen draagvlak en algemeen belang; daar kun je echter lastig een rekenkundige exercitie van maken. Er is een leidraad participatie geïntroduceerd, maar de afweging rond het participatieproces blijft multi-interpretabel.
- Niet iedere initiatiefnemer is even sterk in het organiseren van een participatieproces. Sommige initiatiefnemers nemen een communicatiebureau in de arm voor de begeleiding van het proces. Ook het managen van het participatieproces en het organiseren van de initiatiefnemers binnen een initiatief kosten tijd en moeite. Bijvoorbeeld bij de onderzochte case van het Sportlandschap, waar de groep uit meerdere initiatiefnemers bestond, was dit het geval. Daarnaast heeft een initiatiefnemer zijn eigen belangen: de opmerking is gemaakt of een initiatiefnemer wel objectief voor een participatieproces kan zorgen.

- Op het moment dat blijkt dat er geen draagvlak is voor een initiatief of het participatieproces niet goed is voorbereid, komt de gemeente (met name bestuurlijk) automatisch in de positie terecht om een (belangen)afweging te gaan maken of een bemiddelende rol in te nemen.

4.4 Rol van de raad

Bij de toepassing van uitnodigingsplanologie horen andere rollen dan bijvoorbeeld bij toelatings- of ontwikkelingsplanologie. Ten aanzien van de rol van de raad werd het volgende benoemd:

- Ook in relatie tot de rol van de raad is benoemd dat uitnodigingsplanologie niet in alle gevallen eenduidig te definiëren en te benoemen valt en dat uitnodigingsplanologie niet telkens op eenzelfde manier op ieder initiatief geprojecteerd kan worden. Zo is bijvoorbeeld het Sportlandschap eerder ontstaan vanuit een bestuurlijke aanmoediging en is de ambtelijke organisatie pas later bij het initiatief betrokken. Maar in de gesprekken zijn ook initiatieven benoemd waarbij de raad vraagt om meer sturing, terwijl de vastgestelde kaders juist meer vrijheid bieden.
- Houten heeft, vanuit het werken met uitnodigingsplanologie en co-creatie en participatie in andere beleidsdomeinen, gewerkt aan andere (werk)vormen om de raad te informeren. Zo worden bijvoorbeeld informele bijpraatmomenten in onder andere de klankbordgroep georganiseerd waarbij de raad wordt geïnformeerd over welke nieuwe initiatieven zich aandienen en kan de raad op die wijze op de hoogte blijven van de initiatieven in de pijplijn. Dat heeft een bepaald risico in zich, omdat nog lang niet alle plannen die besproken worden reeds publiekelijk bekend zijn. Aangegeven echter is dat het doel is om te informeren over wat er speelt in ambtelijke processen waarvan de besluitvorming zich op een later moment aandient.
- Bij initiatieven (of participatieprocessen) die weerstand oproepen, zijn situaties ontstaan waarin tegenstanders zich in het voortraject al rechtstreeks tot de raad wenden en daarmee het proces van uitnodigen en faciliteren vroegtijdig politiek maken. Weerstand tegen een initiatief wordt dan bijvoorbeeld geuit door het aanbieden van een petitie aan de raad, door het benaderen van raadsfracties of individuele gesprekken met de raad. Hierdoor start reeds een proces van bestuurlijke afweging terwijl het volledige voortraject van uitnodigen en faciliteren (en het onderzoeken van de haalbaarheid van een initiatief) nog niet volledig is afgerond.

Bijlage 1 Normenkader

Onderwerpen	Beoordelingscriteria
Hoofdvraag 1	<ul style="list-style-type: none">De gemeente Houten benut de ervaringen die zijn opgedaan met uitnodigingsplanologie.
Hoofdvraag 2	<ul style="list-style-type: none">De gemeente Houten anticipeert op de aangekondigde nieuwe Omgevingswet. Dit wordt uitgewerkt in beleid, organisatie, inzet van middelen, uitvoering en evaluatie.
Deelvraag a	<ul style="list-style-type: none">De gemeente heeft een visie en beleid vastgesteld ten aanzien van uitnodigingsplanologie en wat dit betekent voor de rol van de gemeente in de ruimtelijke ordening.
Deelvraag b	<ul style="list-style-type: none">De gemeente Houten heeft ontwikkelingsprincipes vastgesteld voor de uitvoering van uitnodigingsplanologie.
Deelvraag c	<ul style="list-style-type: none">De gemeente Houten heeft doelen vastgesteld om met uitnodigingsplanologie te bereiken en heeft daarbij de noodzakelijke instrumenten ingezet.
Deelvraag d	<ul style="list-style-type: none">De veranderingen die het gevolg zijn van uitnodigingsplanologie, ten aanzien van structuur, cultuur, competenties/vaardigheden en werkwijze (zoals het stellen van kaders) zijn geïdentificeerd.
Deelvraag e	<ul style="list-style-type: none">De ervaringen van betrokken bestuurders en ambtenaren van de gemeente Houten en van initiatiefnemers met uitnodigingsplanologie, ten aanzien van kaderstelling, ondersteuning en facilitering en doorlooptijd zijn geïdentificeerd.

