

Aan de Commissaris van de Koning, de hoogedelgestrenge heer Th. H. van Dijk

Postbus 3007

2001 DA HAARLEM

Juliëtte Esmée Rot, Fractievoorzitter Democratisch Zaanstad

[REDACTED]

[REDACTED]

j.rot@democratischzaanstad.nl

[REDACTED]

Onderwerp: Participatie bij bouwprojecten in de Gemeente Zaanstad

Zaandam, 6 maart 2022

Hoogedelgestrenge heer van Dijk,

De gemeente Zaanstad faciliteert sinds 2016 een groot aantal bouwplannen onder de noemer 'Maak.Zaanstad'. Dit project liet voorafgaande aan de start al een geprognoseerd verlies zien van 100 miljoen euro. In 2017 werd ten behoeve van dit programma een notitie opgesteld waarin als belangrijke doelstelling was opgenomen dat belanghebbenden 'meepraten maar niet meebeslissen'. De afgelopen maanden is er een duidelijk beeld ontstaan dat deze doelstelling voor grote problemen zorgt ten aanzien van participatie bij de verschillende bouwplannen, met onvrede, weerstand van omwonenden en betrokkenen en zelfs juridische procedures als gevolg. En dat geheel in strijd met een duidelijke afspraak tussen het huidige college en Democratisch Zaanstad met als doel om het aantal juridische procedures te verminderen en zo veel als mogelijk te voorkomen.

De conclusie is dat de zorgplicht die het college van Zaanstad heeft voor al haar burgers wordt verzaakt als het gaat om de nieuwbouwplannen van Zaanstad. Het college gaat bij deze plannen aantoonbaar niet voor het algemeen belang en een zorgvuldige belangenafweging van het belang van omwonenden die te maken krijgen met de negatieve effecten van deze nieuwbouw. Vooral de belangen van de private partijen wegen zwaarder dan de publieke belangen, ten koste van de belangen van de omwonenden.

Voordat ik als gemeenteraadslid van de gemeente Zaanstad in zal gaan op een aantal specifieke voorbeelden waarbij participatie geheel ontbrak of mislukt is, wil ik voor de context van dit schrijven een aantal relevante feiten en omstandigheden benoemen.

Algemene relevante feiten en omstandigheden

Vooruitlopend op de invoering van de omgevingswet werkt de gemeente Zaanstad zoveel mogelijk in de 'geest van de omgevingswet' zoals zij dit zelf omschrijft. Dit betekent in Zaanstad dat de gemeente het participatieproces aan de ontwikkelaar laat (qua organisatie en afwikkeling daarvan). De gemeente blijft echter verantwoordelijk voor het afwegen van de belangen van de omwonenden in het besluitvormingsproces. In de praktijk is de gemeente Zaanstad mede-eigenaar van bouwplannen en schaadt dit de objectiviteit van de beoordeling van een ontwikkeling en worden belangen van bewoners, zonder uitzondering ondergeschikt gemaakt aan zowel de 'bouwopgave' als de ontwikkelaar. De verschillende partijen in een plangebied hebben allemaal het beste voor met de ontwikkeling, alleen hebben ze verschillende, soms tegenstrijdige belangen, én verschillende visies op wat nodig is om dat 'beste voor het gebied' te laten ontstaan.

Het is in het belang van zowel de ontwikkelaar als de gemeente om tot overeenstemming te komen met belanghebbenden die betrokken zijn bij de verschillende bouwplannen. Het is daarom onlogisch dat er geen eenduidige en heldere werkwijze opgesteld is voor participatie bij ruimtelijke ordening in gemeente Zaanstad, met duidelijke spelregels en bijbehorend afwegingsinstrumentarium. In de praktijk wordt niet duidelijk op basis van welke objectieve criteria, de mate van het belang dat bewoners hebben bij een bouwplan, wordt vastgesteld.

