

Memo

Onderwerp: Participatietoets project Hoofdweg-Zuid te Kudelstaart

Door: Kristel Jansen in de Wal, Dietz Strategie & Communicatie

In opdracht van: Participatie Kudelstaart Zuid: groep bewoners en ondernemers van Kudelstaart

Datum: 8 december 2021

Aanleiding en doel

De gemeente Aalsmeer is op dit moment bezig met de planvorming voor een toekomstige ontwikkeling aan de Hoofdweg te Kudelstaart. Het gaat hierbij om een ontwikkeling van ca. 300 woningen en een supermarkt. De bespreking van de Startnotitie is in november 2021 door de gemeenteraad uitgesteld, nadat er door een groep bewoners en ondernemers uit Kudelstaart aan de bel is getrokken over het doorlopen participatieproces en de impact die het project zal hebben op verschillende aspecten binnen Kudelstaart. Deze groep maakt zich hier zorgen over, waarmee het risico op juridische vertraging of vertraging in besluitvorming en de verdere ontwikkeling van onvrede bij bewoners en ondernemers bestaat als op de huidige voet verder wordt gegaan.

Naar aanleiding van dit proces zijn wij door deze groep bewoners en ondernemers gevraagd om een analyse en handreiking op te stellen over de inrichting van het vervolgproces.

In dit advies geven wij een weergave van de voor participatie relevante beleidskaders, de doorlopen stappen in het gevolgde proces en aanleidingen die mogelijk tot onvrede hebben geleid. Op basis daarvan doen wij een aantal aanbevelingen hoe dit proces op korte termijn - op basis van een herijking van de participatie-uitgangspunten - opnieuw opgestart kan worden.

Dit advies bevat de volgende onderdelen:

1. Beleid gemeente Aalsmeer
2. Tijdslijn participatieproces
3. Ervaringen participatieproces
4. Conclusie
5. Gewenste oplossingen en aanbevelingen

1. Beleid gemeente Aalsmeer

Gemeente Aalsmeer is vanaf februari 2021 gestart met het opstellen van een participatievisie. Bewoners en ondernemers konden middels een enquête tot 24 maart 2021 reageren met ideeën voor de nieuwe visie. In september 2021 zou het concept hiervoor klaar zijn en later in dit najaar aangeboden worden aan de gemeenteraad ter vaststelling. Het is anno december 2021 niet duidelijk wat de actuele status is van deze visie.

Het opstellen van een participatievisie ligt in lijn met de (bestuurlijke) ambities van de gemeente:

In het raadsprogramma van gemeente Aalsmeer “Samen bouwen aan vertrouwen”¹ wordt de betrokkenheid van inwoners bij het opstellen van plannen/beleid en bij de uitvoering van beleid als belangrijke kernwaarde aangestipt. Deze kernwaarde fungeert als toetssteen voor het “toekomstig” beleid in Aalsmeer.

Dit sluit aan bij de ambitie die wordt aangestipt in het collegeprogramma van gemeente Aalsmeer “Vol vertrouwen vooruit”²: *“Basis voor onze samenwerking met de gemeenteraad is het raadsprogramma met gezamenlijke uitgangspunten, kernwaarden en belangrijke thema’s. Daarbij willen we een actieve wisselwerking tussen raad en college over hoe wij willen participeren met verschillende groepen in de samenleving. Wij willen inwoners en ondernemers zo vroeg mogelijk betrekken bij nieuwe ontwikkelingen, hen ruimte geven voor eigen initiatieven, maar ook duidelijk zijn over verwachtingen. Zo willen wij bouwen aan verbinding en vertrouwen tussen samenleving en gemeentebestuur.”*

2. Tijdslijn participatieproces

April 2021

Intern is een concept participatieplan opgesteld. Dit participatieplan betreft een omschrijving van de stakeholdergroepen, de planologische procedure met formele inspraakmomenten en de communicatieacties.