Bijlage 2 Lijst van geraadpleegde documenten van de gemeente Houten en andere bronnen

Lijst van geraadpleegde documenten

- Collegebrief stedenbouwkundige verkenningen 2019
- Collegeprogramma 2018-2022
- Notitie planproces private initiatieven 2018
- Nota Kostenverhaal 2019
- Omgevingsvisie Kromme Rijngebied 2017
- Programma Ruimte 2015-2017
- Programma Ruimte 2017-2019
- Rapport stedenbouwkundige verkenningen Houten 2018
- Structuurvisie Eiland van Schalkwijk, 2011
- Toekomstvisie Houten 2025
- Visie op communicatie en participatie 2017-2021

Andere bronnen

- Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht, 2013: Statenbrief: samenwerkingsovereenkomst Eiland van Schalkwijk, 4 juni 2013.
- Platform 31, 2013: Onderzoek flexibele bestemmingsplannen: https://www.platform31.nl/uploads/attachment_file/122/130329_Onderzoek_flexibele_bestemmingsplannen.pdf.
- Van der Schoot, T.H.A., 2017: Handboek ruimtelijke ordening & bouw. Berghauser Pont Publishing.
- Planbureau voor de Leefomgeving, 2012: Vormgeven aan de spontane stad: https://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/PBL_2012_Vormgeven-aan-de-Spontane-Stad_500232002.pdf.
- BMC, 2018. Rolvastwijzer.

Bijlage 3 Lijst van geïnterviewde personen

Functie
Afvaardiging gemeenteraad
Gemeentesecretaris/algemeen directeur
Teammanager Vergunningverlening, Handhaving en Toezicht
Initiatiefnemer brasserie De Schaft
Projectleider sportlandschap (a.i.)
Initiatiefnemer sportlandschap
Wethouder
Wethouder
Accounthouder provincie Utrecht
Gebiedsmanager
Bestuurder VvE brasserie De Schaft
Buro SRO (adviseur brasserie De Schaft)
Projectleider
Accountmanager provincie Utrecht
Casemanager
Programmamanager Ruimte
Gebiedsmanager
Initiatiefnemer sportlandschap
Gebiedsmanager

Bijlage 4 Case Sportlandschap

Projectgegevens

Startdatum	September 2009
Einddatum	Mei 2013
Initiatiefnemers	<ul style="list-style-type: none">• HCH en Stichting Een Leven Bewegen• Sportplatform Houten• Honkbal/softbal• Handbal
Betrokken partijen	<ul style="list-style-type: none">• Gemeente Houten• Weidevogelwerkgroep• BBN• Hoogheemraadschap• Utrechts Landschap• Brandweer• RWS
Externe adviesbureaus	<ul style="list-style-type: none">• Derks Stedenbouw• Goudappel Coffeng (verkeer)• BBN (projectmanagement velden/clubgebouw)• TLU (landschapsarchitectuur)• Grontmij/Sweco/civieltechniek• Tauw (natuur/flora/fauna)• DHV/externe veiligheid
Nutsbedrijven	<ul style="list-style-type: none">• o.a. Stedin, Vitens, Eneco (windmolens)
Interne gemeentelijke afdelingen/adviseurs	<ul style="list-style-type: none">• o.a. Milieu, Archeologie, VTH, Planeconomie, Communicatie
Organisatie	<ul style="list-style-type: none">• Stuurgroep Sport & werklandschap Meerpaal

Projectbeschrijving

Op basis van het document 'Een leven bewegen' (2009) van onder andere initiatiefnemers HCH, honkbal/softbal en het Sportplatform Houten, is er een stedenbouwkundig verkavelingsplan en verkeersontsluitingsplan voor het sportlandschap ontwikkeld. In relatie tot de omgeving is er veel overleg gevoerd met bewoners, de milieuwerkgroep Houten, de Weidevogelwerkgroep en overige sportpartijen (atletiek, hardloop, skeeler, ruitersport, et cetera).

