Notitie voor de werkgroep ”burgerparticipatie” van de gemeenteraad van Arnhem

Schijnparticipatie in Arnhem

27 februari 2023

Geachte raadswerkgroep Burgerparticipatie,

Inleiding

U heeft eind vorig jaar Anne Elise Saris, bewoner van de wijk Spijkerkwartier, uitgenodigd om samen met een andere bewoner, Arnold Brouwer, in te spreken op de eerstvolgende bijeenkomst van uw werkgroep over het onderwerp ”burgerparticipatie in Arnhem”.

In januari 2023 heeft Anne Elise mij gevraagd namens haar in te spreken. Ik heb daar toen mee ingestemd. De bijeenkomst stond toen nog gepland voor 25 januari 2023. Later is de bijeenkomst uitgesteld tot 8 maart 2023. Ik ben dan verhinderd. Van Anne Elise heb ik begrepen dat zij nu alsnog zelf wil inspreken.

Zij heeft mij gevraagd of zij enkele teksten van mij als ”onderlegger” aan u mag toesturen, ter voorbereiding van die bijeenkomst. Het betreft impressies, een analyse en conclusies over hoe burgerparticipatie in Arnhem in de praktijk nu werkelijk (dis)functioneert. Ik heb deze teksten al eerder gedeeld met Bob Roelofs, de wethouder met het onderwerp ”burgerparticipatie” in zijn portefeuille, tevens wijkwethouder van het Spijkerkwartier. Mogelijk neemt hij deel aan uw werkgroep.

Inhoudsopgave:

1 **Conclusies** n.a.v. mijn waarnemingen van gepretendeerde ”burgerparticipatie” in drie recente trajecten in het Spijkerkwartier/Statenkwartier (Statenlaan, Parkstraat, Prins Hendrikstraat Zuid), alsmede een korte mailwisseling naar aanleiding daarvan met wethouder Roelofs over het vraagstuk **”bestuurlijke verantwoordelijkheid”** **Pag. 2**

2 Gespreksverslag 2 nov. 2022 overleg Roelofs met drie bewoners - het **overslaan van participatie** m.b.t. Statenlaan; samenvatting v.d. daaruit voortvloeiende rechtszaak **Pag. 8**

3 Impressie **participatiebijeenkomst op 29 november 2022** m.b.t. Parkstraat. Beslissing bleek al te zijn genomen. Een deel van deze impressie was als bijlage gevoegd bij de protestbrief van bewoners aan de gemeenteraad, d.d. 21 december 2022 **Pag. 19**

4 Impressie **participatiebijeenkomst op 17 januari 2023** m.b.t. Prins Hendrikstr. Zuid **Pag. 26**

5 Analyse over**”trechteren” en ”micro-keuzes”** in participatietrajecten **Pag. 36**

6 Nawoord ter verantwoording **Pag. 40**

Ik ben benieuwd of uw werkgroep een manier vindt om **in de praktijk te bewerkstelligen** dat de gemeente Arnhem stopt met het organiseren van pseudo-participatie (schijnparticipatie) en alsnog overgaat, mede met het oog op de Omgevingswet, tot het realiseren van echte burgerparticipatie.

Met vriendelijke groet,
Michiel Jonker

1 Conclusies m.b.t. Arnhemse pretentie van burgerparticipatie

Van: Michiel Jonker
Aan: Bob Roelofs <bob.roelofs@arnhem.nl>
Cc: [zes actieve bewoners]
Datum: 29-01-2023 11:31 EET
Onderwerp: Conclusies tav Arnhemse pretentie burgerparticipatie

Hallo Bob,

Aanleiding voor dit bericht zijn de antwoorden d.d. 24 januari 2023 die het Arnhemse College van Burgermeesters en Wethouders heeft gegeven op de schriftelijke vragen van het gemeenteraadslid G.A.A. Luurssen, mede naar aanleiding van de protestbrief d.d. 21 december 2022 van bewoners van de Parkstraat en de Prins Hendrikstraat.

Ik heb de antwoorden van het College gelezen. Die komen op mij over als een muur van woorden, waarmee het College de geuite kritiek over het ontbreken van werkelijke participatie onder het vloerkleed probeert te vegen. In de kern zendt het College hiermee de boodschap uit dat de gemeente het op het gebied van burgerparticipatie best goed doet en ook goede bedoelingen heeft, maar alleen grenzen moet stellen aan wensen van burgers die volgens het College niet gehonoreerd "kunnen" worden. Impliciet worden de burgers hiermee weggezet als onredelijk, alhoewel dit door het College ongetwijfeld ook weer zal worden ontkend.

Jij bent de wethouder in dit College die gaat over het onderwerp "burgerparticipatie". De afgelopen maanden heb ik vier substantiële gesprekken met je mogen voeren, en twee korte nagesprekjes aan het eind van de bijeenkomsten op 29 november 2022 (over Parkstraat) en 17 januari 2023 (over Prins Hendrikstraat). Daarnaast heb ik met enkele van jouw ambtenaren nagesprekjes gevoerd. Ik heb kunnen volgen hoe jij als wethouder "burgerparticipatie" omgaat met drie trajecten op het gebied van ruimtelijke ordening in de wijk waar ik woon: Statenlaan, Parkstraat en Prins Hendrikstraat.

Op grond van die ervaringen is het voor mij nu mogelijk om bepaalde conclusies te trekken. Daarnaast is het voor mij ook **nodig** om op dit punt conclusies te trekken, omdat het van mij als burger tijd en energie vergt om deze trajecten te volgen en er gedachten over te formuleren en te delen met gemeentefunctionarissen (bijvoorbeeld de impressies van de twee bewonersbijeenkomsten die ik jou heb toegestuurd). Ik moet mijn eigen tijd en energie voldoende beschermen en proberen die niet te veel te verspillen aan zinloze of zelfs contraproductieve activiteiten.

Ik heb de volgende conclusies getrokken:

--- Attitude en benadering van de kant van de gemeente ---

(1) Jij als wethouder "burgerparticipatie" stelt jezelf niet in dienst van de bevordering van echte burgerparticipatie. In plaats daarvan stel je jezelf met prioriteit in dienst van de bevordering van een **toneelstuk** van burgerparticipatie en het **verdedigen en doorzetten van de wensen van jouw ambtenaren**. Je gaat geen werkelijke dialoog aan met burgers zoals ik. Je probeert burgers te verleiden met mooie woorden, maar je gaat niet in op bepaalde vragen, je verschuilt je achter diezelfde mooie woorden en je gebruikt je ambtenaren als buffer tussen jezelf en kritische groepen burgers op bijeenkomsten. Je richt je op het scheppen van een prettige sfeer. Zodra dat niet lukt komt de aap uit

de mouw en trek je één lijn met ambtenaren die tegenover burgers een autocratische houding aannemen.

(2) Omdat er in Arnhem, zoals bij zoveel lokale, regionale en nationale overheden, geen sprake is van werkelijke democratie (waarin "volksvertegenwoordigers" conform de Grondwet zonder last of ruggespraak hun vertegenwoordigende rol vervullen), maar van coalitiepartijen die het zittende bewind hoe dan ook steunen zolang er niet tijdelijk een iets te groot schandaal plaatsvindt, is er geen realistisch uitzicht dat jij of het College tijdens jouw wethouderschap op dit punt door de gemeenteraad effectief zou worden gecorrigeerd.

(3) Dit maakt de kans dat het in Arnhem onder jouw wethouderschap tot werkelijke burgerparticipatie zal komen, heel klein. Ik twijfel er niet aan dat je het **toneelstuk** van burgerparticipatie verder zult vormgeven, en daarbij ook gebruik zult maken van het materiaal dat ik jou daarvoor met mijn gespreksimpressies ongewild heb aangeleverd. In voorkomend geval zullen de antwoorden van het College op kritische vragen nog uitgebreider en wolliger worden, voor elk punt van kritiek zal een **rhetorisch afweermiddel** worden bedacht waarmee dat punt **politiek zal worden geneutraliseerd**, in plaats van werkelijk geadresseerd.

--- Inhoudelijke zaken waarover de gemeente weigert in dialoog te gaan ---

(4) Een kernelement van de boodschap van het College aan de raadsleden is dat burgers mogen participeren, maar wel **binnen de "kaders"** die de gemeente stelt. In concreto ging dat bijvoorbeeld over de door de gemeente gekozen "norm" (lees: wens) om parkeerplaatsen voor auto's groter te maken dan ze in de uitgangssituatie waren (door bewoners de "SUV-norm" genoemd). Door politiek zulke "kaders" te stellen, maar tegelijk **te verdoezelen dat dat politieke keuzes zijn**, maakt de gemeente het onmogelijk om tot een dialoog met bewoners te komen over de vermeende nut en noodzaak van deze politieke keuzes, en daardoor ook om tot een door bewoners breed gedragen oplossing tekomen.

(5) Op de achtergrond lijkt hier een wens van het College mee te spelen om het aantal auto's in de wijk te verminderen door auto's "weg te drukken" door middel van een stapsgewijze vermindering van het aantal parkeerplaatsen in de wijk. Het gaat hier om zogeheten **"nudging" - met andere woorden: manipulatie van de kant van de gemeente om bewoners te dwingen tot een andere levensstijl**. Over de consequenties van deze wens en dit deels ongeschreven beleid communiceert het College niet open met de bewoners. Met andere woorden, over twee wezenlijke zaken weigert de gemeente een dialoog aan te gaan met bewoners:
- nut en noodzaak van bepaalde "kaders";
- de werkelijke agenda van de gemeente die tot zulke "kaders" leidt.

(6) De gevolgen van deze houding en aanpak van het College voor andere straten dan de Parkstraat en de Prins Hendrikstraat (namelijk verplaatsing van parkeerdruk naar omliggende straten) wordt **al helemaal niet besproken met bewoners van die omliggende straten**. In mijn eigen straat heb ik gezien dat de parkeerdruk sinds de invoering van het vergunningstelsel geleidelijk aan weer steeds verder toeneemt, terwijl dat stelsel juist expliciet bedoeld was om aan een te grote parkeerdruk een eind te maken. Dat was de kern van de rechtvaardiging daarvan. Ik heb zelf geen auto (mede omwille van het milieu), maar heb wel last van verkeersbewegingen door mijn straat. Wat de gemeente met de ene hand heeft gegeven bij de invoering van het vergunningstelsel (in ruil voor hoge parkeertarieven), neemt de gemeente met de andere hand nu stilletjes en geleidelijk weer weg. Maar het gratis parkeren geeft de gemeente **niet** terug aan de bewoners.

(7) Een vergelijkbare weigering van de gemeente om een echte dialoog aan te gaan, doet zich ook voor met betrekking tot afwegingen ten aanzien van het behoud of kappen van bomen en de aanplant van nieuwe bomen. Ook daar stelt de gemeente "kaders" of "normen" zonder over die door de gemeente gekozen kaders of normen in discussie te willen gaan, terwijl die kaders en normen ondertussen wel de door burgers meest gewenste oplossingen uitsluiten.

--- Hoe verhoud ik me als burger tot een autocratisch gemeentelijk regime ---

(8) Als bewoners hebben we dus te maken met een gemeente die autocratisch opereert, maar tegelijk voorwendt dat er sprake zou zijn van "democratie" (dat wordt opgevat als één keer in de vier jaar een stemhokje mogen aanvinken - net zoals dat in het Rusland onder Poetin ook mag) en van "burgerparticipatie". In een land als Nederland wordt het aan burgers **niet verboden om te roepen** dat dit geen echte democratie en geen echte burgerparticipatie is. Burgers mogen dit roepen, maar de inhoud van wat zij roepen, wordt door het overheidsapparaat normaliter eenvoudigweg **genegeerd**. Als burgers zichzelf en voldoende oppositionele gemeenteraadsleden weten te mobiliseren, wordt de inhoud van de kritiek weggedrukt met behulp van een **muur van woorden**, waarmee het gemeentebestuur zichzelf meent te rechtvaardigen.

(9) Het politieke en bestuurlijke circuit van een gemeente als Arnhem continueert deze autocratische houding en werkwijze door middel van **coöptatie** van nieuwe ambtenaren en politici die er **dezelfde mentaliteit** op na houden. Wie deze mentaliteit niet heeft, komt namelijk in een heel akelige omgeving terecht. Er is mij bijvoorbeeld herhaaldelijk gevraagd waarom ik met mijn inzichten niet de gemeentepolitiek in ga. Mijn antwoord is steeds dat ik mij doodongelukkig en gestresst zou gaan voelen als ik dagelijks met een grote meerderheid van mensen zou moeten omgaan die vasthouden aan hun geloof in hun eigen fantasieën en in hun eigen voortreffelijkheid, en die zich niet bewust wensen te zijn van hoe zij met hun gedrag veel bewoners van Arnhem schade toebrengen. Er bestaat slechts een kleine minderheid van politici die, althans wanneer zij in de oppositie zijn, bereid zijn de luis in de pels te zijn van die autocratische machine.

(10) In de meeste gevallen zal het gemeentebestuur goed wegkomen met deze benadering. Veel bewoners zullen, na deelname aan een door de gemeente opgezet toneelstuk met in de hoofdrollen een "wethouder burgerparticipatie" en "Teams Leefomgeving", het gevoel hebben dat ze "gehoord" zijn en dat er een redelijk compromis is uitgekomen. Dat is namelijk de functie van het toneelstuk en de reden waarom er veel belastinggeld aan wordt gespendeerd.

(11) Jij voelt je prima thuis in deze autocratische machine. Je hebt in ons gesprek op 20 oktober 2022, in het toenmalige café Metropole, tegenover mij aangegeven dat je geen volgende termijn als wethouder ambieert en dus **ontspannen en onafhankelijk** kunt omgaan met de problematiek die je als wethouder "burgerparticipatie" tegenkomt. Ik heb onderzocht of dat echt zo is. Mijn conclusie is dat je **inderdaad relatief ontspannen** met de materie omgaat, waarbij je vertrouwt op je jarenlang geoefende vaardigheid met woorden en sociale vriendelijkheid. Maar je wilt **niet onafhankelijk** met de materie omgaan, en je wilt zelfs niet weten wat echte onafhankelijkheid is (dat zou maar tot cognitieve dissonantie leiden en dus jouw leven minder prettig maken). Je hebt je verbonden met een autocratisch bestuursapparaat en je houd je aan de ongeschreven spelregels daarvan. Dit is comfortabel voor jou. Je gedijt goed in de biotoop van het gemeentebestuur.

(12) Voor mij als burger betekent jouw opstelling dat ik, met het oog op zowel mijn persoonlijke belang als het collectieve belang van bewoners, er goed aan doe bestuurders zoals jij **zo min mogelijk te**

voeden, zodat ik zelf zo min mogelijk door jullie leeggezogen word, en jij zo min mogelijk brandstof krijgt voor het opvoeren van jouw toneelstuk. Dit is deels vergelijkbaar met de manier waarop mensen het beste met psychopaten kunnen omgaan (zie bijv. Jan Storms - *Destructieve relaties op de schop*). Er is in feite sprake van een vorm van bestuurlijke sociopathie. Op 2 december 2022, in ons laatste uitgebreide gesprek, vroeg jij aan de door mij meegebrachte vertrouwenspersoon, die de hele tijd rustig had zitten te luisteren, om meer te vertellen over haar achtergrond. Zij antwoordde dat zij in het verleden wel eens actief was geweest om dingen voor bewoners te bereiken, maar dat zij op een gegeven moment had gekozen om verder zo min mogelijk met de gemeente te maken te hebben, omdat zij zo min mogelijk energie wilde verliezen aan zinloze interactie met de gemeente. Alleen omdat ik haar had meegevraagd als vertrouwenspersoon, was ze gekomen.

(13) Dus terwijl jij verder gaat met het optuigen van een toneelstuk van burgerparticipatie en het onder het vloerkleed vegen van mensen die erop wijzen dat de keizer geen kleren aan heeft, zal ik zorgvuldig proberen te kiezen waar ik wel en geen energie aan besteed. Ik zal doorgaan met de jou bekende, lopende rechtszaak met betrekking tot mijn eigen straat. In dat kader zal ik blijven wijzen op het ontbreken van burgerparticipatie. Maar voor een los daarvan staand, meer algemeen gericht, minnelijk traject zie ik op dit moment **geen realistisch perspectief.** Ik had wat ideeën over hoe ik de gemeente Arnhem zou kunnen helpen om tot kwalitatief goede burgerparticipatie te komen. Maar die ideeën ga ik nu niet met jou delen, omdat dat zinloos en zelfs contraproductief zou zijn. Gezien jouw attitude en mentaliteit, zou je ze alleen aangrijpen om je eigen toneelstuk te perfectioneren en je positieve beeld over je eigen handelen en jezelf verder op te poetsen. Dat is niet bevorderlijk voor werkelijke burgerparticipatie. Pas als ik in Arnhem tekenen zie van een realistische voedingsbodem voor de mogelijke groei van echte burgerparticipatie, zal ik opnieuw kijken of ik daarbij kan helpen.

(14) Ik zal deze tekst, net als mijn impressies van de twee "participatiebijeenkomsten", **delen** met andere bewoners van de wijk waar ik woon (niet "mijn" wijk, want het is duidelijk dat die niet in handen is van bewoners, maar van het gemeentebestuur van Arnhem). Mogelijk zullen die bewoners het weer delen met sommige gemeenteraadsleden. Ieder kan er dan desgewenst zijn voordeel mee doen.

--- Slotconclusie ---

(15) Mocht je je op enig moment in de toekomst afvragen waarom zoveel burgers zijn "afgehaakt" van "het democratische proces" of van "de samenleving", dan kun je het antwoord vinden in de spiegel.