Juni 2021

Het proces voor het project Hoofdweg-Zuid start voor belanghebbenden met de concept Startnotitie. De concept Startnotitie stelt de ruimtelijke kaders en uitgangspunten vast. Belanghebbenden worden middels twee informatiebijeenkomsten geïnformeerd over de concept Startnotitie. Waarna zij de mogelijkheid hebben om middels het formele proces zienswijzen in te dienen. Er ontstaan zorgen bij belanghebbenden, waardoor bewoners/ondernemers op hun verzoek een (informeel) gesprek voeren met de gemeente over de ontwikkeling.

September 2021

Op uitnodiging van de gemeente Aalsmeer worden dezelfde bewoners/ondernemers uitgenodigd voor een gesprek om hen op de hoogte te stellen van de status van het project. Zij worden geïnformeerd dat er aanvullende onderzoeken lopen.

3 november 2021

Via de media vernemen belanghebbenden dat er een definitieve Startnotitie ligt, met uitgangspunten die eerder nog niet met belanghebbenden zijn gedeeld.

4 november 2021

Belanghebbenden die zienswijzen hebben ingediend ontvangen de Nota van Beantwoording.

16 november 2021

De commissievergadering over de definitieve Startnotitie vindt plaats. Er zijn vier insprekers,

¹ Raadsprogramma Aalsmeer 2018-2022, samen bouwen aan vertrouwen, gemeente Aalsmeer

² Collegeprogramma Vol vertrouwen vooruit: 2018-2022, gemeente Aalsmeer

bewoners en ondernemers, die namens een groep en/of op persoonlijke titel inspreken. Zij delen hun zorgen over het doorlopen proces, verkeer, leefbaarheid en vitaliteit.

De raadsleden stemmen unaniem in met het uitstellen van de besluitvorming voor de definitieve Startnotitie omdat zij willen dat eerst het gesprek wordt gevoerd met bewoners en ondernemers.

December 2021

Ondernemers zetten een opdracht uit bij een onderzoeksbureau voor een eerste verdieping op de onderbouwende onderzoeken. Deze geeft een andere uitkomst dan de onderzoeken die er liggen ter onderbouwing van de Startnotitie.

3. Ervaringen participatieproces

Een groep bewoners en ondernemers in Kudelstaart hebben hun zorgen geuit over het plan en het proces Hoofdweg-Zuid tijdens de commissievergadering Ruimte & Economie op 16 november 2021. Deze groep geeft aan zich onvoldoende gehoord te voelen in het doorlopen proces, en maken zich zorgen over de potentiële impact die het project zal hebben op Kudelstaart. Zo maken bewoners zich onder andere zorgen over de verkeerskundige afwikkeling en de leefbaarheid in de omgeving van de supermarkt, en maken ondernemers uit het winkelcentrum van Kudelstaart zich zorgen over de versnippering van het winkelbestand en de toekomstbestendigheid van het bestaande winkelcentrum.

Volgens deze groep bewoners en ondernemers zijn deze zorgen onvoldoende meegenomen in het participatieproces en de daarop volgende belangenafwegingen. Daarbij willen zij benadrukken geen tegenstanders te zijn van de geplande woningbouwontwikkeling en blij te zijn met de komst van meer (betaalbare) woningen binnen Kudelstaart. Men vindt het daarbij wel belangrijk dat de plannen goed ingepast worden binnen Kudelstaart, en delen graag hun lokale kennis en ervaring om tot een volledig en breed gedragen plan te komen. Zij hadden andere verwachtingen bij het proces en de betrokkenheid van bewoners/ondernemers bij ontwikkelingen in Kudelstaart.