In april 2011 heeft de raad ingestemd met de Gebiedsvisie Sport- en werklandschap Meerpaal. In de gebiedsvisie zaten vier onderdelen verwerkt:

- een eerste deelplan (proefverkaveling) voor het te ontwikkelen sportlandschap;
- een tweede deelplan voor een te ontwikkelen werklandschap;
- een derde deelplan gericht op een natuur- en recreatielandschap (met aanverwante sporten);
- een integraal Bestemmingsplan sport- en werklandschap Meerpaal.

Voor het tweede en derde deelplan waren in april 2011 nog geen proefverkavelingen ontwikkeld. Met het raadsbesluit werd het sein gegeven om een start te maken met de realisatie van het sportlandschap: de realisatie van de hockey-, honkbal-, softbal- en handbalvelden en de daarbij behorende kleedaccommodatie en multifunctionele accommodatie (clubgebouw). Eén en ander moest onder hoge tijdsdruk worden gerealiseerd, aangezien in september 2012, bij de start van het nieuwe seizoen, de eerste hockeywedstrijd op het Sportlandschap Meerpaal moest worden gespeeld.

De totstandkoming van het eerste deelplan, Sportlandschap Meerpaal, kende op verschillende punten een vernieuwende werkwijze (vraaggericht/participatie):

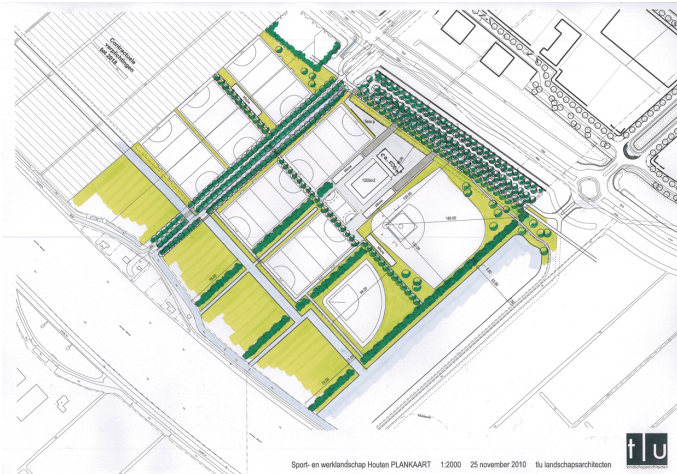
- Er waren twee portefeuillehouders bij betrokken/verantwoordelijk.
- Er waren twee ambtelijke opdrachtgevers actief: voor het integrale gebied sport- en werklandschap Meerpaal en voor het Sportlandschap Meerpaal.
- Er was samenwerking met en tussen verschillende partijen buiten (verenigingen, stedenbouwkundigen, landschapsarchitect, et cetera) en ook met en tussen disciplines (samenleving, beheer openbare ruimte). Hiermee is invulling gegeven aan de nieuwe manier van werken: van buiten naar binnen.
- Er is door het bestuur samengewerkt met diverse sportpartners.
- Er werd een nieuwe organisatievorm voor beheer geïntroduceerd.
- Participatie is een belangrijke factor geweest, mede op basis van de in 2009 door het Sportplatform Houten ontwikkelde visie 'Een leven bewegen'.
- Er was sprake van twee financieringssystemen: grondexploitatie en vastgoedexploitatie

In mei 2013 is het Bestemmingsplan sport- en werklandschap Meerpaal vastgesteld.

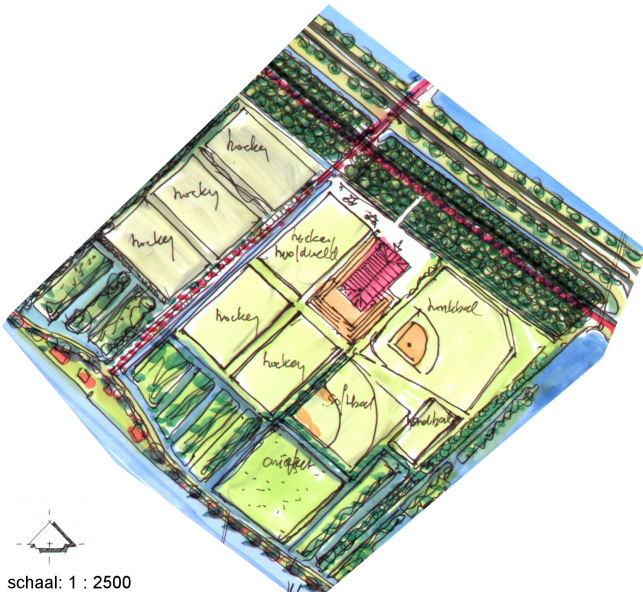
Impressie



Afbeelding 1 Proefverkaveling Sportlandschap Meerpaal (met bomen)