Mochten er op enig moment ergens in Nederland gewelddadige protesten ontstaan, vergelijkbaar met de protesten afgelopen jaar m.b.t. de Stikstofcrisis, en mocht je je dan afvragen waar al die volkswoede vandaan komt, dan kun je het antwoord daarop eveneens in de spiegel vinden.

Ik vind de manier waarop jij bestuurt, kortzichtig en onverantwoord.

Met vriendelijke groet,
Michiel Jonker

Op 29-01-2023 12:36 EET schreef Bob Roelofs <bob.roelofs@arnhem.nl>:

Michiel, heldere taal, dankjewel! Waardeer de moeite die je neemt op jouw betrokkenheid met mij te delen! Ik mis in jouw analyse de blik op bestuurlijke verantwoordelijkheid. Dat hoeft ook niet, in ieder geval ben en blijf ik bereid met jou hierover in gesprek te gaan!

Groet, Bob

Van: Michiel Jonker
Aan: Bob Roelofs <bob.roelofs@arnhem.nl>
Cc: [zes actieve bewoners]
Datum: 29-01-2023 12:47 EET
Onderwerp: Re: Conclusies tav Arnhemse pretentie burgerparticipatie

Bob,

Het laatste woord in mijn bericht is "onverantwoord". Dat gaat over bestuurlijke verantwoordelijkheid. Een bestuur dat zich achter de coulissen en decorstukken van een toneelopvoering isoleert van de werkelijkheid waarin bewoners leven, neemt geen bestuurlijke verantwoordelijkheid voor wat er in ***die*** werkelijkheid gebeurt.

Groet, Michiel

Van: MJ: Michiel Jonker
Aan: Bob Roelofs <bob.roelofs@arnhem.nl>
Cc: [zes actieve bewoners]
Datum: 30-01-2023 00:20 EET
Onderwerp: Re: Conclusies tav Arnhemse pretentie burgerparticipatie

Hallo Bob,

In aanvulling op mijn onderstaande mailtje eerder vandaag, nog het volgende. De manier waarop jij reageert op mijn conclusies van vanochtend, illustreert het probleem. Je doet in die mail, naast het uitspreken van waardering, twee dingen:
(1) Je verklaart dat je iets "mist" in mijn analyse, namelijk een visie op "bestuurlijke verantwoordelijkheid";
(2) Je verklaart je "bereid" om over het onderwerp opnieuw met mij in gesprek te gaan.

Je doet hiermee twee keer dezelfde twee dingen, namelijk geen verantwoordelijkheid nemen en geen initiatief nemen. Beide keren leg je de bal terug bij mij, in plaats van die zelf op te pakken.

Ad (1): Waarom geef je niet zelf jouw visie op wat "bestuurlijke verantwoordelijkheid" in dit geval volgens jou inhoudt, en waarom die kennelijk **niet** inhoudt dat je met bewoners in dialoog gaat over de door de gemeente gekozen "kaders" en de achterliggende gemeentelijke agenda - of dat je een andere wethouder krachtig verzoekt om hierover met bewoners in een echte dialoog te gaan?

Ad (2): Waarom geef je niet zelf aan dat jij met mij hierover in gesprek WILT gaan, en waarom vraag je me niet wat je kunt doen om dat voor mij alsnog weer zinvol te maken? In plaats daarvan leun je achterover, maar je schuift wel de verantwoordelijkheid om opnieuw in gesprek te komen, van je af. Jij hebt je immers "bereid" verklaard, en dan hoef je in jouw eigen ogen niets meer te doen. Dan moet Michiel maar weer moeite gaan doen en jou tactvol verzoeken of jij zo goedgunstig wilt zijn om in te stemmen met een concrete afspraak voor een nieuw gesprek.

Dit zijn voorbeelden van de eerder door mij genoemde "micro-keuzes" die ik ambtenaren en bestuurders in zg. "participatie-" of andere overlegprocessen telkens zie maken. Op die manier creëren mensen zoals jij voor burgers geen mogelijkheid tot participatie, maar een uitputtingsslag als ze proberen om ECHT met je in gesprek te komen en zich niet te laten afschepen met wat franje en lieve, vrijblijvende, vage woordjes.

Kortom:
(1) Ik mis in jouw reactie een analyse van jouw bestuurlijke verantwoordelijkheid en die van het College in relatie tot de betreffende casussen (Statenlaan, Parkstraat, Prins Hendrikstraat Zuid). Ik doel op een analyse waarin je de door mij geleverde inbreng betrekt en adresseert (d.w.z. erop ingaat).

(2) Uiteraard ben ik ook "bereid" om met jou hierover in gesprek te gaan, in ieder geval als je op enige wijze aannemelijk kunt maken dat dat zinvol is - niet alleen voor jou, maar ook voor mij. Ik zou zeggen, zet eens wat op papier! Ik zal het met aandacht lezen. Of als het voor jou makkelijker is, spreek eens een MP4'tje in en stuur het me over de mail. Dan zal ik daarnaar luisteren en kijken of ik er wat zinnigs over kan zeggen.

Mijn advies aan jou is: wacht niet op mij als je opnieuw met me in gesprek wilt komen. Het is effectiever als je zelf iets doet om dat te realiseren.

Met afwachtende maar oprechte belangstelling,
Groet,
Michiel

2 Verslag gesprek met wethouder over perceel Statenlaan 6-8 door Michiel jonker

woensdag 2 november 2022, 14:00-15:00 uur, Stadhuis gemeente Arnhem

Aanwezig:
Dick van Aken, Michiel Jonker, Yolanda Kluen (omwonenden);
Bob Roelofs (wethouder burgerparticipatie); Arno Tiernego (Team Leefomgeving gem. Arnhem).

Aanleiding voor het gesprek was een door Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) gemaakte ontwerpbeschikking, strekkende tot een vergunning voor projectontwikkelaar Schipper Bosch om af te wijken van het bestemmingsplan voor het perceel Statenlaan 6-8. Naar aanleiding hiervan hadden verschillende omwonenden zienswijzen ingediend. Ook hadden zij verzocht om een gesprek met de wethouder om zo alsnog te komen tot burgerparticipatie over de plannen voordat er een definitief besluit zou worden genomen. Enkele dagen voorafgaand aan het gesprek, op 28 oktober, ontvingen de indieners van zienswijzen echter een brief van ODRA met de aankondiging dat er inmiddels definitief besluit was genomen (op 27 oktober).

Naar aanleiding hiervan had de afgelopen dagen een mailwisseling tussen Jonker en wethouder Roelofs plaatsgevonden (zie bijlage), waarin Jonker had aangegeven dat omwonenden zich op deze manier natuurlijk niet serieus voelden genomen. ”Burgerparticipatie” die pas plaatsvindt als er al een besluit is genomen, is geen serieuze participatie. Jonker had ook verzocht om intrekking van het besluit om alsnog ruimte te maken voor echte burgerparticipatie

* * *

Direct voorafgaand aan het gesprek, wanneer men is gaan zitten, merkt **Roelofs** tegen Jonker op dat het feit dat ODRA juist nu een definitief besluit heeft genomen, niets te maken heeft met zijn eerdere gesprek met Jonker. ”Het is een samenloop van omstandigheden.” Hij hoopt dat Jonker hem op dat punt vertrouwt.

Roelofs start het gesprek met de opmerking dat hij dit ziet als een gesprek waar hij van wil leren. Hij geeft aan dat de gemeente de afgelopen jaren stappen heeft gezet om burgerparticipatie meer substantie te geven. In het verleden zijn er wel eens dingen niet goed gegaan. Er worden soms fouten gemaakt. ”Het is jammer voor jullie dat jullie zaak al in 2015 begon, toen waren we nog niet zo ver. Voor jullie is het te laat.”

Kluen: ”Ik wil het graag over meer hebben dan alleen hoe het in de toekomst beter kan met burgerparticipatie in het algemeen. Wij komen hier vanwege de toekomst van onze eigen woonomgeving. Op deze manier voelen we ons niet serieus genomen.”

Van Aken beaamt dat: ”Na het ontwerpbesluit hebben wij drie wethouders benaderd met wat in essentie een hulpvraag is. Er gaat iets niet goed, graag overleg voordat er een definitief besluit wordt genomen. Maar nu is er al een definitief besluit genomen.”

Roelofs geeft naar aanleiding daarvan aan: ”Ik moet het gewoon eerlijk zeggen zoals het is. Het is [mij] niet gelukt. Deels vanwege de vakantieperiode afgelopen zomer. De begroting kreeg alle

aandacht. Er zijn moties, amendementen. Maar ik wil wethouder Van der Wel (die over ODRA gaat) met alle plezier adviseren nog eens met jullie te praten."

Kluen toont zich sceptisch: "Maar het besluit is al genomen."

Roelofs bevestigt dat gedane zaken geen keer nemen.

Jonker geeft aan dat het niet zo hoeft te zijn. Als de gemeente wil, kan de gemeente nog wel iets doen, namelijk het besluit intrekken. Het besluit is nog niet onherroepelijk en nog niet in werking.

Roelofs zegt dat dat juridisch niet kan.

Jonker zegt, verwijzend naar een email van Roelofs, dat dat is wat ambtenaren van ODRA aan Roelofs hebben verteld. De gemeente kan, als zij dat maar wil, wel degelijk naar juridische middelen zoeken. De ambtenaren van ODRA hebben wel vaker dingen verteld die niet klopten of eenzijdig waren. "Bijvoorbeeld de ons welbekende heer Sherwin Zandwijken."

Kluen: "Die heeft ons vaker met een kluitje in het riet gestuurd."

Van Aken geeft een voorbeeld: "De ChristenUnie heeft over de zaak schriftelijke vragen gesteld aan het College. Het college heeft geantwoord dat er een mediatietraject is geweest en dat is afgerond. Dat is niet waar. Het is plotseling afgebroken en er is daarna door de gemeente niet meer gecommuniceerd. Maar ODRA presenteert het dan als iets dat er is geweest, en dus is alles goed. Vinkje erachter en klaar is kees."

Tiernego (Team Leefomgeving; TL) vertelt dat de wethouder die in 2015 over burgerparticipatie ging, destijds uitspraken heeft gedaan over participatiebelied. "Er is toen een besluit genomen en daarmee is een proces in gang gezet. Er zijn toen Teams Leefomgeving opgericht. Toen het Team Leefomgeving bij de zaak m.b.t. perceel Statenlaan 6-8 werd betrokken, was er al het één en ander misgegaan. "Er is toen [in 2018] een mediatietraject geweest, dat heeft toen ook veel geld gekost, maar het leverde niets op. De conclusie van TL was dat er niks van te bakken viel. Daarom heeft TL geadviseerd: neem de vergunningaanvraag [van de projectontwikkelaar] maar in behandeling en zorg dat die juridisch klopt. Verdere participatie heeft geen zin."

Jonker zegt: "Het is goed dat je hier ook aanwezig bent, want nu kan ik je vragen: waarom heb je na het plotselinge afbreken van het mediatietraject niets meer van je laten horen, ook niet na twee mails van mij, waarin ik vroeg of de gemeente het mediatietraject wilde voortzetten met een nieuwe onafhankelijke mediator of niet? Het was radiostilte. Waarom reageerde je drie jaar lang niet?"

Tiernego: "Omdat er met jou niet te praten valt."

Na een stilte zegt **Jonker:** "We moeten het hier nu misschien niet te uitvoerig over hebben, gezien het doel van dit gesprek."

Tiernego: "Nee. Ik wil er best een keer een boom met je over opzetten."

Jonker: ”Maar toch één vraag. Waarom heb je destijds helemaal niet gereageerd. Als je dacht dat er met mij niet te praten viel, waarom heb je dat dan niet aan mij of de andere omwonenden verteld? Nu hebben de omwonenden helemaal niets meer gehoord van het Team Leefomgeving, dat er voor hen heette te zijn.”

Tiernego: ”Reageren op jouw mails heeft geen zin. We komen er niet uit. Dat was de conclusie van ons team.”

Roelofs: ”Als het vertrouwen weg is, valt het niet terug te halen. We verwachten van ODRA niet dat die participatie mogelijk maakt. Ik heb verkend of het besluit uit te stellen viel. Daar is ambtelijk geen draagvlak voor.”

Jonker: ”Maar het is toch het College van B&W dat de beslissingen neemt?”

Roelofs: ”We varen op de kennis en ervaring van de ambtenaren. Die zitten er al jaren. Dat is ook een realiteit waar we vanuit moeten gaan. Daarom heb ik zelf wel gereageerd op jullie mails. Maar inhoudelijk is het mijn portefeuille niet. De wethouder die over de inhoud gaat, maakt een afweging, gevoed door zijn ambtenaren.”

Van Aken: ”Maar het College zei [tegen de ChristenUnie]: er is een participatieproces geweest, en dat is afgerond. Dat klopt niet. Bewoners hebben niks meer gehoord.”

Tiernego: ”Intern [binnen de gemeentelijke organisatie] is er wel degelijk over gecommuniceerd.”

Van Aken: ”Ik wil wel benadruken dat Michiel [Jonker] hierin niet alleen staat. Hij heeft verwoord wat we als omwonenden allemaal hebben ervaren. We hebben allemaal een gebrek aan communicatie van de gemeente ervaren.”

Jonker: ”Het dilemma waar ik in contact met gemeenteambtenaren telkens voor kom te staan, is dat ik moet kiezen tussen ofwel dingen duidelijk benoemen, en dan vinden gemeenteambtenaren dat er met mij niet te praten valt, ofwel ik benoem die dingen niet, en dan wordt er door die ambtenaren over ons heen gewalst.”

Roelofs: ”Het is goed dat je dingen juist wel benoemt. Anders verlies je ook het gevoel dat je zelf ergens voor staat. Ik kan wethouder Van der Wel adviseren om nog eens met jullie te praten. Hij gaat over ODRA. Maar helpt dat?”

Kluen brengt naar voren dat de gemeente het steeds aan de bewoners en de projectontwikkelaar heeft overgelaten om er zelf met elkaar uit te komen. De projectontwikkelaar heeft geprobeerd de bewoners tegen elkaar uit te spelen. Volgens Kluen heeft de gemeente een taak om bewoners te beschermen. In plaats daarvan werden bewoners tegen elkaar uitgespeeld en dat heeft tussen de bewoners tot grote spanningen geleid en de sfeer verziekt. Verschillende bewoners zijn zelfs om die reden wegverhuisd. ”Op een gegeven moment geven bijna alle bewoners het op, ze denken: dit hou ik niet vol, dan maar een parkeerplaats tegenover mijn huis...”

Kluen wijst erop dat het terrein werd aangekocht onder het motto dat het twee particuliere kunstenaars waren die er zelf wilden wonen en daar iets wilden doen in overeenstemming met de

maatschappelijke bestemming van het terrein, ”samen met de buurt”. Maar een jaar later was het terrein doorverkocht aan een commerciële projectontwikkelaar die eigendom was van de vader van die particuliere kunstenaar. Een grote projectontwikkelaar met veel invloed binnen de gemeente. Nu leest Kluen dat de functie van de gymzaal wordt omgezet naar wonen, evenals de conciërgewoning. Ze geeft aan dat ze beseft dat wat er feitelijk is gedaan en wat nu met dit definitieve besluit na acht jaar overtreding door de gemeente wordt gelegaliseerd, door de bewoners niet meer teruggedraaid kan worden.

Van Aken: ”We hadden graag gezien dat het terrein ontwikkeld was in overeenstemming met de maatschappelijke doelstelling ervan, zoals die in het bestemmingsplan staat.”

Roelofs: ”Het betrekken van de buurt bij [de voorbereiding van] een bouwbesluit is nu gemeentelijk beleid, vooruitlopend op de Omgevingswet. Dat wil zeggen: participatie vooraf, en goede verslaglegging daarvan. Maar ja, daar hebben jullie niets aan.”

Tiernego: ”In het begin [van het participatiebeleid met de Teams Leefomgeving] zijn dingen echt niet goed gegaan, nu gaat het anders. Bijvoorbeeld het traject met het ROC aan de Thorbeckstraat. Een projectontwikkelaar moet aangeven waarom hij iets wel of niet doet. In jullie geval gingen er in het begin al dingen fout. Wij [Team Leefomgeving] kwamen er pas later bij. Toen waren er al moeilijkheden en was het vertrouwen al weg.”

Jonker: Hoe zit het dan met [het traject met het schoolgebouw aan] de Schoolstraat 35?

Tiernego: Dat is geen goed voorbeeld. Dat begon ook al in 2015, net als bij jullie. Tegenwoordig gaat het anders. Je kunt beter kijken naar het ROC of naar de kerk aan de Willem Barendszstraat.

Jonker: ”Wat er [aan de Statenlaan] in het begin fout ging, was dat de projectontwikkelaar zich niet aan de regels hield en feitelijke veranderingen aanbracht op het terrein, zonder overleg met omwonenden. Dat was de oorzaak. Wij verzochten om handhaving en eerst gaf ODRA daar ook gehoor aan. Maar na een aantal maanden veranderde er bij ODRA opeens iets - het is me nog steeds niet duidelijk waarom - en wilden ze opeens niet meer handhaven. Toen ging ODRA zelf de regels overtreden, met illegale verlengingen van de begunstigingstermijn, het ambtshalve verminderen van een [door de projectontwikkelaar] verbeurde dwangsom met 90%, weigeren om te handhaven enzovoort. Ik weet nog steeds niet wat de reden was voor die omslag in de benadering van ODRA.

Roelofs en Tiernego geven aan dat ook niet te weten.