Voorbeelden van concrete bouwplannen binnen het project Maak.Zaanstad, waarbij participatie ontbreekt dan wel niet succesvol is vormgegeven/uitgevoerd (niet uitputtend opgesomd):

Democratisch Zaanstad

Correspondentieadres:

Fractievoorzitter: Juliëtte Rot

[REDACTED]

Email: j.rot@democratischzaanstad.nl

Zaandam

Stadhuisplein 100
1506 MZ

1. *Ontwikkeling jachthaven Dukra*

Omschrijving casus: In januari 2021 werden omwonenden van jachthaven Dukra tijdens een informatiebijeenkomst overvallen met een volledig uitgewerkt plan. Gemeente en ontwikkelaar bleken 4 jaar met elkaar te hebben gewerkt aan het plan voor een ingrijpende transformatie tot "Marinapark Houthaven". Begin 2018 was hiervoor zelfs al akkoord van de gemeentelijk supervisor. De ontwikkelaar bleek Dukra te hebben gekocht als ontwikkellocatie. Het initiatief voor een gemengd programma inclusief o.a. drijvende woningen was afkomstig van de gemeente. Ook bleek dat de gemeente de ontwikkelaar had afgeraden eerder in contact te treden met direct omwonenden. Het plan is in strijd met het huidige bestemmingsplan en heeft een grote impact op de buurt. De gemeente heeft nu voor de tweede maal een externe procesbegeleider ingehuurd voor een participatietraject "achteraf". Er is echter nog geen overeenstemming over het participatieplan. Direct omwonenden zijn van mening dat de randvoorwaarden voor een deugdelijk participatietraject nog niet ingevuld zijn, waaronder heldere kaders en een goede informatievoorziening. De eerste externe partij gaf de opdracht overigens terug wegens gebrek aan vertrouwen om een dergelijk traject te kunnen realiseren.

2. *Bouwplan Badhuisweg, Zaandam*

Omschrijving casus: Na eerdere bouwplannen (2004) in dit plangebied, werden omwonenden in september 2020 geconfronteerd met een bouwplan van 120 woningen. Dit bouwplan blijkt op verzoek van de gemeente, door een corporatie, zonder enige inspraak, tot stand te zijn gebracht. Ook dit project is in stilte ontwikkeld vanaf 2018 waarbij de finale versie als vaststaand feit aan bewoners werd gepresenteerd zonder enige participatie. Er werd achteraf een participatiedocument opgesteld om deze ommissie te repareren. Ook is niet aantoonbaar gemaakt dat het project financieel rendabel is.

3. *Herontwikkeling Peperstraat, Zaandam*

Omschrijving casus: De gemeente Zaanstad heeft het initiatief genomen voor sloop. In 2019 kregen bewoners van de Peperstraat (fase 1) per brief de mededeling dat zij hun woning kwijt zouden raken vanwege nieuwbouw op deze locatie, bestaande uit een op dit moment nog steeds niet vaststaand aantal nieuwbouwwoningen. Ook in deze casus is geen sprake geweest van participatie en daarbij is niet feitelijk aantoonbaar gemaakt dat het project financieel rendabel is. Eind 2021 nam de gemeenteraad in meerderheid het besluit om akkoord te gaan met de bouwplannen, zonder woongarantie voor de bestaande bewoners.

4. *'Kan aan de Zaan', Zaandam*

Omschrijving casus: De werkgroep 'KanBETERbijdeWitteOlifant' heeft grote bezwaren tegen het gepresenteerde 'Kan aan de Zaan' en heeft dit gemeente op 25 november 2019 kenbaar gemaakt via een e-mail aan gemeenteraad en college. Het bouwplan betreft een gebouw van 13 verdiepingen wordt gesitueerd op 19 meter vanaf de 'Witte Olifant'. De belanghebbenden geven aan dat met hen nooit overlegd is over het bouwplan. De werkgroep geeft aan te vrezen voor schaduwwerking en verhoogde windbelasting, met mogelijke schade aan de Witte Olifant tot gevolg. In de afgegeven omgevingsvergunning voor de Witte Olifant staan waarden van de geluidsbelasting van het spoorwegverkeer, na een door de werkgroep verrichte meting, is geconstateerd dat deze waarden hoger zijn dan in de omgevingsvergunning is vermeld. Het bouwen van een 13 verdiepingen hoog gebouw op 19 meter afstand van de Witte Olifant, zal weerkaatsing en nagalm veroorzaken op de voorgevel, waardoor de geluidsbelasting nog hoger gaat worden, zo vreest de werkgroep.