Dit gevoel van onvrede en weerstand is het gevolg van een aantal gebeurtenissen tijdens het participatieproces:

- Bij bewoners/ondernemers worden (o.a. door het gemeentelijk beleid en de ambities) verwachtingen gewekt om te kunnen participeren bij ontwikkelingen in hun leefomgeving. In het proces ligt de focus op formele inspraakmomenten en communicatie.
- Bewoners/ondernemers worden in juni verrast door een concept Startnotitie en de start van de formele inspraakprocedure. Hierdoor krijgen zij niet het gevoel dat ze betrokken worden bij de totstandkoming van de ruimtelijke kaders en uitgangspunten. Ook is er geen duidelijk beeld geschetst waarover participatie plaatsvindt.
- Bewoners/ondernemers ontvangen geen verslag en/of overzicht van de vragen/antwoorden naar aanleiding van de informatiebijeenkomst in juni. Dit beperkt zich tot een opname van de bijeenkomst. In november hebben zij eerst via de media moeten vernemen dat er een definitieve Startnotitie ligt, alvorens zij zelf werden geïnformeerd. Dit leidt ertoe dat zij zich niet gehoord voelen doordat ze onvoldoende worden meegenomen in het proces.

- Bewoners/ondernemers stellen vragen bij informatie die met hen is gedeeld, doordat onderzoeken door twee bureaus verschillende uitkomsten laten zien. Dit heeft invloed op het vertrouwen van de belanghebbenden.

4. Conclusie

In het project Hoofdweg-Zuid spelen diverse belangen een rol. De ontwikkelaar heeft belang bij een gedragen planproces en een soepel verloop van de procedures voor de ontwikkeling. De gemeente heeft belang bij draagvlak in de samenleving en het dienen van een maatschappelijk belang. Bewoners willen erkend worden als omgevingsexperts en invloed uitoefenen op thema's die hen raken. Ondernemers willen duidelijkheid over de mate en wijze waarop inbreng mogelijk is op diverse thema's. Uiteindelijk is het in ieders belang om te komen tot een gedragen plan.

Om een volledige belangenafweging te maken is het belangrijk om een goed participatieproces te doorlopen. Uit de analyse blijkt dat dit op een aantal momenten niet goed is verlopen, waardoor onvrede en weerstand ontstaat en belangen wederzijds onvoldoende worden erkent. Dit is het gevolg van:

- Mismatch in verwachtingen. Belanghebbenden waren in de veronderstelling dat er ruimte was voor participatie. Deze ruimte was er niet.
- Informatieachterstand en onduidelijkheid. Informatie wordt laat (of niet) gedeeld, en informatie die wordt gedeeld leidt tot twijfels en vragen bij belanghebbenden.
- Beperkte betrokkenheid van belanghebbenden en gevoel van onvoldoende erkenning van de belangen. Het is onduidelijk of en op welke wijze belanghebbenden op de inhoud kunnen meepraten.
- Onvoldoende zicht op de belangenafweging die is gemaakt. Er wordt geen helder beeld gegeven van de belangen die er spelen en op welke wijze deze zijn meegenomen in de uitwerkingen. Bewoners/ondernemers zijn onvoldoende betrokken bij de belangenafweging die is gemaakt.

5. Gewenste oplossingen en aanbevelingen

Wij adviseren om voor het project Hoofdweg-Zuid een participatieproces in te richten om te komen tot een gedragen plan. Dit betekent dat er naast de formele inspraakprocedures ook informele inspraak plaatsvindt. Door belanghebbenden vooruitlopend op de formele procedures mee te nemen in de planvorming, kunnen wensen, behoeften en zorgen een plek krijgen.

Wij adviseren om de informele inspraak te organiseren middels twee separate trajecten: voor de woningbouw en voor de invulling van de commerciële voorziening. Zodat alle belangengroepen een plek krijgen in dit proces.

Wij adviseren om dit proces in kwartaal 1 2022 gezamenlijk met belanghebbenden in te richten, alvorens het participatieproces wordt uitgevoerd en het vervolg van de planologische procedures worden opgestart. Door met belanghebbenden om tafel te gaan en samen te komen tot een proces dat voldoende commitment geeft voor het vervolg. Waarbij helder is wat ieders rol is en in welk stadium. De volgende aspecten zijn hierbij van belang:

- Verhouding tussen formele en informele inspraak
- Formele en informele inspraak in lijn met de planologische procedures
- Samenwerkingsafspraken
- Communicatieafspraken