Tiernego: ”De wethouder die over ODRA gaat, die neemt de beslissing.”

Jonker: ”De gemeente kent toch collegiaal bestuur? Het is toch het College van B&W dat de beslissingen neemt?”

Roelofs: ”Dat is formeel zo. Maar ik het red het niet in 24 uur, ik weet dingen niet in detail. Je gaat pas terug naar elkaar in het College als er reuring is, bijvoorbeeld media of omwonenden. Voor de rest doet een wethouder het alleen. Je gaat dan af op de kennis van je ambtenaren.”

Tiernego: ”Tegenwoordig is het beleid dat er altijd met een projectontwikkelaar wordt afgesproken dat die de bewoners moet informeren.”

Roelofs: (tegen Tiernego) ”Kan Team Leefomgeving aan projectontwikkelaar Schipper Bosch doorgeven dat die de omwonenden even moet informeren over de huidige stand van zaken? Wanneer heeft Schipper Bosch de omwonenden eigenlijk voor het laatst geïnformeerd?”

Jonker: ”Dat was tijdens het mediatietraject... In 2018. Dat is dus vier jaar geleden. Sindsdien hoorden we helemaal niets, niet van de projectontwikkelaar en niet van de gemeente.”

Van Aken: ”Alleen via [de automatische attenderingsmails van] Mijnoverheid.nl. Als er een formeel besluit werd genomen, bijvoorbeeld dat ontwerpbesluit.”

Jonker: ”Ik check consequent elk bericht [m.b.t. mijn buurt] van Mijnoverheid.nl, omdat ik weet dat ik niet kan vertrouwen op de gemeente. Hoeveel tijd dat bij elkaar kost...”

Kluen: ”Ik heb weinig fiducie in de communicatie met Schipper Bosch. Die hebben hun eigen doelen en hun eigen plannen. Ze laten zo min mogelijk los tegenover ons, ze vertellen alleen iets als ze er niet onderuit kunnen. We moeten beschermd worden door de gemeente. Er waren plannen voor nieuwbouw op het achterterrein . Die plannen zijn er stilzwijgend nog steeds. Dat heeft te maken met het verdienmodel van een commerciële projectontwikkelaar, het is hun core business, zo zijn projectontwikkelaars nu eenmaal.”

Van Aken: ”De vraag is: wat geeft de gemeente bij verkoop van een perceel als waarden mee, en als voorwaarden? Bijvoorbeeld de betekenis van groen voor het klimaat. Dat is een maatschappelijke waarde.”

Tiernego: ”Als jullie zaak in 2020 was begonnen in plaats van 2015, dan was het anders gegaan. De speelruimte voor ontwikkelaars is nu kleiner.”

Van Aken: ”Het gaat erom wat er gebeurt als een projectontwikkelaar iets nieuws wil. Het oude bestemmingsplan bood bescherming. Die is nu [met het definitieve besluit tot verlening omgevingsvergunning tot afwijken van het bestemmingsplan] overboord gegooid.

Tiernego: ”Het plan van de ontwikkelaar lijkt geen erge gevolgen te hebben. Het besluit legaliseert alleen wat de ontwikkelaar al heeft gedaan.”

Jonker: ”Ik heb het definitieve besluit inmiddels gelezen. Er zit op een paar punten vooruitgang in, in reactie op mijn zienswijze. Er is nu bijvoorbeeld een voorschrift opgenomen dat er buiten geen horecaterras mag zijn. En dat ze de omschrijving 'horeca A' vervangen door 'ondergeschikte horeca'. Dat is op zich goed. Maar ik lees bij een plan of een besluit niet alleen wat er wel in staat, maar ook wat er niet in staat. Dit besluit biedt ruimte voor allerlei verdere plannen, terwijl we weten dat we te maken hebben met een projectontwikkelaar die de juridische grenzen opzoekt. Het is niet duidelijk wat er na de vergunningverlening gehandhaafd kan worden.”

Roelofs: ”ODRA heeft meer budget voor handhaving gekregen. Het is nu een andere situatie dan vroeger.”

Jonker: ”Het gaat ook om de vraag of ODRA eigenlijk wil handhaven. Soms wil ODRA de regels niet handhaven. Denk bijvoorbeeld aan het 'kruimelgevallenbeleid' van de gemeente. Dat wordt dan weer aangegrepen om bij kleine overtredingen niet te handhaven. En wat is 'klein'? Het is allemaal boterzacht. De rechter biedt in veel gevallen geen soelaas.”

Roelofs: ”Je moet jezelf niet onderschatten. Kijk ook naar je succesjes. Je hebt in de loop der tijd best wat dingen bereikt. Bijvoorbeeld dat jouw zienswijze wordt opgepakt. Geen horecaterras meer tegenover jullie woningen. Dat is toch heel wat!”

Van Aken: ”Wat er eigenlijk nodig is, en waar wij ook op hoopten met onze brief aan de wethouders, is dat we met een schone lei kunnen beginnen. Een moment nul. Wij zouden een 'envelop' willen rond het huidige bouwvolume, zodat de projectontwikkelaar straks, als hij mag afwijken van het bestemmingsplan, niet opeens hoge nieuwbouw mag neerzetten.”

Tiernego: ”Stel even dat de projectontwikkelaar een flat van twaalf verdiepingen wil neerzetten...”

Van Aken: ”Dat mag hij niet... maar vijf verdiepingen zou straks wel kunnen...”

Tiernego: ”Maar stel nu even... ik zet het expres even heel sterk neer... Dan kunnen jullie alsnog bezwaar maken.”

Jonker: ”Het is juist onze ervaring dat we dan geen gehoor vinden, onze belangen worden niet meegewogen en de gemeente vindt dat juridisch ook niet nodig. Een ruimtelijke toets [die door een gemeentelijke afdeling wordt uitgevoerd] vindt de gemeente voldoende.”

Tiernego: ”De gemeente wil de rechten van bewoners beter beschermen.”

Kluen: ”Wat kunnen we in de praktijk nog doen nu de gemeente afwijking van het bestemmings-plan toestaat? We kunnen juridisch dimdammen... Maar inderdaad: wat staat er niet in het besluit waar het wel ruimte voor biedt? Onze ervaring is dat de projectontwikkelaar de grenzen opzoekt. Wij willen die ellende niet. We willen een prettige, veilige woonomgeving. Hoe krijgen we daar zekerheid over?”

Tiernego: ”Daar krijgen jullie geen juridische zekerheid over. We kunnen wel aan Schipper Bosch vragen wat hun plannen zijn voor de toekomst.”

Van Aken: ”Daar gaat Schipper Bosch niet open over communiceren. Ze zeggen telkens: ' Daar willen we het niet over hebben.' Dat hebben we zo vaak van ze gehoord.”

Tiernego: ”We kunnen als gemeente vragen. Zo van: we hebben al vier jaar niks gehoord, hoe staat het ermee? Het besluit [de definitieve vergunningverlening] is nu eenmaal genomen. Daarom moet je goed kijken: wat kan er nu nog wel [door de bewoners worden bereikt]?”

Van Aken: ”De formulering van het besluit is heel algemeen. De projectontwikkelaar mag nu heel veel. Ik zou willen vragen: wat mag er nu binnen dit bestemmingsplan, met deze vergunning om ervan af te wijken, en waarvoor zou een wijziging van het bestemmingsplan nodig zijn?”

Tiernego: ”Afhankelijk van de grootte [van een beoogd project] zijn er verschillende participatietrajecten.”

Van Aken: ”Wie bepaalt de grootte? Wat zijn de criteria?”

Tiernego: ”Dat wordt beoordeeld door ODRA.”

Roelofs: ”ODRA is eigenlijk alleen de uitvoerder. Zo willen we dat eigenlijk zien. ODRA is niet verantwoordelijk voor participatie, maar alleen voor uitvoering. Dat is de wethouder die over ODRA gaat.”

Jonker: ”Maar wie neemt er dan verantwoordelijkheid voor de beslissingen? Dat zou dan toch het College van B&W moeten zijn?”

Van Aken: ”Mijn vraag is: zal er bij nieuwe plannen van de projectontwikkelaar naar de buurt gegaan moeten worden?”

Roelofs en Tiernego antwoorden dat de projectontwikkelaar in dat geval in ieder geval door de gemeente verplicht zal worden om met de buurt te gaan ”praten”.

Roelofs wijst op de beperkte tijd en vat samen dat hij drie toezeggingen doet:

(1) Roelofs zal aan wethouder Marco van der Wel adviseren (deze week) om in gesprek te gaan met de omwonenden;

(2) Tiernego zal aan zijn opvolger bij Team Leefomgeving, Bram Bos, vragen om aan projectontwikkelaar Schipper Bosch te vragen om met de omwonenden te gaan communiceren over de actuele stand van zaken m.b.t. (de plannen voor) het perceel Statenlaan 6-8;

(3) Roelofs zal nagaan welke juridische bescherming omwonenden na het definitieve besluit nog hebben als er nieuwe plannen van Schipper Bosch komen voor het terrein, en dat aan Van Aken, Jonker en Kluen laten weten.

Roelofs kondigt een laatste ronde aan voor Van Aken, Jonker en Kluen. ”Hoe kijken jullie naar dit gesprek? Is er in jullie ogen gezegd wat er gezegd moest worden? Is er een dialoog geweest?”

Kluen geeft aan dat er iets is uitgewisseld. Roelofs is de enige van de drie aangeschreven wethouders die überhaupt heeft gereageerd. Maar hij gaat als wethouder burgerparticipatie niet over de inhoud. In ieder geval heeft Roelofs snel op de mails van omwonenden gereageerd.

Roelofs: Dat lijkt me normaal.

Kluen: Dit is in al die jaren de enige keer dat dit is gebeurd.

Roelofs: Als ik dit hoor, ben ik wel even stil. Daar krijg ik bijna een traan van in mijn oog...

Kluen vraagt zich af welke veiligheid er voor de omwonenden nog is nu het definitieve besluit zonder overleg met omwonenden is genomen. Ze vindt dat de gemeente alsnog het voortouw moet nemen bij de bescherming van de woon- en leefomgeving van bewoners.

Roelofs antwoordt dat hij dit aan wethouder Van der Wel zal zeggen.

Tiernego geeft aan dat het erom gaat welke juridische stappen er gezet kunnen worden. ”Ze mogen niet zomaar nieuwbouw zetten. Daar zou nog weer een nieuwe vergunning voor nodig zijn.”

Van Aken: ”Het gaat telkens in stappen. Als de functie van het terrein eenmaal gewijzigd is van maatschappelijke doelen naar kantoren/wonen, kunnen ze vervolgens dingen doen die de gemeente en ODRA dan weer bereidwillig gaan legaliseren of vergunnen.”

Jonker: ”Misschien gaat ODRA dan weer opnieuw zeggen dat als het bestemmingsplan het toelaat, ODRA verplicht is daarvoor vergunning te verlenen.” Jonker zegt dat hij in het gesprek een eerste begin van een dialoog heeft ervaren, maar niet meer dan dat. Aan het gesprek houdt hij de indruk over dat de cultuur van het gemeentelijke apparaat, zowel wethouders als ambtenaren, er één is waarin het bewustzijn en de wil ontbreken om bewoners echt te beschermen. In dit geval lijken de wensen van de projectontwikkelaar steeds het uitgangspunt en het richtsnoer voor het gemeentelijke handelen te hebben gevormd, niet het algemeen belang. Op basis van zijn langjarige ervaring met het gedragspatroon van gemeentefunctionarissen vermoedt Jonker dat dit heel diep in de bestuurlijke en ambtelijke cultuur zit.

Roelofs antwoordt dat er stapsgewijs vooruitgang wordt geboekt en dat hij daar optimistisch over is. ”Als ik niet optimistisch ben, kan ik niet verder in deze functie als wethouder.”

Jonker vraagt nog naar reactie van Roelofs en Tiernego ten aanzien van de mogelijkheid dat Jonker eventueel bij de rechtbank in beroep zou gaan tegen het definitieve besluit. Op grond van zijn ervaringen met Nederlandse rechtspraak beseft hij dat de kans beperkt is dat een rechter een eventueel beroep gegrond zou verklaren. Maar hij wil graag weten hoe zij daar tegenover staan.

Roelofs geeft aan dat hij vindt dat Jonker zich zeker vrij moet voelen om in beroep te gaan. ”Je mag dit van mij opschrijven: Als er niet geprocedeerd wordt, denkt een bestuurder dat hij het goed gedaan heeft...”

Van Aken: ”Nog een laatste vraag: als we dit gesprek drie weken eerder hadden gehad [voorafgaand aan het definitieve besluit van de gemeente], had het dan een andere impact gehad? Heeft dit gesprek impact op u?”

Roelofs: ”Ja. Dit soort gesprekken hoor je ook te voeren. Dan voel je wat er in een straat wordt ervaren.”□

Gevolg van het ontbreken van burgerparticipatie: alweer een nieuwe juridische procedure

[Excerpt uit beroepschrift in traject-Statenlaan, ingediend door Jonker nadat de wethouder ”burgerparticipatie” er niet voor had gezorgd dat het besluit na jaren stilzitten nog enkele weken werd uitgesteld, zodat er burgerparticipatie had kunnen plaatsvinden]

Arnhem, 6 december 2022

Rechtbank Gelderland
Team Bestuursrecht
Postbus 9030
6800 EM ARNHEM

Onderwerp: beroepschrift inzake besluit verlening omgevingsvergunning voor functiewijziging in afwijking van het bestemmingsplan voor perceel Statenlaan 6-8 te Arnhem

Edelachtbare,

Op 27 oktober 2022 heeft de gemeente Arnhem, via een mandaat aan de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA), besloten een definitieve omgevingsvergunning te verlenen aan project-ontwikkelaar Schipper Bosch, de eigenaar van het perceel Statenlaan 6-8. Tegen dit besluit stel ik bij dezen beroep in bij uw rechtbank. Mijn zienswijze d.d. 1 juni 2022 (zie bijlage) moet geacht worden deel uit te maken van dit beroepschrift.

Inhoudsopgave van dit beroepschrift pag.

1	Inleiding en samenvatting van het beroep		2
2	Uitgangspunt: een bestemmingsplan dat bescherming biedt		
	2.1	Samenvatting	4
	2.2	Redenen voor mijn uitgangspunt dat het bestemmingsplan bescherming biedt	4
	2.3	Redenen waarom ik twijfel of mijn uitgangspunt eigenlijk wel klopt	8
3	Ontbrekende informatie		11
4	Belangenafweging		12
	4.1	Ontbrekende noodzaak voor afwijken van het bestemmingsplan	13
	4.2	Ontbrekende inventarisatie van belangen van omwonenden	16
	4.3	Ontbrekend onderzoek naar alternatieven	19
	4.4	Bestemming ”maatschappelijke doelen” vergt transparantie over o.a. financiën	23
5	Ontbrekende burgerparticipatie voorafgaand aan het besluit		
	5.1	Burgerparticipatie	25
	5.2	Ontbrekende burgerparticipatie in de huidige casus	27
	5.3	Een structureel gedragspatroon in strijd met basisbeginselen van behoorlijk bestuur	32
6	Verzoek aan de rechtbank		33

1 Inleiding en samenvatting van dit beroep

Het door mij in dit beroep bestreden besluit van 27 oktober 2022 strekt ertoe dat Schipper Bosch mag afwijken van de bepalingen van het huidige, geldende bestemmingsplan ”Statenlaan 2012”. Met name strekt het besluit tot een vergunning voor wijzigingen en commerciële activiteiten die in strijd zijn met de bestemming van het terrein voor ”maatschappelijke doelen”.

In mijn zienswijze van 1 juni 2022 (zie bijlage) over het ontwerpbesluit van 12 april 2022 dat voorafging aan het definitieve besluit van 27 oktober 2022, heb ik een aantal bezwaren aangevoerd tegen het toen voorgenomen besluit. Op één punt (begrenzing van de horeca) is de gemeente hieraan tegemoetgekomen in het definitieve besluit, maar op andere, cruciale punten niet. Ook gaat de gemeente in het definitieve besluit ten onrechte voorbij aan de in mijn zienswijze geuite bezwaren tegen het ontbreken van wezenlijke informatie.

De projectontwikkelaar overtreedt al sinds 2015 het bestemmingsplan, door het terrein en de twee panden daarop te gebruiken voor commerciële doelen (kantoren, wonen). Op verschillende manieren brengt dat schade toe aan de leefomgeving van de bewoners. Het karakter van onze buurt is veranderd doordat het terrein op dit moment feitelijk geen maatschappelijke invulling meer heeft en de eigenaar anderen dan zijn commerciële huurders op willekeurige momenten de toegang tot het terrein ontzegt. De onzekerheid over de toekomst van het terrein (nieuwbouw? Toename autoverkeer?) legt al jaren druk op het leefklimaat van directe omwonenden.

Met dit besluit legaliseert de gemeente de jarenlange overtredingen, in plaats van het bestemmingsplan te handhaven. Omwonenden, onder wie ik, verzoeken al sinds 2015 om handhaving van het bestemmingsplan. Zelf heb ik op 23 januari 2015 een handhavingsverzoek ingediend. Aanvankelijk was de gemeente, bij monde van Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA), ook bereid om te handhaven, hetgeen resulteerde in een handhavingsbesluit d.d. 30 juli 2015.

Maar kort daarna veranderde de houding van de gemeente, inclusief ODRA, opeens om onduidelijke redenen. Sindsdien stelt de gemeente alles in het werk om het bestemmingsplan juist niet te handhaven. Hierbij negeert de gemeente ook zoveel mogelijk de uitspraken van uw rechtbank n.a.v. rechtszaken die door mij en andere omwonenden zijn gevoerd.