5. *Ontwikkeling IKC Overtuinen/ Marga Klompéstraat, Zaandam*

Omschrijving casus: Belanghebbenden willen zorgen dat er een verkeersafwikkeling komt bij de nieuwbouw van een school en niet in hun straat. Stelselmatig wordt hen informatie onthouden. Om deze reden voelen zij zich genoodzaakt tot het indienen van Wob-verzoeken. Zij dienen ook een handhavingsverzoek in om de verplichte (op grond van de verleende omgevingsvergunning) 58 parkeerplaatsen te realiseren. Deze parkeerplaatsen worden uiteindelijk aangelegd. Vervolgens werd hun handhavingsverzoek afgewezen om reden dat er bij een schouw ter plaatse, 'opeens' 58 parkeerplaatsen gerealiseerd bleken te zijn.

6. *Gebiedsvisie Balkenhaventerrein, Zaandam*

Omschrijving casus: In 2013 sloot gemeente Zaanstad met een projectontwikkelaar een intentieovereenkomst die onder meer betrekking had op de vrijstaande woning en bijbehorende grond (+/- 3000 m2) van een familie aldaar. In deze overeenkomst was letterlijk opgenomen dat de projectontwikkelaar "zich zal inspannen om de aan de (...) [familie] in eigendom toebehorende delen van de locatie in eigendom te verwerven". De familie wist op dat moment echter van niets en kwam hier pas veel later achter.

Daarbij heeft de familie geen vrije toegang tot hun huis. De ontwikkelaar plaatste namelijk een elektrische poort op de enige openbare weg die toegang geeft tot hun woning. De gemeente heeft dit hek (evenals andere zaken) naderhand gelegaliseerd. Elke keer als de familie het hek wil openen, moeten zij bellen naar een inbelservice. Hierover is een programma gemaakt door BNNVARA.

(link: <https://episode-one.com/productions/opstandelingen-seizoen-2/>)

Diezelfde projectontwikkelaar kan mogelijk ook bewerkstelligen dat bewonerskamp Zaanderhorn (kermisexploitanten) moet wijken voor zijn plannen. Dit terwijl de gemeente de locatie van de kermisexploitanten sinds 1924 officieel en dus legaal aan hen heeft toegewezen als stand- en dus woonplaats. Tevens is een gedeelte van een openbare weg van het Zaanderhorn aan de projectontwikkelaar verhuurd, hetgeen in strijd is met de geldende wet -en regelgeving.

Participatie of acceptatie, het verschil is het hebben van daadwerkelijke invloed

Participatie is succesvol wanneer de participatie van invloed is en dus een aanwijsbaar effect heeft op het voorliggende plan. Doel van participatie zou moeten zijn om tot een gedragen plan te komen. Bewoners kunnen hun mening uiten, maar het is van belang dat deze inbreng ook daadwerkelijk leidt tot het onderdeel uitmaken van een plan, dan wel tot aanpassing van een plan leidt.

Bezwaren van bewoners zijn grofweg:

- Zij worden niet of te laat bij de planvorming -en ontwikkeling van een bouwplan betrokken. De gemeente hoort hun inbreng aan, maar zet dit niet om in concrete aanpassing van een plan;
- De criteria op basis waarvan belanghebbenden meer of minder invloed hebben op plannen wordt niet duidelijk gemaakt door de gemeente, in veel gevallen wordt ook niet duidelijk gemaakt op basis waarvan belanghebbenden als zodanig worden aangeduid, los van de criteria in de Awb (Algemene Wet Bestuursrecht);
- Belanghebbenden evenals gemeenteraadsleden moeten regelmatig Wob-verzoeken indienen om informatie te ontvangen. De gemeente voldoet niet aan haar, middels de middelen de Gemeentewet en Wet openbaarheid van bestuur (die per 1 mei 2022 wordt vervangen door de Wet open overheid), verplicht gestelde, 'actieve informatieplicht'. Tevens worden gedane toezeggingen door het college van B&W evenals door de gemeenteraad aangenomen moties (met als doel om beleid bij te sturen) niet opgevolgd;
- Zij herkennen zich niet in verslagen van overleggen met de gemeente c.q. ontwikkelaar;
- Zij worden niet als een serieuze gesprekspartner gezien de gemeente en ontwikkelaar.