Afbeelding 2 TLU meerpaal zuid Sport- en Werklandschap aanpassing 25nov10



schaal: 1 : 2500

Afbeelding 3 Uitsnede hockeyvelden

Doorlopen processtappen

September 2009	Raadsbesluit aanwijzing Sport & Werklandschap Meerpaal (Houten-Zuid) als nieuw voorzieningengebied. Het betreft drie deelplannen: 1. Sportlandschap, 2. Werklandschap, 3. Natuur & recreatielandschap (met aanverwante sporten) en een integraal bestemmingsplan.
Januari 2010	Raadsbesluit voor het programma, locatie en financiële haalbaarheid grondexploitatie.
September 2010	Collegebesluit voor de projectopdracht van een voorzieningengebied (Meerpaal-Zuid) en de condities waaronder de streefdatum van oplevering (september 2012) gehaald kon worden.
Eind 2010/ begin 2011	<p>Het vraaggericht ontwikkelen van het eerste deelplan (Sportlandschap Meerpaal) op basis van de door het Sportplatform Houten (inclusief sportpartners) in 2009 ontwikkelde visie 'Een leven bewegen'. Hierbij is in overleg met vertegenwoordigers van het Sportplatform Houten/hockey (HCH) en met stedenbouwkundige en de landschapsarchitect ter tafel een stedenbouwkundig verkavelingsplan en een verkeersontsluitingsplan (inclusief parkeren) ontwikkeld.</p> <p>In een later stadium is samen met de sportpartners een vernieuwende beheersvorm voor het multifunctionele sportcomplex c.q. Sportlandschap Meerpaal ontwikkeld waarbij de Stichting Een Leven Bewegen is opgericht. Deze stichting huurt het complex van de gemeente en verhuurt het complex vervolgens door aan alle gebruikers. De stichting beheert het complex en verzorgt het dagelijks onderhoud.</p> <p>Daarna/parallel zijn voor de besluitvorming ook bewoners, de Milieuwerkgroep Houten en de Weidevogelwerkgroep Houten geconsulteerd. Tevens zijn er uitgebreide inloopavonden gehouden.</p>
April 2011	Raadsbesluit integraal Gebiedsvisie Sport & Werklandschap Meerpaal en de proefverkaveling eerste deelplan: Sportlandschap Meerpaal. Overige twee deelplannen moesten toen nog separaat ontwikkeld worden. In oktober 2012 is de proefverkaveling van het tweede deelplan (Werklandschap) door de raad vastgesteld. Het derde deelplan (Natuur & recreatielandschap Meerpaal) kan van start na de tweede ombuigingsoperatie (is gebeurd) en de realisatie van positieve cashflow 'integrale grondexploitatie Sport & werklandschap Meerpaal'.
September 2012/2013	Gefaseerde oplevering Sportlandschap Meerpaal.
Mei 2013	Vaststelling Bestemmingsplan Sport & werklandschap Meerpaal.

Bijlage 5 Case brasserie De Schaft

Projectgegevens

Startdatum	20 maart 2017
Einddatum	18 maart 2019
Initiatiefnemer	De heer Brouwers
Betrokken partijen	<ul style="list-style-type: none">• Kubiek Ruimtelijke Plannen (adviseur)• Gemeente Houten• Omwonenden

Projectbeschrijving

Het plan betreft het realiseren van een brasserie op bedrijventerrein de Schaft (Lange Schaft 7b in Houten). Na vaststelling van de visie ontwikkeling bedrijventerrein de Schaft, is het initiatief gekomen om aan de rand van de Schaft een brasserie te vestigen.