Het nu bestreden besluit is door de gemeente (ODRA) getroffen:
- zonder voldoende informatie te verschaffen;
- zonder aangetoonde noodzaak voor het afwijken van het bestemmingsplan;
- zonder een adequate belangenafweging of een afweging van (compromis-)alternatieven;
- zonder dat belanghebbende burgers de mogelijkheid hebben gekregen in de planvorming of de voorbereiding van het besluit te participeren (in strijd met mededelingen en toezeggingen die de gemeente hierover keer op keer heeft gedaan, en die deels ook zijn vastgelegd in beleid; de beweringen van de gemeente over burgerparticipatie blijken keer op keer een wassen neus te zijn).

Met het oog hierop verzoek ik uw rechtbank het besluit te vernietigen en de gemeente opdracht te geven tot een heroverweging waarbij belanghebbende omwonenden alsnog de gelegenheid krijgen om in de planvorming m.b.t. het terrein en onze woonomgeving te participeren.

Chronologisch overzicht (zeer beknopt samengevat, indicatief) sinds 2004[1]

Tijdstip /periode	**Gebeurtenis**
2004-2005	Vertrek gymnasium wordt bekend; bewoners beginnen de zaak te volgen.
2006	(mei) infobijeenkomst: gepland bouwvolume onthuld; omwonenden mobiliseren zich.
2008	Proj. ontwikkelaars Bouwfonds (vh. Rabo), Westerbeek stellen nieuwe projectleiders aan.
2009	Wethouder Roeland Kreeft (PvdA) drukt plannen door zonder draagvlak omwonenden.
2010	Proj. ontwikkelaars trekken zich terug; woningcorporatie Habion komt en gaat. SLAK komt.
2012	Geheim overleg gemeente en nieuwe proj. ontwikkelaar lekt uit. Openbare biedprocedure.
2013 jan-aug	Initiatief v. huurders/bewoners door gemeente uitgekozen, vier maanden later verworpen
2013 nov.	Onderhandse biedprocedure lekt uit. Gemeente verkoopt perceel aan kunstenaar F. Schoonderbeek. Weth. Elfrink (SP): ”Bestemmingsplan is de waarborg voor omwonenden.”
2014/2015	Schoonderbeek verkoopt perceel aan eigen bedrijf: proj. ontw. Schipper Bosch (SB). Begin commerciële activiteiten op perceel in strijd met ”maatsch. doelen” in bestemmingsplan.
2015	(jan.) Eerste handhavingsverzoek (door Jonker); (juli) handhavingsbesluit door ODRA; (sep-dec.) onrechtmatige verlenging begunstigingstermijnen; Jonker vraagt voorl. voorz.; voorzieningenrechter doet uitspraak; (31 dec.) ontwerpbesluit ODRA vergunning afwijken bestemmingsplan (functiewijziging terrein van maatsch. doelen naar wonen/bedrijven).
2016	(jan-feb.) SB weigert mediation; (mei) bewonersbijeenkomst - bouwvolume, toezegging ODRA; (juni) def. besluit; (juli) beroep Jonker; (okt) rechter wijst voorl. voor toe aan Jonker; SB probeert Jonker in klankbordgroep te isoleren; (dec.) oprichting bewonersgroep Statengroen; eerste kennismaking met Team Leefomgeving (TL) v.d. gemeente.
2017	(voorjaar) SB zaait verdeeldheid over locatie parkeerplaatsen; SB sloopt grote vijver; eerste bewoners verhuizen weg vanwege de spanningen. Jonker richt eigen bewonersgroep op en start diverse juridische procedures; (najaar) gemeente stel mediation voor, afhankelijk v. uitkomst rechtszaak; Jonker maakt kennis met beoogde mediator en stemt in.
2018	(jan.) rechtbank stelt Jonker e.a. in het gelijk in bodemprocedure. Vanaf nu houdt SB zich rustig op het perceel. Start voorbereiding mediation; bewoners komen weer iets nader tot elkaar; (feb.) ODRA zet bewoners onder tijdsdruk; (mrt.) Jonker herinnert gemeente en ODRA aan handhavingsplicht; (apr-aug.) voorbereiding mediation: TL komt toezeggingen niet of niet tijdig na; ”onafhankelijke” expert blijkt advocaat gemeente; (nov.) eerste mediationbijeenkomst; (dec.) onafh. mediator trekt zich terug met schr. toelichting.
2019	ODRA verleent in strijd met eerdere toezegging vergunning voor slagbomen. Jonker begint bezwaarprocedure. Jonker vraagt periodiek info over voortgang voorbereiding nieuw ontwerpbesluit; (juli) ODRA antwoordt: aanvullende documenten aanvraag ingekomen; (okt.) ODRA antwoordt: nog niet bekend wanneer ontwerpbesluit wordt genomen. (dec.) bezwaarschrift Jonker stilzitten gemeente mbt handhaving bestemmingsplan.
2020	voortzetting jur. procedures m.b.t de slagbomen (beroep, hoger beroep).
2021	(feb.) beroepschr. Jonker tegen stilzitten gemeente mbt handhaving bestemmingsplan; (aug.) rechtbank draagt gemeente op besluit te nemen en legt last onder dwangsom op; (sep, okt, dec.) Jonker zoekt contact met gemeente, krijgt in okt. één email v. jurist terug.
2022	(feb.-mrt.) Jonker vraagt om betaling dwangsom, gemeente stemt in en betaalt maar handhaaft nog steeds niet; (apr.) Jonker in beroep; gemeente neemt ontwerpbesluit; (juni) zienswijzen Jonker e.a.; (juli) omwonenden vragen wethouders om overleg; (okt) gemeente/ODRA neemt def. besluit kort voorafgaand aan overleg met omwonenden.

[1] Voor meer gedetailleerde overzichten, zie beroepschriften 29-7-2016 en 1-4-2022, opgenomen in bijlage 2.

3 Impressie van participatiebijeenkomst op 29 november 2022 over de Parkstraat

Van: Michiel Jonker
Verzonden: woensdag 30 november 2022 10:49
Aan: Bob Roelofs
Onderwerp: Verwachtingen over gesprek op 2 december as

Hallo Bob,

Ter voorbereiding van ons gesprek met ambtenaar Arno Tiernego (Team Leefomgeving) en mijn vertrouwenspersoon op 2 december a.s. wil ik je op de hoogte stellen van een verandering in mijn verwachtingen ten aanzien van ons komende gesprek.

Gisterenavond (29 november) was ik, zoals je weet, aanwezig op de bijeenkomst in buurthuis/wijkcentrum de Lommerd over de plannen van de gemeente voor de Parkstraat (riool, bomen, parkeren). Ik was door enkele mensen gevraagd om "mee te kijken" naar het proces. Ik zat daar mede omdat de parkeerproblematiek ook effecten kan hebben op omliggende straten, waaronder mijn straat (als het aantal parkeerplaatsen in de Parkstraat en bijv. de Hendrikstraat vermindert, kan dit ook leiden tot een hogere parkeerdruk in mijn straat). Maar persoonlijk zat ik er niet in de eerste plaats voor de inhoud van het onderwerp, maar vooral om te zien hoe een proces van "burgerparticipatie" of "dialoog tussen bestuur en burgers" op dit moment in de praktijk verloopt. Is er, zoals Arno Tiernego in ons vorige gesprek (op 2 november jl.) naar voren bracht, op dit moment sprake van een andere omgang van de gemeente met burgerparticipatie dan bijv. vijf of tien jaar geleden?

Naar aanleiding van wat ik gisteren heb waargenomen en meegemaakt, heb ik geconcludeerd dat in essentie weinig veranderd is. Ik heb mijn verwachtingen over ons gesprek op 2 december a.s. daarom bijgesteld. Aan het einde van deze email zal ik daar meer over zeggen. Eerst wil ik je een impressie geven van wat ik gisterenavond heb waargenomen en meegemaakt.

-- Verloop van bijeenkomst 29 november over Parkstraat

De avond begon ermee dat de gespreksleider vertelde dat er na de inleiding van twee functionarissen (één door de gemeente ingehuurde boomdeskundige over de huidige situatie m.b.t. bomen, één gemeenteambtenaar over de overige aspecten van de plannen), ruimte zou zijn voor dialoog en overleg. Even later bevestigde de gemeenteambtenaar [Arno Schuring], na kritische vragen van bewoners, dat er ambtelijk tot dusverre alleen aan advies aan de bestuurders (het College met jou en andere wethouders) was opgesteld, en dat er dus nog serieus overleg tussen bewoners en de gemeente mogelijk was over de plannen.

Er volgde een steeds roeriger avond, waarin een hele reeks bewoners aangaf dat ze weinig vertrouwen hadden dat de gemeente, in tegenstelling tot het verleden, deze keer wel open en eerlijk zou handelen. Sommige bewoners hadden een geschiedenis met onbetrouwbaar gedrag van de gemeente die terugging tot ver in het verleden, bijvoorbeeld tot het begin van de planvorming over de Parkstraat in 2011.

De vertegenwoordigers van de gemeente gingen hier niet op in, maar schoten in het defensief. Ze gingen verdedigen dat het huidige ambtelijke plan inhoudelijk goed was en er eigenlijk geen andere oplossing was. Een aantal bewoners trapte in de valkuil om zich mee te laten slepen in een discussie over de merites van dit nieuwe plan (kort samengevat: "alle huidige bomen weghalen en opnieuw beginnen") versus een eerdere, niet-nagekomen gemeentelijke toezegging (uit 2014, kort samengevat: "gefaseerde vervanging van de huidige bomen").

Een aantal andere bewoners constateerde dat er sprake was van een op ervaringen gebaseerd ontbreken van vertrouwen en probeerden daarover met de gemeente in gesprek te komen. Dit lukte niet. Want ook over dit onderwerp reageerden de vertegenwoordigers van de gemeente defensief. In plaats van ruiterlijk te erkennen dat de bewoners jarenlange, slechte ervaringen hebben met gemeentefunctionarissen wiens woorden en daden niet met elkaar stroken, en in plaats van te benoemen dat dat voor het overleg en de participatie op dit moment en in de toekomst relevant is, werd dat door de gemeentefunctionarissen weggewuifd met opmerkingen als "In het verleden zijn er wel eens dingen niet goed gegaan, maar nu doen we dat anders. We moeten naar de toekomst kijken."

Als bewoners dan zeiden dat ze dit in het verleden ook vele malen hadden gehoord, maar dat het daarna gewoon opnieuw niet goed was gegaan, bleven de gemeentefunctionarissen herhalen dat het dit keer wel goed zou gaan, en dat de bewoners "vertrouwen moeten hebben". De bewoners voelden zich op die manier niet gehoord. Na elk retorisch middel dat de gemeentefunctionarissen inzetten om het onderwerp "ontbrekend vertrouwen" terzijde te kunnen schuiven, werd de sfeer in de zaal werd nog ontevredener en wantrouwiger.

Uiteindelijk verwees de ambtenaar die het ambtelijke advies had gepresenteerd, naar jou als wethouder die op de bijeenkomst aanwezig was. Jij vertelde dat je eerlijk wilde zijn en dat er nu eenmaal een keer "knopen moeten worden doorgehakt". Je onthulde dat de beslissing over het plan eigenlijk al genomen was. Je presenteerde dat als een moedige stellingname van jouw kant. Maar voor de bewoners die naar een bijeenkomst waren gekomen waar zij verwachtten te "participeren" in de gedachtenvorming, en die een uur geleden, aan het begin van die bijeenkomst, nog hadden gehoord dat er op dit moment alleen een "ambtelijk advies" lag, vormde jouw onthulling natuurlijk een bevestiging van hun talloze eerdere slechte ervaringen met de gemeente. Namelijk dat de gemeente haar plannen gewoon doordrukt, zonder echte burgerparticipatie, en alleen lippendienst bewijst aan "goed overleg met burgers" of aan "burgerparticipatie".

Jij veegde de opmerkingen van omwonenden over het ontbreken van participatie van tafel door te zeggen dat "er al een lang proces aan het plan vooraf is gegaan. We zijn er al sinds 2011 mee bezig."

Je negeerde opmerkingen van bewoners over de slechte kwaliteit van juist dat proces, het langdurig niet-communiceren van de gemeente tijdens die periode en het niet nakomen van de gemeente van afspraken die in 2014 met de bewoners waren gemaakt en ook op schrift waren gesteld. Namelijk afspraken over het geleidelijk vervangen van bomen die aan het einde van hun levenscyclus zijn.

In plaats daarvan sprak je van een "unieke kans" omdat er juist op dit moment gemeentelijk budget beschikbaar is om een goed plan uit te voeren. Je negeerde vervolgens de riposte van enkele bewoners dat het juist nu aanwezig zijn van gemeentelijke budget "geen toeval" is, en dat als de gemeente jarenlang niets heeft gedaan (dus bomen niet heeft vervangen - behalve één boom in dat proefvak), het geen wonder is dat er nu budget is "opgespaard".

Het vertrouwen bij een groot deel van de aanwezigen in de zaal, inclusief mij, was nu helemaal weg. Ik roerde mijn stem één keer en stelde aan jou de vraag hoe de gemeente, na alle eerdere slechte ervaringen van bewoners met niet-nagekomen toezegggingen en non-communicatie, bewoners ervan zou kunnen overtuigen dat het deze keer wèl goed zou gaan.

Je ging niet in op die vraag van mij.

Enkele bewoners liepen walgend weg uit de zaal. Dit hadden ze al zo vaak meegemaakt: een gemeente die beweert "open te staan voor overleg en participatie", maar die achter die dunne facade van lippendienst een onaanspreekbare houding aanneemt en een eigen, bestuurlijke monoloog blijft herhalen. En die daarin, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau (jij als wethouder) niet alleen vasthoudt aan die monoloog, maar ook vasthoudt aan jullie eigen geloof dat wat jullie in die monoloog zeggen, klopt. Bewoners zien zich dan geconfronteerd met een ondoordringbare bestuurlijke bubbel, waarbinnen zich een andere wereld bevindt waarin het bestuur, achter een glazen wand, vasthoudt aan een bepaald positief zelfbeeld over het eigen handelen, de eigen redelijkheid en de eigen attitude.

Bewoners zien dan een bestuur dat zoekt naar handvatten om bewoners te kunnen framen en wegzetten als "onredelijk" en "moeilijk aanspreekbaar", als excuus voor het doordrukken van een bestuurlijk en ambtelijk geconcipieerd plan. Dit staat los van de vraag naar de "objectieve" kwaliteit van zo'n plan. Het plan is hoe dan ook in bestuurlijk isolement tot stand gekomen.

-- Bevindingen in informele gesprekken na afloop

Na afloop van het officiële programma bleven er nog enkele mensen napraten. Ik kreeg de gelegenheid even kort met jou te praten en probeerde je het verschil uit te leggen tussen het als bestuurder "een knoop doorhakken" **aan het eind** van een serieus participatieproces, en "een knoop doorhakken" **zonder** dat er serieuze, oprechte, vertrouwenwekkende participatie heeft plaatsgevonden. Ik kwam er bij jou niet doorheen. Je bleef verwijzen naar "het proces dat al sinds 2011 heeft plaatsgevonden", zonder te willen ingaan op de vraag wat er dan in *dat* "proces" eigenlijk is gebeurd. Alsof het aantal jaren dat het proces geduurd heeft, iets zou zeggen over de mate waarin bewoners hebben kunnen participeren. Dat is niet zo.

Ik vroeg je waarom de gemeente deze bijeenkomst dan niet vanaf het begin een "informatiebijeenkomst" had genoemd, waarin een reeds door het bestuur en ambtenaren genomen besluit aan bewoners zou worden toegelicht, met gelegenheid voor vragen maar niet voor dialoog. Nu was ons een mogelijkheid voor "burgerparticipatie" en "dialoog" voorgespiegeld, die grotendeels een wassen neus bleek te zijn. Dat is geen handig verwachtingenmanagement. Op deze vraag kreeg ik van jou geen antwoord, behalve iets in de trant van dat het nu al beter gaat dan een aantal jaren geleden.

Even later sprak ik ook nog even met een ambtenaar die jou begeleidde (een vrouw in een lange witte jurk, ze heette geloof ik Jeanette). Zij vertelde me dat jullie aanvankelijk inderdaad aan het begin van de bijeenkomst hadden willen zeggen dat het besluit al genomen was, maar dat dit jullie was afgeraden door de Spijkerbrigade. De Spijkerbrigade had geadviseerd het wat "zachter in te steken" om zo bij de bewoners minder weerstand op te roepen.

Ik vertelde die ambtenaar dat veel wijkbewoners met gemengde gevoelens naar die Spijkerbrigade kijken. Die "brigade" is een select groepje van wijkbewoners met een netwerk binnen het gemeentelijke apparaat, die zich al lobbiënd in een positie hebben gemanoeuvreerd waarin de gemeente hen opvat als vertegenwoordigers van "de wijk", en waarin deze "brigade" veel invloed heeft op hoe het wijkbudget wordt besteed. Delen van het wijkbudget gaan als gevolg daarvan soms ook naar mensen (ondernemers) met goede relaties met de kern van de Spijkerbrigade.