De ombudsman van de Metropool Amsterdam schreef onlangs in een brief d.d. 1 februari jl. aan de gemeente Amsterdam:

'Als het om planontwikkeling gaat is men binnen de gemeentelijke ruimtelijke sector opvallend weinig bekend met (...) de beginselen van behoorlijk bestuur.'

Een constatering die ik herken ten aanzien van de situatie in Zaanstad, zoals bijvoorbeeld al blijkt uit de hierboven aangehaalde, niet uitputtende opsomming, van hetgeen bewoners ondervinden.

De Awb bepaalt dat de gemeente een besluit zorgvuldig moet voorbereiden, de nodige kennis moet vergaren over de relevante feiten en de af te wegen belangen en de belangen van derden bij de besluitvorming moet betrekken. Daarnaast mag het te nemen besluit niet onevenredig zijn voor een of meer belanghebbenden in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen en moet een besluit worden gemotiveerd. Los van concrete wettelijke participatieverplichtingen in sectorale wetgeving zoals de Omgevingswet, speelt de vroegtijdige inbreng van derden reeds op basis van de Awb een belangrijke rol bij het maken van de belangenafweging door de gemeente.

De gemeente Zaanstad heeft in reactie op alle gevallen waarbij participatie te laat, of niet (goed) tot stand is gekomen ter verbetering van dit proces een 'startnotitie' geïntroduceerd. Dit geldt echter vooralsnog voor één specifiek project. Hierbij krijgt de gemeenteraad de gelegenheid om in een vroeger stadium afspraken te maken over de wijze waarop de participatie in dit project wordt ingevuld. Er is geen eenduidige werkwijze voor participatie opgesteld, met duidelijke spelregels en afwegingsinstrumentarium. Participatie is ook niet in de ruimtelijke planprocessen verankerd. Met andere woorden: participatie is bij gemeente Zaanstad vrijblijvend.

Conclusies en verzoek aan de Provincie

De conclusie moet zijn dat de toepassing van het participatie, door het ontbreken van concreet beleid, in Zaanstad structureel faalt waarbij belangen van bewoners ondergeschikt worden gemaakt aan private belangen. Daarnaast bestaat er grote onduidelijkheid over de financiële consequenties voor Zaanstad van alle geplande bouwplannen. Voldoende draagvlak voor bouwplannen is volgens Democratisch Zaanstad een belangrijk uitgangspunt en zou niet afhankelijk moeten zijn van politieke processen.

Democratisch Zaanstad heeft de afgelopen jaren tevergeefs geprobeerd om het college van Zaanstad ervan te overtuigen dat zij haar taken als hoeder van de belangen van al haar inwoners op dit punt structureel verwaarloosd. De gemeente dient zich bij al haar handelen te houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Met het ontbreken van een zorgvuldige belangenafweging tussen het publieke belang versus private belangen en een concreet vastgelegd participatiebeleid, verankerd in planprocessen, schendt zij deze beginselen.

Volgens de wet Interbestuurlijk toezicht op gemeenten is de provincie onder meer toezichthouder voor onder meer ruimtelijke ordening, bouwen en huisvesting en is dit toezicht gericht op de uitvoering van wettelijke medebewindstaken.

Wij verzoeken U daarom tot het opstellen en uitbrengen van een advies aan de gemeente Zaanstad, ten aanzien van de Provinciale toezicht domeinen 'informatiebeheer' en 'omgeving'. In dit advies zouden de aspecten zoals beschreven in deze brief wat ons betreft aan bod moeten komen, waarbij tevens de vraag over financiële haalbaarheid en consequenties voor Zaanstad onderzocht zouden moeten worden.

Voor een nadere toelichting beschikbaar, verblijf ik hoogachtend,

Juliëtte Esmée Rot

Fractievoorzitter Democratisch Zaanstad.

Democratisch Zaanstad

Correspondentieadres:

Fractievoorzitter: Juliëtte Rot

██ : j.rot@democratischzaanstad.nl

Zaandam

Stadhuisplein 100
1506 MZ