De initiatiefnemer wil een brasserie vestigen in plaats van de huidige bezorgservice, zodat ondernemers en bewoners kunnen lunchen op het bedrijventerrein. In de nieuwe situatie zal de gehele begane grond van Lange Schaft 7b dienst doen als horecagelegenheid. Dit is circa 250 m². Ten behoeve van deze ontwikkeling zal er uitbreiding plaatsvinden aan de zijde van het voetpad. Dit zal gaan om circa 50 m² uitbreiding en circa 100 m² terras; in totaal een uitbreiding van circa 150 m². Het voetpad zal door deze ontwikkeling omgelegd worden. Het zal gaan om een transparante, serre-achtige uitbreiding met bijzondere architectuur. De aanvraag is door de eigenaar van het pand ingediend, maar die zal de brasserie niet zelf exploiteren. Voor de exploitatie is hij in onderhandeling met een andere partij. Na een positieve grondhouding vanuit de gemeente is aangedrongen op een participatietraject met de buurt (conform de eisen in de pilot notitie horeca). Daarop heeft de buurt haar bedenkingen geuit tegen deze ontwikkeling, met name vanwege parkeren en geluid. De initiatiefnemer heeft het plan ingetrokken en gaat in verder overleg met de buurt over een haalbare (acceptabele) ontwikkeling.

Impressie



Schets van de nieuwe situatie

Doorlopen processtappen

20 maart 2017	Eerste contact met initiatiefnemer (telefonisch).
18 mei 2017	Principeverzoek voor een lunchroom met terras.
19 juli 2017	Nieuw principeverzoek voor een brasserie.
22 augustus 2017	Behandeling in planteam: verzoek toelichting plan.
30 augustus 2017	Plan voor brasserie (toegelicht) en bierbrouwerij.
7 september 2017	Afspraak mondelinge toelichting.
18 september 2017	Uitgewerkt plan voor brasserie.
2 oktober 2017	Behandeling in planteam: nadere info plus opzet ruimtelijke onderbouwing.
16 november 2017	Toezenen nadere voorwaarden stedenbouw.
29 november 2017	Contact met Kubiek (stedenbouwkundig bureau) over ruimtelijke onderbouwing.
11 december 2017	Beleidsnotities naar Kubiek verzonden.
9 januari 2018	Eerste concept ruimtelijke onderbouwing ontvangen.
22 februari 2018	Reactie op ruimtelijke onderbouwing: onvoldoende participatie gevoerd.
12 maart 2018	Reactie van omwonenden op voornemen informatieavond.
13 maart 2018	Informatieavond voor omwonenden door initiatiefnemer. Gemeente is aanwezig.
19 maart 2018	Gesprek omwonenden met wethouders.
26 maart 2018	Informatie naar initiatiefnemer dat principeverzoek niet in mandaat kan worden afgedaan wegens ontbreken draagvlak in de buurt.
17 april 2018	Petitie tegen brasserie van omwonenden ontvangen.
Eind april 2018	Gesprek gemeente met initiatiefnemer over ontbreken draagvlak. Initiatiefnemer krijgt gelegenheid om reactie tegen de bezwaren te formuleren.
17 mei 2018	Reactie SRO (stedenbouwkundig bureau) namens initiatiefnemer.
22 juni 2018	Concept collegevoorstel. Wethouder geeft aan dat eerst behandeling in beleidsoverleg moet plaatsvinden.
9 juli 2018	Initiatiefnemer geïnformeerd dat er geen positief besluit op principeverzoek zal komen.
3 september 2018	Initiatiefnemer trekt principeverzoek in. Collegevoorstel wordt niet ingediend.
18 maart 2019	Gesprek initiatiefnemer en SRO met wethouders. Aangegeven dat omwonenden pertinent tegen zijn en dat het overleg tussen initiatiefnemer en buurt éézijdig is gestopt (door de omwonenden). De zaak is in een impasse beland.

Bijlage 6 Case zonnepark 't Goy

Projectgegevens

Startdatum	23 maart 2017
Einddatum	10 oktober 2017
Initiatiefnemer	maatschap Vernooij
Betrokken partijen	<ul style="list-style-type: none">GroenLeven, adviseurGemeente HoutenHoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

Projectbeschrijving

Adviesbureau Van Westreenen heeft namens maatschap Vernooij een principeverzoek ingediend voor bouwinitiatieven op het perceel Groenedijkje 7a in 't Goy. Dit principeverzoek bestaat uit twee delen, die procedureel gezien afzonderlijk van elkaar kunnen worden behandeld, maar die door dubbelgebruik van de grond wel gerelateerd zijn.