Ik zag hoe onaangenaam de ambtenaar deze uitleg van mij vond. Ze straalde uit dat ze dit pijnlijk vond en eigenlijk niet wilde horen. Ze reageerde: "Maar wil je dan dat wij niet met de Spijkerbrigade praten?" Ik legde uit dat de gemeente natuurlijk ook met de Spijkerbrigade mag en kan praten, maar dat er niet het misverstand zou moeten bestaan dat de Spijkerbrigade alle wijkbewoners vertegenwoordigt. Ik zei dat de gemeente (bestuurders en ambtenaren) zelf kunnen kiezen om meteen eerlijk te zijn tegen bewoners, en dus voorafgaand aan, of uiterlijk aan het begin van zo'n bijeenkomst als gisteren duidelijkheid kunnen geven dat er al een besluit is genomen, zodat de bewoners zich tijdens die bijeenkomst niet of minder om de tuin geleid voelen.

Maar ook in mijn gesprekje met deze gemeenteambtenaar merkte ik dat ik niet door de glazen wand heen kwam die zij om zichzelf heen had opgetrokken. De weerstand tegen wat ik vertelde, viel van haar gezicht af te lezen.

- Mijn bijgestelde verwachtingen over ons gesprek van 2 december a.s.

Uit het verloop van zowel het officiële gedeelte als mijn informele nagesprekjes met jou en de ambtenaar die jou begeleidde, heb ik helaas moeten opmaken dat jullie wel graag het zelfbeeld in stand houden dat jullie "in dialoog" (willen) zijn met bewoners, maar dat jullie op dit moment niet kunnen of willen zien dat jullie vooralsnog een glazen wand tussen jullie zelf en bewoners in stand houden die een werkelijke dialoog onmogelijk maakt.

In die bubbel leggen jullie impliciet (zonder het hardop te zeggen) de schuld bij bewoners dat die lastig zijn en moeilijk aanspreekbaar, terwijl jullie dat als bestuurders en ambtenaren eigenlijk zelf juist zijn - zonder julllie daarvan bewust te (willen) zijn.

Dit is een psychische bubbel, een vorm van "in ontkenning zijn", waar ik als bewoner naar verwachting niet doorheen zal komen, ook niet in het gesprek van 2 december a.s. met jou en Arno Tiernego.

Aanleiding voor dat gesprek is dat in het eerdere gesprek van 2 november jl. ambtenaar Arno Tiernego zonder enige ironie zei dat de reden dat hij in een andere casus drie jaar lang niet had gecommuniceerd met mij of andere omwonenden, was dat er met mij "niet te praten" zou vallen. Wat ik dan zie, is dat iemand, om zich niet bewust te hoeven zijn van zijn eigen gedrag van onaanspreekbaarheid, dit gedrag projecteert op een ander.

Psychologen hebben dat soort projectie al talloze malen beschreven.

- Aard van het probleem met burgerparticipatie

Het echte probleem is niet dat bewoners moeilijk aanspreekbaar zouden zijn, maar dat ze door gemeentefunctionarissen als moeilijk aanspreekbaar worden **opgevat** en **geframed** als ze niet gehoorzaam ja en amen zeggen tegen de wensen van gemeentefunctionarissen.

Tijdens de bijeenkomst gisterenavond (29 november) zei één bewoner die pas kort in de wijk woonde, dat dit soort bijeenkomsten met veel mensen geen zin heeft. Volgens hem was er een "leider" nodig die knopen doorhakt. Hij wilde graag dat de gemeente zo snel mogelijk een beslissing nam en wat hem betreft mochten alle bomen weg.

Het gaat mij hier niet om de inhoud van de mening van die bewoner over de omgang met bomen, maar om zijn idee dat een dialoog van het gemeentebestuur met een flink aantal omwonenden geen zin heeft, en dat alleen een "leider" die "knopen doorhakt" soelaas kan bieden. Je ziet hier in een notendop de reden waarom er in veel zogeheten democratische rechtsstaten "rechts-populistische" politieke partijen in opkomst zijn. Die "populistische" partijen zijn op een bepaalde manier namelijk eerlijker over hun wens om tot een meer autoritaire bestuursstijl te komen dan traditionele partijen zoals VVD, D66, CDA, PvdA en dergelijke. Ook in die traditionele partijen is autoritarisme in opkomst, maar daar wordt dat deels verhuld met retoriek over "burgerparticipatie". Steeds meer burgers prikken daardoorheen en constateren dat het gepraat over burgerparticipatie, en de opname daarvan in komende nieuwe wetten (Omgevingswet, Participatiewet) op de huidige manier een wassen neus is.

Sommigen van hen hebben nog liever een politicus die er relatief openlijk voor uitkomt autoritair te zijn, dan een politicus die praat over dialoog en participatie, maar ondertussen precies even autoritair handelt.

Zolang bestuurders en ambtenaren de eerder genoemde psychologische glazen wand om zich heen optrekken, zullen formele wetten die dialoog en burgerparticipatie voorschrijven, alleen leiden tot het opvoeren van een toneelstuk van burgerparticipatie. Dit toneelstuk kan steeds verder worden verfijnd, en er kan in een rijk land zoals Nederland steeds meer budget voor dat theatergebeuren worden vrijgemaakt. Maar uiteindelijk verandert dat niets aan het feit dat het een toneelstuk is zolang het bewustzijn bij bestuurders en ambtenaren ontbreekt over de manier waarop zij zelf een werkelijke dialoog en werkelijke participatie onmogelijk maken.

Burgers die in die situatie erop wijzen dat er sprake is van een toneelstuk, maar niet van echte participatie, zullen dan worden weggezet als lastig en moeilijk aanspreekbaar - niet alleen door bestuurders en ambtenaren, maar ook door andere burgers die snelle, technische oplossingen willen en geen binding meer ervaren met een cultuur van democratische participatie.

Dit is hoe democratie in Nederland ten onder gaat, "not with a bang, but with a whimper". De mogelijkheid van echte burgerparticipatie wordt door het bestuur onbewust of halfbewust gesaboteerd, en vervolgens wordt het mislukken ervan aangegrepen om te impliceren dat

burgerparticipatie niet realistisch is en er dus een autoritaire benadering ("knopen doorhakken") moet worden gevolgd om goede resultaten te behalen.

- Representatieve democratie versus "repressieve democratie"

Tijdens het officiële gedeelte, maar vooral tijdens het informele napraten, verwees jij naar het feit dat we in Nederland een "representatieve democratie" hebben met gekozen volksvertegenwoordigers, waarvoor burgers eens in de vier jaar hun stem kunnen uitbrengen. Die gekozen bestuurders moeten vervolgens "knopen doorhakken".

Het was voor mij een verrassing dat jij, nota bene als wethouder met "burgerparticipatie" in jouw takenportefeuille, onder druk van de gisterenavond geuite kritiek je toevlucht nam tot een dergelijke, minimalistische opvatting over wat democratie is, en tot een autoritaire benadering van de zaak ("knopen doorhakken").

De hele aanleiding voor het opstellen van de Omgevingswet en de Participatiewet is nu juist dat steeds meer mensen binnen en buiten het bestuur beseffen dat eenmaal per vier jaar een hokje aanvinken op een stembiljet, niet voldoende is om te kunnen spreken van "democratie". Via formele stemprocedures krijgt het bestuur niet voldoende feedback om bij de les te worden gehouden ter preventie van willekeur en machtsmisbruik.

Het bestuur (nationaal en lokaal) heeft wel degelijk gezien dat er een vertrouwensbreuk aan het ontstaan is tussen bestuur en bevolking, die de legitimiteit van het bestuur begint aan te tasten. Het bestuur probeert die vertrouwenskloof te dichten met nieuwe bepalingen over verplichte burgerparticipatie voorafgaand aan bestuurlijke besluitvorming. Wat bestuurders en ambtenaren echter niet lijken te beseffen, is dat zulke nieuwe bepalingen alleen het beoogde effect zullen hebben als bestuurders en ambtenaren zich psychisch bewust worden van wat participatie en dialoog werkelijk inhouden en van hen vergen. De interactie zoals die gisterenavond plaatsvond tussen jou als wethouder en de bewoners, maakt duidelijk dat het bij jou als bestuurder op dit moment nog aan dat bewustzijn ontbreekt - in ieder geval op het moment dat er kritiek op jou afkomt, afkomstig van bewoners. Je schiet dan in het defensief en in het rechtvaardigen van een autoritaire benadering.

Dit vind je waarschijnlijk niet leuk om te horen. Maar ik moet het je zeggen, omdat ik anders iets voor je zou verbergen in de aanloop naar ons gesprek van 2 december a.s. Ik wil op transparante wijze dat gesprek ingaan.

- Kwetsbaarheid

Mijn eigen ervaring is dat mijn bewustzijn van het verschil tussen echte dialoog en pseudo-dialoog me extra kwetsbaar maakt, zowel in werksituaties als privé. Voor iemand in de positie van een wethouder, zoals jij, zal dat denk ik nog sterker gelden.

De groei van iemands bewustzijn maakt diegene bijna altijd enerzijds sterker, maar anderzijds ook kwetsbaarder.

De onbewuste angst om kwetsbaarder te worden, roept bij veel mensen (ongeacht welke functie ze precies vervullen) weerstand op, die leidt tot een reactie waarbij het bewustzijn juist krimpt, zich afsluit, en problemen projecteert op externe factoren en personen. Dit was wat ik gisterenavond bij jou (bestuurder) en enkele ambtenaren zag gebeuren.

Het resultaat was dat jullie het vertrouwen van de meeste burgers niet wonnen, maar juist hun wantrouwen en gevoelens van wanhoop en desillusie opnieuw bevestigden.

Doordat ik gisterenavond heb gezien hoe jij je eigen bewustzijn afsloot voor bepaalde input en bepaalde uitnodigingen van anderen, zijn mijn verwachtingen over ons komende gesprek van 2 december a.s. verminderd. Ik acht de kans groot dat jij daarin een vergelijkbare houding zult aannemen als gisterenavond.

- Hoe om te gaan met het komende gesprek van 2 december a.s.

Hoewel mijn verwachtingen ten aanzien van ons komende gesprek zijn verminderd, wil ik dat gesprek wel laten doorgaan. Ik acht een kans aanwezig dat door de kleinschaligheid van dat gesprek (vier deelnemers) jij en Arno Tiernego minder (onbewuste) angst en daardoor meer ruimte zullen voelen voor een werkelijke ontmoeting met een burger zoals ik.

Tot dan!

Met vriendelijke groet,
Michiel Jonker

4 Impressie buurtbijeenkomst inzake Prins Hendrikstraat Zuid op 17 januari 2023

Van: Michiel Jonker
Aan: Bob Roelofs <bob.roelofs@arnhem.nl>
Cc: (drie bewoners)
Datum: 18-01-2023 15:47 EET
Onderwerp: Burgerparticipatie - impressie gesprek Pr. Hendrikstr. Zuid 17 januari 2023

Hallo Bob,

Gisterenavond (17 januari 2023) hebben we elkaar gezien op de extra bijeenkomst in wijkcentrum De Lommerd over de inrichting van de Prins Hendrikstraat Zuid. Door enkele bewoners was me gevraagd mee te kijken, net als bij de sessie op 29 november vorig jaar over de Parkstraat. Ik heb gisteren tijdens het officiële gedeelte geen inbreng geleverd, maar alleen geluisterd. Aan de informele nagesprekken in het zaaltje in De Lommerd heb ik wel deelgenomen. Ik heb deze keer geen schriftelijke aantekeningen gemaakt, en schrijf dit vanuit mijn persoonlijke herinnering (mentale notities) gisteren.

Tijdens ons korte nagesprekje vroeg je me gisterenavond of ik weer, net als vorige keer, een lijvige "impressie" van de bijeenkomst naar je zou sturen, en ik antwoordde van niet. Maar bij nader inzien lijkt me dat toch de moeite waard, gezien het licht dat de dynamiek van gisterenavond werpt op problemen die zich bij burgerparticipatie-trajecten kunnen voordoen.

Dit keer bevat mijn impressie niet alleen kritiek op jou en de gemeente, maar ook op sommige bewoners. Ik stuur deze impressie cc. naar onder andere die bewoners, want ik vind het belangrijk om tegenover hen even open te zijn als ik tegenover jou ben.

Inleiding: twee werelden die apart bleven

In het algemeen wil ik zeggen dat ik me herken in wat bewoner Leo tijdens de bijeenkomst gisteren naar voren bracht, namelijk dat er ook tijdens deze zesde bijeenkomst inzake de Pr. Hendrikstr. Zuid twee werelden apart van elkaar bleven voortbestaan. Ten eerste de wereld van gemeentebestuurders en ambtenaren die de straat anders willen inrichten en die zich daarbij beroepen op abstracte normen die zij zelf gekozen hebben en die zij gebruiken als criteria welke grenzen er zijn aan de manier waarop de straat ingericht mag worden.

Ten tweede de wereld van de bewoners van de straat zelf. Zij zijn in essentie tevreden met de huidige situatie en vragen de gemeente om in de gemeentelijke planvorming niet te redeneren vanuit abstracte, door de gemeente gestelde normen, maar vanuit de behoefte van de bewoners van de straat zelf. Zij hadden die behoeften ook vertaald in een eigen plan voor de straat, dat zij op 31 oktober 2022 in de vijfde participatiebijeenkomst aan de gemeente presenteerden en waar zij zich in die bijeenkomst unaniem achter schaarden (via een stemming ter plekke). In de bijeenkomst gisteren (17 januari 2023) werd dit verzoek door de vertegenwoordigers van gemeente niet gehonoreerd en zelfs niet besproken. Het plan van de bewoners zelf werd ook buiten de presentatie van scenario's gelaten. De eigen bestuurlijke normen werden door de gemeente voorop gesteld en de concrete wereld van bewoners raakte tijdens de bijeenkomst opnieuw (net als in bijeenkomsten 1 t/m 4) ondergesneeuwd.

Reconstructie van het participatie(?)-proces

Omdat ik zelf tot gisteren niet bij de beoogde burgerparticipatie m.b.t. de Pr. Hendrikstraat Zuid betrokken was geweest, kan ik het voorafgaande proces alleen grofweg reconstrueren op basis van informatie die ik informeel tot me heb genomen. Mede vanwege tijdgebrek kan ik niet alles checken. Voor een adequate analyse van wat er op de bijeenkomst gisteren gebeurde, is een dergelijke reconstructie wel nodig.

-- De huidige situatie in de Pr. Hendrikstraat Zuid is dat er halverwege een knik in de rijbaan zit met twee verkeersdrempels ("varkensruggen") die de snelheid van auto´s en daarmee ook sluipverkeer effectief tegengaan. Bovendien biedt deze "knik" ruimte voor aaneengesloten groen naast de rijbaan, en voor schuine parkeerplaatsen (60 graden t.o.v. de rijbaan voor en na de knik). De rijbaan is volgens metingen van bewoners nu vier meter breed (de gemeente hanteerde gisteren grotere afmetingen), de stoepen aan beide kanten zijn ca. 150-170 cm. breed. Het schuine parkeren biedt ook ruimte voor twee speciale parkeerplaatsen voor twee gehandicapte bewoners van de straat. Zij zijn tevreden met de huidige situatie. Het aaneengesloten groen draagt bij aan het aanzien en de ingang van de binnentuin halverwege de straat, bij de knik. Dit vinden veel straatbewoners belangrijk.

-- Werkzaamheden aan het riool zijn noodzakelijk, daarover bestaat geen verschil van mening. De gemeente wil deze werkzaamheden echter combineren met een verandering van de inrichting van de straat (dus niet alleen een vervanging van oude bestrating, bomen, lantaarnpalen). Bewoners zien de noodzaak daarvan niet in, en ook de wenselijkheid niet.

-- In de eerste helft van vorig jaar (2022) hield de gemeente drie participatie-bijeenkomsten over de toekomstige inrichting van de straat. Hierover heb ik gisterenavond twee heel verschillende dingen gehoord. Volgens de gemeentelijke projectleider, ambtenaar Arno Schuring, ontstond er tijdens die bijeenkomsten, in een open sfeer, een consensus onder de aanwezige bewoners dat het gemeentelijke plan om een rechte rijbaan aan te leggen met minder bomen èn minder parkeerplaatsen dan in de huidige situatie, een goed idee was. Volgens bewoners die ik gisteren sprak, ontstond er tijdens die bijeenkomsten echter een gevoel onder bewoners dat ze gemanipuleerd werden en dat hun visie ondergesneeuwd raakte onder een door de gemeente op dominante wijze gepresenteerd plan, dat volgens de gemeente in essentie "alternatiefloos" was. Op de mogelijke oorzaken van deze discrepantie zal ik later in deze impressie terugkomen.

-- Na afloop van de derde bijeenkomst namen twee bewoners (ik meen: Anne-Elise en Vera of Eunice) contact op met de gemeente en gaven aan dat er op deze manier iets niet goed ging. In reactie daarop ging de gemeente ermee akkoord om in het najaar nog twee extra participatie-bijeenkomsten te organiseren (nummers 4 en 5).

-- Op de vierde bijeenkomst ervoeren bewoners echter opnieuw dat de gemeente haar eigen plan (verwijdering van de knik, minder bomen en minder parkeerplaatsen) op dominante wijze voorop stelde. In naam was er participatie, maar bewoners ervoeren geen echte dialoog. De gemeente presenteerde een tweede plan, opnieuw met een rechte straat, waarin het verlies aan parkeerplaatsen wat minder groot was dan in het eerste plan, maar nog steeds aanzienlijk.

-- In reactie daarop stelden bewoners een eigen plan (ontwerp) op, dat zij op de vijfde bijeenkomst (31 oktober 2022) aan de gemeente presenteerden. In dit plan bleef de knik in de rijbaan behouden, bleef er meer groen behouden en werd het verlies aan parkeerplaatsen beperkt tot 4. Dit plan was voor de bewoners in alle opzichten beter dan de twee voorliggende gemeentelijke ontwerpen. Straatbewoners kwamen voor het eerst in grote getale (ca. 40 mensen) naar de bijeenkomst. Ondanks tegensputteren van de vertegenwoordigers van de gemeente, hielden de bewoners onder aanvoering van bewoner Arnold (een ex-politicus die zich door de gemeente niet onderste boven liet praten) ter plekke een stemming en schaarden zich unaniem achter het door henzelf gepresenteerde plan.

-- Op 29 november vond er een participatiebijeenkomst plaats over de inrichting van een andere, aangrenzende straat, de Parkstraat. In die bijeenkomst kondigde jij (wethouder Bob Roelofs, met zowel de wijk als het onderwerp "burgerparticipatie" in jouw portefeuille) aan dat er in die casus eigenlijk helemaal geen burgerparticipatie zou zijn omdat de gemeente intern al een besluit had genomen. Dit veroorzaakte grote verontwaardiging bij bijna alle aanwezige buurtbewoners (zie mijn impressie van die bijeenkomst), waarvan sommigen afkomstig waren uit de Pr. Hendrikstr. Zuid. Het vertrouwen dat de gemeente "burgerparticipatie" ook maar enigszins serieus nam, was weg. Dit voorspelde ook weinig goeds hoe de gemeente met de inbreng van bewoners van de Pr. Hendrikstraat Zuid zou omgaan.

-- Begin december vond er een bijeenkomst plaats tussen jou (wethouder Bob Roelofs, met zowel de wijk als het onderwerp "burgerparticipatie" in jouw portefeuille) en twee vertegenwoordigers van bewoners van de Pr. Hendrikstr. Zuid, Anne Elise en Vera. In die bijeenkomst gaf jij aan dat je een besluit had genomen en het plan van de bewoners zelf afwees. Je hield vast aan het gemeentelijke plan voor een rechte rijbaan zonder knik, een vermindering van het aantal bomen (van 20 naar 12 of 13) en een vermindering van het aantal parkeerplaatsen. Je verwees daarbij naar dwingende regels waaraan de gemeente zich volgens jou moet houden. Je wekte de indruk dat er, met jouw besluit, sprake was van een voldongen feit, een "gelopen race".

-- Als gevolg daarvan legde Anne Elise zich tijdens dat overleg met jou neer bij jouw besluit, vertelde zij mij achteraf. Wel hoopte ze nog mee te denken over de keuze van bomen en planten. Hiermee versterkte zij bij jou de indruk dat bewoners zouden berusten in het gemeentelijke plan om de "knik" en het aaneengesloten groen uit de straat weg te halen. Achteraf, in gesprek met o.a. bewoner Arnold en met mij (na onze nadere kennismaking na afloop van de bijeenkomst op 29 november), kwam zij tot de conclusie dat zij voorbarig had meebewogen met jou als wethouder, omdat ze niet aan de mogelijkheid had gedacht dat wij nog via leden van de gemeenteraad invloed zouden kunnen uitoefenen. Dit was een begrijpelijke vergissing. Lang niet alle inwoners van Arnhem zijn geverseerd in gemeentepolitiek of in de juridische aspecten daarvan.

-- Als uitkomst van onderlinge gesprekken van straatbewoners, en nadat ik mijn impressie van de bijeenkomst van 29 november 2022 met enkelen van hen had gedeeld, stelden bewoners van de Parkstraat en de Pr. Hendrikstr. Zuid een protestbrief op, die op 21 december 2022 werd verstuurd aan alle gemeenteraadsleden. In samenhang hiermee werd er door enkele bewoners persoonlijk contact opgenomen met gemeenteraadsleden ("lobbiën"). Hiermee werd het belang van de bewoners van de Pr. Hendrikstr. Zuid, nadat jij het als wethouder grotendeels onder het vloerkleed had geveegd, alsnog weer politiek en dus bestuurlijk "op de kaart gezet".

-- In de eerste helft van januari 2023 leek de cohesie tussen de acties van verschillende bewoners echter te verminderen, evenals de onderlinge communicatie. Hoewel ik de zaak niet actief volgde (ik had heel andere dingen aan mijn hoofd), ving ik af en toe een glimp op van vragen die bij enkele bewoners leefden over de stand van zaken en/of de voortgang. Op een gegeven moment hoorde ik dat er in overleg tussen bewoner Arnold en jou een bijeenkomst op 17 januari (gisteren) was gepland, die geleid zou worden door jou en waarin je n.a.v. de protestbrief alsnog met bewoners in dialoog zou gaan. Ik begreep dat ook verschillende gemeenteraadsleden hadden aangegeven bij deze bijeenkomst aanwezig te willen zijn.

-- Ik hoorde vaag iets over een compromisvariant, opgesteld door de gemeente zelf, waarin de knik in de rijbaan behouden bleef en het verlies aan parkeerplaatsen beperkt bleef tot -7. Deze variant zou aan jou als wethouder worden voorgelegd. Mijn indruk was dat bewoner Arnold ondertussen intensief bij gemeenteraadsleden aan het lobbiën was, maar andere bewoners niet altijd even nauwkeurig van (de voortgang van) zijn initiatieven op de hoogte hield. Er leek een gebrek aan transparantie tussen Arnold en andere actieve bewoners te ontstaan. Ik sondeerde e.e.a. voorzichtig (d.w.z. zonder mijn zorg uit te spreken) in een gesprek met Arnold, waarna ik me deels gerustgesteld voelde. Ondanks mijn zorgelijke voorgevoel over de effecten die de kennelijk nogal rommelige /deels ontbrekende onderlinge communicatie tussen bewoners zou kunnen hebben op het succes van de "burgerparticipatie", zag ik het niet als mijn rol om te interveniëren. Ik woon zelf immers niet in de Pr. Hendrikstr. Zuid. Er was mij alleen gevraagd af en toe "mee te kijken".

-- Kort voor 17 januari verwierp de gemeente ook de door haarzelf opgestelde compromisvariant "-7" met verwijzing naar de door de gemeente gehanteerde "normen" (”kaders”). In plaats daarvan stelde de gemeente een variant voor met behoud van de "knik", maar met verlies van 14 parkeerplaatsen (variant "-14"). Uiteraard was de gemeente zich ervan bewust dat dit voor bewoners een uitermate onaantrekkelijke, en eigenlijk onverteerbare optie was. Dit leek een poging om, via een soort indirecte chantage, alsnog en in strijd met de wens van bewoners, te komen tot een variant met een volledig rechte rijbaan. "Willen jullie voldoende parkeerplaatsen houden, dan moeten jullie instemmen met een rechte rijbaan."

-- Vervolgens gebeurden er op 17 januari (gisteren) een aantal dingen vlak na elkaar.

1. Zonder overleg met andere bewoners zette bewoner Arnold een alternatief plan voor de Pr. Hendrikstr. Zuid in elkaar, samen met de invloedrijke buurtbewoner Willem van Gent, voorzitter van de buurtwerkgroep "Verkeer" van het Spijkerkwartier. In dit voorstel zou de "knik" behouden blijven, maar zouden er 9 parkeerplaatsen verloren gaan (variant "-9"). Willem van Gent heeft talrijke contacten binnen het gemeentelijke apparaat en lijkt gecommitteerd te zijn aan (deels ongeschreven) beleid van het huidige gemeentebestuur om het aantal parkeerplaatsen in het Spijkerkwartier te verminderen om op die manier autobezit en autogebruik te ontmoedigen (zogeheten "nudging" - d.w.z. manipulatie zonder rechtsstatelijke en zonder voldoende democratische legitimering - in de richting van de bevolking. Ik zeg dit overigens als iemand die zelf geen auto bezit en die op zichzelf voorstander is van vermindering van autogebruik. Alleen heiligt zo'n doel in mijn ogen niet dergelijke middelen).

Vermoedelijk hoopte Arnold hiermee, na de verwerping van compromisvariant "-7" door de gemeente, alsnog de mogelijkheid op tafel te houden dat het gemeentebestuur, onder druk van een meerderheid van raadsleden (die hij had opgetrommeld voor de bijeenkomst op 17 januari),

zou besluiten tot een plan met behoud van de "knik" in de rijbaan en een minder groot verlies aan parkeerplaatsen dan in de door de gemeente schijnbaar serieus genomen variant "-14". Dit leek van de kant van Arnold een stukje "realpolitik" om, rekening houdend met het machtsvertoon van het gemeentebestuur dat al verschillende varianten zonder dialoog had verworpen, toch nog zoveel mogelijk het bewonersbelang gerealiseerd te krijgen.

Maar wat Arnold in zijn ijver leek te vergeten, was dat hij gaandeweg steeds meer solo was gaan opereren in relatie tot de bewoners van de Pr. Hendrikstraat Zuid. Net zoals de gemeente bewoners niet werkelijk "meeneemt" in de zogeheten burgerparticipatie, zo nam Arnold de bewoners niet werkelijk mee in zijn politieke inspanningen om hun belangen te verdedigen. Waren het eigenlijk nog wel *hun* belangen die hij verdedigde, of was het behalen van een politiek succes in de praktijk voor hem een doel op zichzelf geworden?

2. Arnold bedong bij jou als wethouder dat de bewoners tijdens de bijeenkomst een "pauze" van een kwartier zouden krijgen om onderling met elkaar te overleggen of ze bereid waren hun eigen plan op te geven ten gunste van variant "-9".

3. Als wethouder veranderde jij zonder overleg met bewoners de opzet van de bijeenkomst. Je vertelde aan Arnold dat je de gespreksleiding had gedelegeerd aan Arno Schuring. Die kwam daarmee in een dubbelrol terecht, namelijk enerzijds projectleider die tijd en energie had geïnvesteerd om, samen met andere gemeenteambtenaren uit diverse afdelingen, te komen tot een plan met een rechte rijbaan, en anderzijds "neutrale" gespreksleider. Hiermee creëerde jij voor jezelf de mogelijkheid om achterin de zaal plaats te nemen, beschermd door de buffer van jouw projectleider die dan de kolen voor jou uit het vuur moest halen, waarna jij in de laatste fase naar voren kon treden, bijvoorbeeld als brenger van een "oplossing" of anders als "boven de partijen staande, redelijke bestuurder".

4. Pas enkele minuten voorafgaand aan het begin van de bijeenkomst hoorde projectleider Arno Schuring dat er door Arnold en Willem van Gent een nieuwe compromisvariant was opgesteld (variant "-9").

5. Pas enkele minuten voorafgaand aan het begin van de bijeenkomst hoorden de bewoners van de Prins Hendrikstr. Zuid dat er door Arnold en Willem van Gent een nieuwe compromisvariant was opgesteld (variant "-9").

-- Toen begon de bijeenkomst (17 januari om 19:30 uur).

Impressie van de bijeenkomst op 17 januari 2023

De onduidelijkheid over de functie van deze bijeenkomst leidde ertoe dat die functie van te voren ook niet eenduidig of krachtig was gecommuniceerd naar de bewoners van de Pr. Hendrikstr. Zuid. Het gevolg daarvan was dat de opkomst laag was: slechts ongeveer vijftien tot twintig bewoners waren aanwezig. Dit bleef uiteraard bij de wel in grote getale aanwezige gemeenteraadsleden niet onopgemerkt. Resultaat: de bewoners stonden meteen al aan het begin op 0-1 achterstand.

Aan het begin van de bijeenkomst werd aangekondigd dat niet wethouder Bob Roelofs, maar ambtelijk projectleider Arno Schuring het gesprek zou leiden, terwijl Roelofs achterin de zaal plaats

nam en afwachtte. Hiermee kwam Arno Schuring in een dubbelrol terecht, die ik hem in het gesprek ook een aantal keren effectief zag gebruiken. Achteraf, tijdens een nagesprekje, gaf hij tegenover mij ook toe dat dit een bewuste keuze was geweest en dat hij de mogelijkheden van die dubbelrol ook had benut. Resultaat: de bewoners stonden op 0-2 achterstand.

Daarnaast vervulde bomenambtenaar Marjolein twee keer een ondergeschikte rol in de vorm van twee "technische" toelichtingen die zij gaf: één over de feiten met betrekking tot "de" drie voorliggende planvarianten (twee varianten met rechte rijbaan (als ik me goed herinner "-4" met verlies van veel groen, en "-14"), alsmede de kersverse, enkele uren eerder opgestelde variant met behoud van de knik (variant "-9"). De eerdere compromisvariant "-7" werd niet getoond, en ook niet het plan van de bewoners zelf (variant "met knik, -4"). Het kon dus geen open, onpartijdige presentatie worden genoemd. Het door de bewoners ingebrachte alternatief was door de gemeente alweer afgevoerd voordat het serieus vergeleken kon worden met de door de gemeente acceptabel geachte alternatieven. Resultaat: de bewoners stonden op 0-3 achterstand.

De gemeentelijke gespreksleider gaf aan bewoner Arnold aanvankelijk veel ruimte om een toelichting te geven. Arnold vertelde, in bijzijn van jou als wethouder en van ongeveer acht aanwezige gemeenteraadsleden uit een groot aantal verschillende partijen (in ieder geval BBA, CU, D66, FvD, GL, PvdA) over de door hem en Willem van Gent zojuist opgestelde planvariant "-9". Hij werkte in zijn toelichting duidelijk toe naar het bewegen van de bewoners tot instemming met deze compromisvariant en het loslaten van hun eigen plan. Hij deed dit in bijzijn van de gemeenteraadsleden die de politieke basis konden vormen voor steun aan een plan dat door de bewoners echt gedragen werd. Daarmee verzwakte hij de politieke positie van de bewoners, en dwong de bewoners om (ook voorafgaand aan eventuele formele, verbale reacties) stelling te nemen in termen van de sfeer die op de vergadering ontstond en die door de gemeenteraadsleden natuurlijk aandachtig opgesnoven zou worden. De sfeer die Arnold daarmee onder auspiciën van wethouder Bob Roelofs creëerde, was er één van verwarring onder de bewoners. Dit bleef bij de gemeenteraadsleden niet onopgemerkt. Resultaat: de bewoners stonden op 0-4 achterstand.

Enkele bewoners, waaronder Leo (zie begin van deze impressie), probeerden alsnog het samengevoel en de moed onder de bewoners te herstellen door een aantal zaken te benoemen. Maar dat kon het tij niet meer keren. De bewoners waren hun saamhorigheid, hun kracht en het stukje regie dat die had opgeleverd, kwijt.

Weliswaar had Arnold bij jou bedongen dat bewoners een "pauze" van een kwartiertje zouden krijgen waarin ze onderling over compromisvariant "-9" zouden kunnen overleggen, maar dat was volstrekt niet realistisch. Voor goed onderling overleg is namelijk nodig dat bewoners tijdens zulk overleg niet onder tijdsdruk staan, en ook dat ze beschikken over een werkelijk afgezonderde, fysieke ruimte waar ze niet omringd worden door wethouders, gemeenteambtenaren en gemeenteraadsleden. Er was nu geen focus en geen mogelijkheid om als bewoners te komen tot gedeeld commitment aan een bereikte consensus.Resultaat: de bewoners stonden op 0-5 achterstand.

Arnold wilde ook dat de aanwezige bewoners na de "pauze" zouden kunnen stemmen of ze bereid waren van hun eigen plan ("met knik -4") af te zien ten gunste van variant "-9". Maar op een rommelige manier, waarbij gespreksleider Arno Schuring aan Arnold spreekbeperkingen oplegde, kwam het daar niet van - wat misschien maar beter was ook.

De aanwezige bewoners uitten een soort gemompelde consensus dat zij in ieder geval de voorkeur gaven aan een planvariant met knik in de rijbaan. Eén bewoner, Anne Elise, gaf met enige emotie aan dat zij zich daar niet in kon vinden als dat tot gevolg zou hebben dat er maar liefst negen parkeerplaatsen verloren zouden gaan. Ik dacht: *"Operatie geslaagd, patiënt overleden"*. Iedereen, d.w.z. de wethouder, de ambtenaren en de raadsleden van zowel coalitiepartijen als oppositiepartijen, hadden nu kunnen zien dat omwonenden niet langer een eenheid vormden, maar potentieel verdeeld waren geraakt en in ieder geval niet langer in hun kracht stonden. Resultaat: de bewoners stonden op 0-6 achterstand.

Aan het eind van de bijeenkomst kwam jij als verantwoordelijke wethouder eindelijk naar voren. Je zei iets in de geest van dat je het een waardevolle bijeenkomst had gevonden en dat je alles wat was ingebracht zou meenemen in de uiteindelijke besluitvorming van de gemeente. Je zei niets over nader overleg met de bewoners over welke van de drie gepresenteerde planvarianten (laat staan de twee niet gepresenteerde varianten) er uiteindelijk zou worden gekozen. Resultaat: de bewoners stonden op 0-7 achterstand

Kortom, de uitkomst van het formele gedeelte van de bijeenkomst op 17 januari 2023 was dat jij als wethouder je handen vrij had gekregen om een willekeurig besluit te nemen. Precies het resultaat dat voor een bestuurder zoals jij comfortabel is. Pseudo-burgerparticipatie geslaagd, bewoners afgevoerd. Jij had projectleider Arno Schuring en bewoner Arnold de ruimte gegeven om de eenheid en kracht van bewoners te breken, terwijl jij zelf in de coulissen rustig toekeek alvorens het resultaat van dit proces kalm in ontvangst te nemen.

In het oog springende fouten in het proces van burgerparticipatie

De vraag is nu of jij, als wijkwethouder en als wethouder burgerparticipatie, deze uitschakeling van de empowerment van bewoners als een succes beschouwt, of juist als een nederlaag.