1. De bouw van een biologische pluimveestal van circa 2.500 m².
2. Het oprichten van een grondgebonden zonnestroominstallatie van 14,6 ha.

De belangrijkste elementen met betrekking tot het initiatief van het zonnepark zijn als volgt:

- Het zonnepark heeft een omvang van circa 14,6 ha. Het telt ruim 46.500 zonnepanelen.
- Het zonnepark heeft een vermogen van 14,4 MWp, goed voor de elektriciteitsvoorziening van meer dan 4.000 huishoudens.
- De panelen staan op betonplaten. Vanwege de archeologische waarde van het terrein wordt er niet geheid. Er is voldoende ruimte in het zonnepark voor waterafvoer.
- Een haag onttrekt de panelen (hoogte circa 2.10 meter) aan het zicht. Op verschillende locaties blijven over een breedte van 15 meter fruitbomen gehandhaafd.
- Er komen zes transformatorstations, allen in het midden van het zonnepark gesitueerd.
- De afstand tussen het kanaal en de eerste rij zonnepanelen is 32 meter. De bomen langs het kanaal blijven gehandhaafd (eis van provincie en wens van omwonenden).
- Het uitzicht van de direct omwonenden verandert niet.

Op basis hiervan is het college van burgemeester en wethouders van mening dat het initiatief een gewenste ontwikkeling is op het gebied van duurzaamheid in het algemeen en zonne-energie in het bijzonder. Het levert een substantiële bijdrage aan het halen van de duurzaamheidsdoelstelling van 16%. De raad heeft initiatieven voor grootschalige zonne-energie meerdere keren aan de orde gesteld en heeft hiertoe in 2015 een motie aangenomen.

Het initiatief voor het zonnepark in 't Goy is in lijn met het concept-uitnodigingskader zonnevelden. Ook past het binnen de kaders van de Omgevingsvisie Kromme Rijngebied en het Programma Ruimte die zijn vastgesteld. Verder hebben de provincie en Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden gemeld dat ze met het initiatief instemmen.

Initiatiefnemer heeft het college gevraagd om op korte termijn een tijdelijke vergunning hiervoor te verlenen. Met een dergelijke vergunning kan bij het Ministerie van Economische Zaken een subsidie in het kader van de SDE+-regeling (Subsidie Duurzame Energie) worden gevraagd. Deze subsidie is nodig om tot realisatie van het zonnepark te komen. Het is voor de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het initiatief van groot belang om gebruik te maken van de subsidietranche van oktober 2017. In het collegebesluit is door middel van een tijdelijke vergunning in principe medewerking verleend voor het particuliere initiatief.

Impressie



Afbeelding 4 Concept ontwerp zonnepark Groenedijkje 7a in 't Goy



Afbeelding 5 Impressie zonnepark

Doorlopen processtappen

Maart 2017	Ontvangst en quickscan principeverzoek voor de bouw van een pluimveestal in combinatie met een zonnepark op het perceel Groenedijkje 7a in 't Goy. De gebiedsmanager heeft in een gesprek met de beide initiatiefnemers nadere informatie ingewonnen over het verzoek en hen te woord gestaan over het te volgen proces.
Juli 2017	Op basis van de quickscan heeft de gebiedsmanager een voorstel in het BO met de wethouders gebracht om in principe en onder voorwaarden een positieve grondhouding aan te nemen.
Augustus 2017	De wethouders hebben dit voorstel overgenomen en dit in een overleg met de initiatiefnemers teruggekoppeld. Daarbij zijn de voorwaarden van de gemeente besproken en is ook duidelijk geworden dat de initiatiefnemers met een plan van aanpak zouden moeten komen voor het zonnepark.
September 2017	Vanwege de tijdsdruk (in verband met de subsidieaanvraag) is door initiatiefnemer in goed overleg met de gemeente een aantal acties uitgezet zoals het organiseren van een informatiebijeenkomst voor de omwonenden en zijn binnen de gemeente aan aantal personen in stelling gebracht om het proces te begeleiden (duurzaamheid, planologie, et cetera)
Oktober 2017	Op 10 oktober 2017 heeft het college officieel besloten tot het verlenen van een tijdelijke vergunning. De week daarvoor is tijdens een informele bijeenkomst met de raad gesondeerd of daar draagvlak voor bestond en dat bleek het geval.

BMC

YACHT GROUP

BMC Onderzoek
Postbus 10242
2501 HE DEN HAAG

070 - 310 38 00
info@bmc.nl

www.bmc.nl