Als ik er nu even van uitga dat jij in je hart voorstander bent van werkelijke burgerparticipatie, en niet van dit soort pseudo-participatietrajecten (zoals ik er in de afgelopen jaren al zoveel voorbij heb zien komen), dan constateer ik dat er, met het oog op werkelijke participatie, onder andere de volgende fouten zijn gemaakt.

(1) De gemeente is geen werkelijke dialoog met bewoners aangegaan over het door de bewoners zelf op 31 oktober 2022 gepresenteerde plan ("met knik - 4"), waarover onder de bewoners consensus bestond en waarschijnlijk nog steeds bestaat. De gemeente heeft het slechts van tafel geveegd met dubieuze argumenten (zie de protestbrief van bewoners van 21 december).

(2) Jij als wethouder èn Arnold als bewoner hadden allebei moeten eisen (ook van elkaar) dat de bewoners eerst de gelegenheid zouden krijgen om in een aparte bijeenkomst, zonder aanwezigheid van gemeentefunctionarissen, samen hun mening te bepalen over compromisvariant "-9" in relatie tot zowel de gemeentelijke varianten met rechte rijbaan als de bewonersvariant "met knik -4". Als jij echt geïnteresseerd was geweest in het realiseren van serieuze burgerparticipatie, dan had je gewild en geëist dat Arnold eerst bij bewoners ging toetsen of die zich achter dit compromisvoorstel konden schaderen. Door dat niet te doen, heb je een zwakte in Arnolds eigen buurtvertegenwoordigende kwaliteiten gebruikt om de eensgezindheid,

en daarmee de kracht van de bewoners te ondermijnen. Dat levert jou op korte termijn waarschijnlijk politiek en bestuurlijk gemak op. Maar voor de bewonersparticipatie is het slecht.

Zelfs Arno Schuring had, vanuit het perspectief van een integere en professionele projectleider die het gemeentelijk beleid inzake burgerparticipatie echt tot uitvoering wil brengen, moeten zeggen dat hij, met het oog op draagvlak voor een uiteindelijk gekozen oplossing, een bespreking van variant "-9"op dit moment niet werkbaar achtte. Immers, die variant was pas enkele minuten voorafgaand aan de bijeenkomst onder ogen gekomen van hemzelf en van de bewoners. Kunnen projectleiders tegenwoordig niet meer projectmatig denken, of willen ze dat niet? De basale processtappen van burgerparticipatie zijn op deze wijze opnieuw niet gevolgd.

Zoals het nu gegaan is, zijn de bewoners door jou, bewoner Arnold en de ambtelijke projectleider Arno Schuring in een situatie "gerommeld" waarin ze hun stem over de inrichting van hun straat wellicht tijdelijk, wellicht definitief verloren zijn. Dit is geen burgerparticipatie.

(3) Het verwachtingenmanagement over de bijeenkomst van 17 januari 2023 was non-existent, en om die reden uitermate slecht. Er was geen transparantie van de kant van de gemeente richting bewoners, en ook te weinig transparantie van de kant van bewoner Arnold.

Fundamentele problematiek zoals zichtbaar in deze casus

De hamvraag bij zogeheten participatietrajecten is uiteindelijk of gemeentelijke beslissers (wethouders, projectleiders, ambtenaren met specialismen, in sommige gevallen ook gemeenteraadsleden) bereid zijn een deel van hun macht en invloed werkelijk af te staan aan bewoners (burgers). Het is een illusie om te denken dat burgers kunnen en willen participeren in een situatie waarin ze, als puntje bij paaltje komt, niet werkelijk iets te vertellen hebben.

Als die bereidheid tot machtsdeling er niet werkelijk is, kan er ook geen werkelijke burgerparticipatie ontstaan.

In dit specifieke geval (Pr. Hendrikstraat Zuid) drong jij als wethouder de burgers begin december 2022 in het nauw door te stellen dat jij al een besluit had genomen. Dit noodzaakte de bewoners zich politiek te mobiliseren en de gemeenteraad te benaderen. Dat ging uiteindelijk ten koste van de regie van de meeste bewoners over het proces, en leidde tot een *alleingang* van bewoner Arnold die goed bij de gemeente kon lobbiën, mede dankzij zijn verleden als gemeentepoliticus. De bewoners van de Pr. Hendrikstraat, in hun hoedanigheid van "participanten", hebben op deze manier het nakijken.

Deze casus toont ook opnieuw een voorbeeld van een ontwikkeling die ik in onze wijk vaker heb gezien, namelijk de ontwikkeling van een actieve bewoner die opkomt voor bewonersbelangen, in de richting van een regelaar of regent die geleidelijk aan, tijdens het proces, meer affiniteit krijgt met het bestuurlijke netwerk waarmee hij zaken probeert te doen, dan met diegenen die hij oorspronkelijk vertegenwoordigde.

Eerder heb ik dit bijvoorbeeld zien gebeuren met de Spijkerbrigade, en met verschillende werkgroepen in de buurt (Spijkerenergie, Verkeerswerkgroep). Hieruit zijn inmiddels verschillende kleine "wijkelitegroepjes" ontstaan, die elk voor zich speciale betrekkingen onderhouden met het

gemeentelijke bestuursapparaat, waardoor hun agenda mede wordt beïnvloed. In sommige gevallen ontlenen deze "wijkelitegroepjes" niet alleen immateriële, maar ook materiële voordelen aan hun relatie met het gemeentelijke bestuursapparaat (denk bijvoorbeeld aan de gemeentelijke budgetten die het Bewonersoverleg en de Verkeerswerkgroep mogen aanwenden).

Dit soort elitevorming in het Spijkerkwartier, ten koste van werkelijke burgerparticipatie, kan heel in de verte worden vergeleken met klassieke processen van machtsvorming, zoals die van:
(1) een volksleider die eerst functioneert als bevrijder maar zich, nadat hij invloed of macht heeft gekregen, ontwikkelt tot een ritselaar, een potentaat of een dictator;
(2) een vakbondsactivist die zich ontwikkelt tot insider-bestuurder (denk aan Wim Kok of Paul Rosenmüller);
(3) de elite van een economisch gekoloniseerd land, die in de praktijk steeds meer gaat functioneren als netwerk van onderaannemers van buitenlandse "donoren" van financiële en andere "hulp", ten koste van de vrijheid en zeggenschap (empowerment) van de eigen bevolking.

Hoe nu verder? Advies: beschouw het als een oefening

De vraag is wat jij als wethouder (zowel met het oog op de wijk als met het oog op burgerparticipatie) nu wilt met betrekking tot deze specifieke casus. Politiek-bestuurlijk heb je nu gewonnen, maar als voorbeeld van geslaagde burgerparticipatie is dit traject vooralsnog ook weer mislukt.

Als ik ervan uitga dat jij burgerparticipatie echt belangrijk vindt, en wilt laten zien dat die mogelijk is, dan zou mijn advies aan jou zijn om de casus van de Prins Hendrikstraat Zuid te gebruiken als een *oefening* voor de gemeente om, ook nadat er dingen mis zijn gegaan, de draad **alsnog weer op te pakken** en in de praktijk echte burgerparticipatie te realiseren. Dus om het nu niet op te geven, maar een nieuwe ronde in te lassen.

Hiermee zou je ook aan jouw eigen ambtenaren laten zien dat het belangrijk is om burgerparticipatie serieus te nemen en niet slechts te beschouwen als een soort "hoepel waar linksom of rechtsom even doorheen gesprongen moet worden".

Ik heb verschillende malen tijdens mislukte participatietrajecten te horen gekregen dat een bepaalde ambtenaar of wethouder *"op een rijdende trein was gestapt"* en daarom de fouten die in het verleden waren gemaakt, niet meer ongedaan kon maken en dus ook in het vervolg van datzelfde traject maar geen rekening meer ging houden met bepaalde belangen van bewoners. Dit is een gemakzuchtige, funeste houding. Op die manier zullen Arnhemse gemeenteambtenaren *nooit leren* om adequate burgerparticipatie te entameren.

Ik adviseer jou om als wethouder verantwoordelijkheid te nemen en de moed te vinden om, samen met je collega-bestuurders, jouw ambtenaren top-down zodanig aan te sturen dat het lonend voor ze wordt om echte bottom-up-burgerparticipatie van de grond te krijgen.

Dit begint bij bewustwording wat burgerparticipatie eigenlijk is. Die bewustwording kan vanaf alle kanten groeien: top-down, bottom-up, lateraal. Deze impressie is een voorbeeld van een poging bottom-up of lateraal iets bij te dragen.

De vraag is of het jouw doel is om van burgerparcipatie op instrumentele wijze een *kosmetisch succes* te maken, m.a.w. een toneelopvoering, een Potemkin-dorp, een schijndialoog die "echt" overkomt in de gemeentelijke archieven of om in een rechtszaal groen licht te krijgen, of dat het jouw intrinsieke doel is om *echt in dialoog* te gaan met burgers.

Ik hoop dat de raadsleden die gisteren op 17 januari aanwezig waren bij de bijeenkomst, het belang van echte burgerparticipatie onderschrijven.

Tot slot

Ik begrijp dat ik mij met deze impressie mogelijk niet bij alle bewoners geliefd zal maken. Maar dat risico hoort erbij. Als ik jou als wethouder durf te bekritiseren, moet ik ook mijn mede-bewoners durven te bekritiseren. Door de manier waarop "democratische rechtsstaten" zich momenteel in Europa en elders ontwikkelen, wordt het steeds duidelijker dat de formele arrangementen om democratie en participatie te bewerkstelligen, op zichzelf niet langer voldoen. Het is nodig om de persoonlijke houding van diegenen die de democratie vorm geven, te betrekken bij het nadenken over het ontstane democratische tekort.

Met andere woorden, de formele democratie kan alleen haar betekenis behouden als we ook onze informele democratie redden. Voor dat laatste is het vereist dat we bereid zijn naar onze eigen en elkaars informele houding te kijken, en dus ook naar onze psyche. Het is nodig om wat we daar waarnemen, onder woorden te brengen en zo bespreekbaar te maken, ook als dat pijnlijk is voor onszelf en anderen.

Voor mij zit de pijn in het sociale risico dat ik neem door dit te schrijven. Voor anderen kan de pijn zitten in de scherpte van de hier door mij geuite kritiek.

Dat doet niets af aan de constructieve bedoeling waarmee ik deze impressie heb geschreven.

Met vriendelijke groet,
Michiel Jonker

5 De werking van ”trechteren” en ”micro-keuzes” in participatieprocessen

Van: Michiel Jonker
Aan: Bob Roelofs <bob.roelofs@arnhem.nl>
Cc: (enkele bewoners)
Datum: 19-01-2023 15:55 EET
Onderwerp: Aanvulling over burgerparticipatie, trechteren, microkeuzes en beëindiging machtsstrijd

Hallo Bob,

In mijn impressie van 18 januari jl. over de bewonersbijeenkomst op 17 januari jl. over de Pr. Hendrikstraat Zuid heb ik één ding vergeten te noemen. Het gaat over dit onderdeel ervan:

"-- In de eerste helft van vorig jaar (2022) hield de gemeente drie participatie-bijeenkomsten over de toekomstige inrichting van de straat. Hierover heb ik gisterenavond twee heel verschillende dingen gehoord. Volgens de gemeentelijke projectleider, ambtenaar Arno Schuring, ontstond er tijdens die bijeenkomsten, in een open sfeer, een consensus onder de aanwezige bewoners dat het gemeentelijke plan om een rechte rijbaan aan te leggen met minder bomen èn minder parkeerplaatsen dan in de huidige situatie, een goed idee was. Volgens bewoners die ik gisteren sprak, ontstond er tijdens die bijeenkomsten echter een gevoel onder bewoners dat ze gemanipuleerd werden en dat hun visie ondergesneeuwd raakte onder een door de gemeente op dominante wijze gepresenteerd plan, dat volgens de gemeente in essentie "alternatiefloos" was. Op de mogelijke oorzaken van deze discrepantie zal ik later in deze impressie terugkomen."

Mede door tijdsdruk ben ik gisteren vergeten daarop later in de tekst terug te komen. Daarom nu alsnog.

Hoe kan het dat de ambtelijke projectleider en de bewoners zulke verschillende herinneringen hadden aan die eerste drie participatie-bijeenkomsten? Ik denk dat het antwoord te maken heeft met de manier waarop ambtenaren gewend zijn inspraak- en "participatie"-processen te "trechteren".

De methodiek van het trechteren

Het basisidee van de methodiek van "trechteren" is dat er in een zoekproces van een groep naar een optimale oplossing voor een bepaald probleem, geleidelijk aan minder optimale oplossingsrichtingen en oplossingen worden weggestreept, zodat de groep zich, met behoud van consensus, steeds meer kan concentreren op veelbelovende oplossingen. Zo wordt er toegewerkt naar een uiteindelijke, beste oplossing waarover binnen de groep dan consensus bestaat, of in ieder geval ruim voldoende "draagvlak".

Op zichzelf hoeft er niets mis te zijn met deze methodiek. Maar het hangt er wel van af hoe gemeenteambtenaren deze methodiek toepassen. Er zijn namelijk verschillende manieren waarop "trechteren" kan worden toegepast.

Eén manier - en dit is hoe het zou moeten - is dat er in de groep als geheel, dus inclusief zowel de ambtenaren als de bewoners, een authentiek, oprecht zoekproces plaatsvindt, waarbij de ambtenaren die het proces leiden en/of begeleiden, werkelijk luisteren naar de groep. Dat wil zeggen niet alleen "instrumenteel luisteren", maar echt.

Wat ik Arnhemse gemeenteambtenaren -en bestuurders echter keer op keer heb zien doen, is dat ze het groepsproces proberen in te zetten als een **instrument** om bij de bewoners **op manipulatieve wijze een consensus te creëren ten gunste van een reeds vooraf door de gemeente gemaakt plan**, dat wil zeggen een consensus met als inhoud dat een vooraf door het gemeentebestuur reeds bepaald doel, agenda of oplossingsrichting de beste is en dus gerealiseerd moet worden. Er is dan alleen ruimte voor marginale aanpassingen (franje, strooigoed, spiegeltjes en kraaltjes om bepaalde bewoners tevreden te stellen, het gevoel te geven dat ze serieus genomen worden, en hun ego te strelen).

Deze aanpak "werkt" in veel gevallen ook, in die zin dat veel bewoners zich inderdaad op die manier laten manipuleren, om diverse redenen. Een paar van zulke manipulatieve technieken zijn bijvoorbeeld:
-- een sessie waarin "geeltjes" (gele plakvelletjes) vrijelijk door bewoners mogen worden beschreven en op een bord geplakt, waarna ambtenaren die gaan ordenen in door de ambtenaren bepaalde categorieën, waarbij de ambtenaren die ordening zo maken dat er al een beetje wordt gestuurd naar een bepaalde oplossingsrichting;
-- het interpreteren van inbreng van bewoners zodat die lijkt overeen te komen met bepaalde categorieën, waarvan sommige duidelijk suboptimaal zijn zodat daarmee ook de inbreng van de betreffende bewoners alvast terzijde kan worden geschoven;
-- het toezeggen dat er over bepaalde zaken in een latere bijeenkomst nog meer informatie zal worden gegeven, en deze toezegging dan vergeten.

Het gaat hier om subtiel sturende **microkeuzes** van ambtenaren tijdens het overlegproces

Ontbrekend bewustzijn over het eigen manipulatieve gedrag

Gemeenteambtenaren zijn zich er vaak niet van bewust dat ze op deze manier manipulatief bezig zijn. Het is voor hun een handelingsstijl geworden waaraan ze gewend zijn en die ze vanzelfsprekend vinden en ervaren als gewoon een onderdeel van hun "professionaliteit". Ze vinden het dus professioneel om bewoners op een instrumentele, niet-transparante manier te manipuleren, en zien daar geen kwaad in.

In de jaren dat ik als bewoner inmiddels met gemeentelijke overlegtrajecten op het gebied van ruimtelijke ordening te maken heb, zie ik dit telkens gebeuren. Dankzij bepaalde werk- en andere ervaring ben ik hier persoonlijk alert op, en kan dit daarom ook benoemen en mijn waarnemingen ook schriftelijk vastleggen - bijvoorbeeld in "impressies" of analyses zoals de drie die ik jou als wethouder recentelijk heb toegestuurd (over ons overleg op 2 november 2022 m.b.t. Statenlaan, de bijeenkomst van 29 november 2022 m.b.t. Parkstraat, en die van 17 januari 2023 m.b.t. Prins Hendrikstraat Zuid).

In overlegprocessen tussen gemeente en bewoners waaraan ik heb deelgenomen, zag ik hoe de procesmatige microkeuzes van ambtenaren bepalen in welke richting het proces gaat en welke

inhoudelijke uitkomst het proces krijgt. Als die uitkomst niet in het belang van bewoners was, benoemde ik de door ambtenaren gemaakte microkeuzes, omdat er geen andere manier was om die keuzes bespreekbaar te maken en zo tot bijsturing van het proces te komen.

Dit werd mij door de betreffende ambtenaren en hun bestuurders echter nooit in dank afgenomen. Sterker nog, het wekte bij hen grote onvrede. Zozeer zelfs, dat in een andere, jou welbekende casus een groep ambtenaren besloot überhaupt niet meer met mij of andere bewoners te communiceren. Dat hielden die ambtenaren jarenlang vol.

Alleen door buitengewoon volhardend te zijn, hield ik het in die casus vol om mijn steeds moeiere hoofd niet in de schoot te leggen, en met communicatieve en juridische middelen zichtbaar te blijven maken wat er gebeurde. Verreweg de meeste burgers hebben niet de tijd, de energie of de juridische kennis om dat vol te houden. En dus komen de gemeentelijke ambtenaren en hun bestuurders bijna altijd goed weg met zulk manipulatief gedrag. Dat "resultaat" versterkt vervolgens weer hun idee dat dit gedrag normaal en prima is. Maar dat is het niet. Het is niet integer.

Effect van het manipulatieve gedrag op bewoners

Mensen zijn niet alleen cognitieve wezens, maar vooral ook sociale wezens. Verreweg de meeste mensen passen hun cognitie aan om bij sociale groepen te kunnen blijven horen. Dit verschijnsel doet zich ook voor in zogeheten "inspraaktrajecten" of "burgerparticipatietrajecten".

De gemeentelijke ambtenaren of een door de gemeente ingehuurde "gespreksleider" of "begeleider" voor zulke trajecten kunnen een sociale omgeving creëren waarin de deelnemende bewoners zich (meestal onbewust) genoodzaakt voelen om hun gedachten en uitlatingen aan te passen om niet buiten de groep te gaan vallen. Vervolgens kunnen de ambtenaren de gehoorzame uitlatingen van bewoners dan weer op "face value" gaan interpreteren (wel zo makkelijk), en daarbij gemakshalve de mogelijkheid "vergeten" dat er sprake kan zijn van sociaal-wenselijke aanpassing van de kant van de bewoners.

In de praktijk wordt zulke sociale en cognitieve aanpassing door de ambtenaren juist gewenst. Dat is immers een onmisbare schakel in hun methodiek om bewoners zover te krijgen dat ze in een schijnbaar vrijwillige "consensus" gaan instemmen met een reeds door de gemeente gemaakt plan of een reeds door de gemeente bepaalde agenda.

Daarom zullen zulke ambtenaren aannemen dat hun beeld van bewoners die instemmen met de richting die het bestuur op wil, gewoon klopt. Eventuele signalen van afwijkende meningen zullen ze, zolang die signalen niet hinderlijk worden, gladstrijken of negeren en vervolgens vergeten. Zo ontstaat er bij de gemeenteambtenaren een selectieve herinnering aan hoe het inspraak- of participatieproces is verlopen.

Verklaring voor verschillende herinneringen aan de eerste drie bijeenkomsten

Het bovenstaande biedt een mogelijke verklaring voor het verschil in de herinnering van projectleider Arno Schuring aan de eerste drie bijeenkomsten over de Prins Hendrikstraat Zuid, en de herinnering van (sommige) deelnemende bewoners.

Die bewoners ervoeren binnen de procesmatige en sociale omgeving die met het "participatietraject" werd gecreëerd, sturing van de kant van de gemeente en onvoldoende sociale ruimte om hun bezwaren krachtig en duidelijk naar voren te brengen.

In deze specifieke casus hebben twee bewoners (ik meen: Anne Elise en Vera) na de derde bijeenkomst gereflecteerd op wat er was gebeurd, en vervolgens actie ondernomen door de gemeente aan te spreken, waardoor hun onvrede met de gang van zaken alsnog op tafel kwam te liggen.

Ik was er niet bij, maar de daaropvolgende reactie en inschatting van de gemeente lijkt geweest te zijn, dat er kennelijk nog wat extra bijeenkomsten nodig waren om de bedenkingen van deze bewoners weg te masseren - m.a.w. "weg te trechteren". Toen de bewoners tijdens de vierde bijeenkomst merkten dat de gemeentelijke methodiek in essentie niet was veranderd, hebben ze de koppen bij elkaar gestoken en op de vijfde bijeenkomst (die door de gemeente was gepland als laatste bijeenkomst) een eigen planversie gepresenteerd en daarover in grote getale ook ter plekke gestemd, zodat de gemeente het moeilijk kon negeren.

Vervolgens heb jij als wethouder geprobeerd die door de bewoners breed gedragen planversie alsnog van tafel te krijgen door simpelweg te besluiten die versie van tafel te vegen en dat mee te delen aan twee betrokken bewoners (Anne Elise en Vera).

Hierdoor zagen bewoners zich genoodzaakt de zaak verder te escaleren, d.m.v. de protestbrief van 21 december, gericht aan alle leden van de gemeenteraad. Dit leidde weer tot de bijeenkomst op 17 januari waar mijn impressie over gaat.

Wat er van jou als wethouder burgerparticipatie vereist is

Wat de hierdoor ontstane situatie van jou als wethouder met "burgerparticipatie" in je takenportefeuille nu vereist, is dat je om te beginnen eerlijk erkent dat je hebt deelgenomen aan een **machtsstrijd** tussen het gemeentelijke apparaat en de bewoners van de Prins Hendrikstraat Zuid, waarbij jij aan de kant van het gemeentelijke apparaat meevocht, ten koste van de mogelijkheid voor echte burgerparticipatie.

Alleen door die machtsstrijd duidelijk te benoemen en het bestaan ervan te erkennen, kan die bewust en bespreekbaar worden gemaakt en vervolgens ook worden beëindigd.

Daarmee kan dan alsnog ruimte voor echte burgerparticipatie ontstaan.

Zoals ik gisteren in mijn impressie ook al aan jou adviseerde, lijkt het me goed om de casus Prins Hendrikstraat Zuid te benutten als een oefening in het alsnog mogelijk maken van echte burgerparticipatie.

Met vriendelijke groet,
Michiel Jonker

6 Nawoord ter verantwoording

De tekst van deze notitie (t/m hoofdstuk 5) heb ik op 12 februari 2023 naar Anne Elise Saris gestuurd, met de vraag of zij deze bruikbaar vond als achtergrondinformatie (onderlegger) ten behoeve van haar inspraak bij uw werkgroep op de geplande bijeenkomst van 8 maart 2023. Zij reageerde aanvankelijk enthousiast over het deel t/m pagina 24 (in hoofdstuk 3). Op 25 februari belde ik haar met de vraag of zij tevreden was met de onderlegger als geheel. Zij vertelde dat zij toch wat bedenkingen had.

Hoewel zij nog steeds volledig achter de inhoud kon staan, wilde zij bepaalde onderdelen toch schrappen alvorens het document aan uw werkgroep voor te leggen. Zij dacht hierbij met name (ook?) aan het laatste stuk van mijn correspondentie met wethouder Bob Roelofs op 29 januari 2023, dat te lezen valt op pp. 6-7 van deze notitie.

Ik vroeg waarom ze dit stuk tekst wilde schrappen. Zij gaf (zoals ik het analyseer) vier redenen:

1. Het past niet bij haar stijl;
2. Zij wil Bob Roelofs niet persoonlijk aanvallen;
3. Zij wil haar relatie met de gemeente niet onnodig belasten of schaden;
4. Zij wil haar mogelijkheid behouden om invloed ten goede uit te oefenen, en ze schatte in dat het op deze wijze inbrengen van zaken juist afbreuk kan doen aan haar mogelijkheden om invloed uit te oefenen.

Ik heb hier als volgt op gereageerd:

Ad 1: Ik gaf aan dat het uiteraard aan ieder mens zelf is om zijn eigen stijl te kiezen. Ik wees Anne Elise er wel op dat dit om een tekst van mij gaat, die op zichzelf niets zegt over haar stijl. Zij biedt dit slechts ter informatie aan aan uw werkgroep. Maar iets ruimer opgevat, kan het begrip ”stijl” natuurlijk ook keuzes omvatten welke informatie je aan een werkgroep burgerparticipatie aanbiedt, en welke informatie je die werkgroep liever bespaart - bijvoorbeeld om het voor iedereen (jezelf en die werkgroep) makkelijker te maken. Daarin is iedereen vrij.

Ad 2: Ik gaf aan dat het betreffende stuk tekst (pp. 6-7) correspondentie betrof die gevoerd was met Bob Roelofs in diens hoedanigheid als wethouder, dus als bestuurder. Wanneer kritiek op iemands handelen als bestuurder opgevat wordt als een persoonlijke aanval, wordt het onmogelijk om bepaalde zaken die misgaan in het bestuur, duidelijk te benoemen. Dit maakt het ook onmogelijk om bepaalde problemen of misstanden doeltreffend aan te pakken.

In dit geval heeft Bob Roelofs, in zijn hoedanigheid van bestuurder, zelf steeds consequent aangegeven dat hij kritische teksten van mij waardeerde. Op mijn laatste bericht op 29 januari 2023 heeft hij niet meer gereageerd. Dat wil echter niet zeggen dat hij dat als een persoonlijke aanval zou hebben opgevat, maar alleen dat hij het niet nodig achtte daarop te reageren.

Ad 3: Vanuit mijn eigen ervaringen met de gemeente Arnhem, begrijp ik deze zorg van Anne Elise volkomen. Want in de praktijk wordt zakelijke kritiek op bestuurlijk of ambtelijk handelen door functionarissen van de gemeente inderdaad vaak opgevat als een persoonlijke aanval. Dit is één van de cruciale problemen die zich voordoen bij de Arnhemse pogingen om burgerparticipatie te realiseren. Ik heb deze vicieuze cirkel in mijn correspondentie met Bob Roelofs nadrukkelijk aan de orde gesteld (zie hoofdstukken 1, 2 en 5 van deze notitie).

Zoals ik heb aangegeven, stellen gemeentefunctionarissen (bestuurders en ambtenaren) vaak ***impliciet*** de eis dat bepaalde kritiek niet wordt geleverd, op straffe van verlies van een goede relatie en daarmee van elke mogelijkheid om te participeren of invloed uit te oefenen.

Als dit cruciale onderdeel van de problematiek van burgerparticipatie niet aanschouwelijk gemaakt mag worden, zelfs niet voor de raadswerkgroep burgerparticipatie zelf, door middel van het delen van een ***concreet voorbeeld*** van correspondentie die met een bestuurder is gevoerd, dan zou er geen realistisch uitzicht meer bestaan op zelfs maar een gedeeltelijke oplossing van dit essentiële onderdeel van de problematiek.

Dit is des te relevanter omdat Bob Roelofs op dit punt zeker niet de slechtste bestuurder is. Hij was bijvoorbeeld de enige van drie aangeschreven wethouders die überhaupt reageerde op een urgente brief namens bewoners (zie hoofdstuk 2 van deze notitie). In zijn correspondentie met mij heeft hij mij ook aangemoedigd me te blijven uitspreken. Hij heeft mij op die manier een opening geboden om bepaalde dingen zichtbaar te maken door ze in correspondentie met de gemeente (in casu hemzelf) te beschrijven.

Alleen heeft Bob in zijn eigen psyche ook een soort Chinese muur gebouwd tussen zijn verbale en sociale toegankelijkheid en zijn (verantwoordelijkheid voor) bestuurlijk handelen, waardoor hij als wethouder ”burgerparticipatie” een ideale buffer vormt om andere wethouders uit de wind te houden. Er is hier een informele taakverdeling ontstaan, waarbij communicatie tussen enerzijds burgers en anderzijds wethouders die wèl beslissingen nemen, in de praktijk wordt verhinderd, terwijl de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor die verhindering ook nog eens zoek wordt gemaakt in het gat tussen de wethouder burgerparticipatie (die wel met de burgers communiceert) en de andere wethouders (die zo min mogelijk met de burgers communiceren).

Als dit mechanisme niet zichtbaar en bespreekbaar wordt gemaakt, is er geen hoop op de realisatie van werkelijke, effectieve burgerparticipatie met oprechte medewerking van de kant van de gemeente. Burgers hebben dan alleen de mogelijkheid om enige extra schijn van burgerparticipatie af te dwingen door zich te mobiliseren en politieke druk uit te oefenen, waardoor de gemeente zich gedwongen voelt wat extra schijn van burgerparticipatie te wekken. In deze notitie wordt dat zichtbaar in de beschrijving van activiteiten van Arnold Brouwer (casus Hendrikstraat, hoofdstuk 4) en mij (casus Statenlaan, hoofdstuk 2).

Ad 4: Ik gaf tegenover Anne Elise aan dat ik begrijp dat zij haar mogelijkheden om door middel van het opbouwen van goede relaties met gemeentefunctionarissen invloed uit te oefenen, niet wil schaden. Maar ik wees er ook op dat allerlei verworvenheden, bijvoorbeeld vrouwenkiesrecht of de vijfdaagse werkweek, alleen tot stand zijn gekomen doordat mensen hun nek hebben uitgestoken en rechtstreeks kritiek hebben geuit op het ontbreken van die verworvenheden en de oorzaken daarvan, ook als dit hun hun ”goede relatie” met de autoriteiten of machthebbers kostte, en daarmee hun positie, hun loopbaan, hun vrijheid of zelfs hun leven.

Het is een bekend gezegde dat ”de revolutie haar eigen kinderen verslindt”. Minder bekend is dat ook ***evolutie*** haar eigen kinderen verslindt. Ik ben zo'n kind. Al meer dan twintig jaar geleden, in 2000/2001, daagde het mij dat ik om verschillende redenen nooit in aanmerking zou komen voor een bestuurlijke functie waarin ik reële invloed zou kunnen uitoefenen. Voor mij bleef alleen een rol als criticus over. Dat deed ik bij mijn toenmalige werkgever met verve, zowel in mijn eigen afdeling als in het personeelsblad. Ca. 2005 waarschuwde mijn toenmalige afdelingshoofd me dat juist de ***schwung*** van mijn teksten in het personeelsblad ertoe zou

leiden dat men niet meer naar de inhoud zou kijken, maar mij als een soort clown zou gaan zien. Hij wilde graag dat ik een beetje zou gaan dimmen. Medio 2006 werd het me, tijdens een zomervakantie, duidelijk dat er voor mij ook als criticus geen geaccepteerde rol was weggelegd binnen de organisatie, en dat ik me op een doodlopend spoor bevond.

Dit gevoel dat ik geen enkel inspirerend loopbaanperspectief meer had, heeft er, achteraf gezien, waarschijnlijk aan bijgedragen dat ik er in 2007 voor koos een misstand te melden, waardoor ik vervolgens in de rol van klokkenluider terecht kwam. Later ben ik opgekomen voor privacy-bescherming, in rechtszaken en ook in de publiciteit. Op die manier heb ik talrijke ervaringen opgedaan met bestuurlijke, sociale en quasi-juridische mechanismen waarmee critici worden uitgestoten uit groepen om ze monddood te kunnen maken en om ervoor te zorgen dat ze niet of nauwelijks invloed kunnen uitoefenen. Ik begrijp dus volkomen de zorg van Anne Elise dat iets dergelijks haar in relatie tot de gemeente Arnhem zou kunnen overkomen als ze het zou wagen mijn notitie ter informatie aan uw werkgroep voor te leggen.

Naar aanleiding van de mededeling van Anne Elise dat ze stukken van de tekst geschrapt wilde zien, heb ik hierover nagedacht. Als het om een ondergeschikt punt was gegaan, was ik daar waarschijnlijk in meegegaan. Maar dit gaat om één van de kernpunten in de problematiek van burgerparticipatie, namelijk dat persoonlijke micro-keuzes van mensen in hun handelen als bestuurder, ambtenaar of politicus, bepalend zijn voor het slagen of falen van processen van burgerparticipatie.

De stukken tekst die Anne Elise wil schrappen, laten enkele belangrijke micro-keuzes van wethouder Roelofs zien, in zijn hoedanigheid als bestuurder. De keuze om die stukken tekst te willen schrappen, is zelf ook weer zo'n micro-keuze, maar dan van de kant van een burger die vreest haar toegang tot het bestuur anders te verliezen. De zorg van Anne Elise in haar hoedanigheid als burger, laat precies zien hoe het systeem in de praktijk werkt. Heel kort en indicatief samengevat: *”Burgers mogen van de overheid participeren als ze zichzelf en elkaar censureren. Burgers houden daar rekening mee.”*

Om bovengenoemde redenen kon ik niet akkoord gaan met Anne Elise's verzoek om mijn notitie een beetje te zelfcensureren. Er moest een andere oplossing worden gevonden.

De oplossing die ik Anne Elise heb voorgesteld, is drievoudig:

1. Door middel van het toevoegen van dit nawoord aan de notitie, wordt in de notitie zelf extra duidelijk gemaakt dat Anne Elise zich niet committeert aan de inhoud ervan. Zij biedt dit slechts ter informatie aan uw werkgroep aan. Deze notitie geeft dus de visie weer van ***een andere burger,*** maar wel een visie die door Anne Elise voldoende de moeite waard wordt gevonden om u ervan ***in kennis te stellen*** dat die bestaat.
2. Het is aan Anne Elise om tijdens de inspraak op 8 maart a.s. haar eigen standpunten en/of inzichten met u te delen en toe te lichten. Het kan heel goed zijn dat zij over sommige aspecten anders denkt dan ik, of bepaalde zaken anders zou willen formuleren.
3 Ik heb Anne Elise voor de keuze gesteld om ofwel deze hele notitie ongecensureerd met u te delen, ofwel hem ***in het geheel niet*** met u te delen. Als zij stukken tekst wil schrappen, geef ik haar geen toestemming deze tekst überhaupt met u te delen. Ik begrijp dat dit een lastige afweging voor haar kan zijn, maar het is aan haar om die te maken. Zij kan desgewenst zelf kiezen om, door het ***niet*** voorleggen van mijn notitie aan u, de ongemakkelijkheid van bepaalde waarheden op afstand te houden om het gesprek voor u en haar makkelijker te maken.

Op het moment van dit schrijven weet ik niet welke keuze Anne Elise gaat maken. In ieder geval wens ik u als werkgroep burgerparticipatie en Anne Elise als insprekende burger een mooi gesprek toe! □