RAPPORT

Evaluatie Dennenoord

In opdracht van de gemeente Winterswijk

Roel Lauwerier, Martin Stout en Carmen Hendriks

10 februari 2023

TwynstraGudde

Impact op morgen.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2

1. Inleiding 3

1.1. Context en aanleiding 3
1.1.1. Context 3
1.1.2. Aanleiding 3
1.2. Doel en vraagstelling 3
1.2.1. Doel 3
1.2.2. Vraagstelling 4
1.2.3. Scope 4
1.3. Aanpak 4
1.4. Leeswijzer 5

2. Feitelijk procesverloop 6

3. Analyse 7

3.1. Doel en kaderstelling 7
3.1.1. Beschrijving 7
3.1.2. Analyse 9
3.2. Ambtelijke en bestuurlijke organisatie 10
3.2.1. Ambtelijke en bestuurlijke organisatie 10
3.2.2. Analyse 11
3.3. Samenspel met bewoners en bedrijven 12
3.3.1. Samenspel 12
3.3.2. Analyse 12
3.4. Betrokkenheid van de raad 13
3.4.1. Betrokkenheid 13
3.4.2. Analyse 14

4. Lessen 16

4.1. Doel en kaderstelling 16
4.2. Ambtelijke en bestuurlijke organisatie 16
4.3. Samenspel met bewoners en bedrijven 17
4.4. Betrokkenheid van de raad 18
4.5. Tijd om de knoop door te hakken 18

Bijlage 1. Tijdlijn en overzicht van bestudeerde documenten 20

Bijlage 2. Overzicht geïnterviewde personen 28

1. Inleiding

1.1. Context en aanleiding

1.1.1. Context

Begin jaren ‘90 is met de afbouw van het woonwagenkamp Dennenoord begonnen. De bewoners wilden wel meewerken met de afbouw van het woonwagenkamp mits er vanuit de gemeente aandacht zou zijn voor de werk-gelegenheid van de bewoners. Bij voorkeur zouden de bewoners op een regulier bedrijventerrein een bedrijf vestigen waaraan de gemeente de voorwaarde verbond dat er sprake moest zijn van een ‘legaal’ bedrijf. Door verschillende omstandigheden was het in die tijd niet mogelijk om op een regulier bedrijventerrein deze bedrijven te vestigen met als gevolg dat de bedrijven zich vanaf begin jaren ‘90 op de vrijgekomen ruimte op Dennenoord hebben gevestigd.

Later, in 2004-2005 bestaat er binnen de gemeente de wens om het bedrijventerrein af te bouwen en vanaf 2008 loopt er een daadwerkelijk project om deze bedrijven te verplaatsen naar andere industrieterreinen in Winterswijk en de regio. Anno 2022 zijn er vijf bedrijven verplaatst: de bedrijven van Hofman, Mulder, Jan Verhaegh, Bartelds en Van den Biggelaar. Het laatste bedrijf op het terrein, Verhaegh Trading BV, is niet verplaatst.

1.1.2. Aanleiding

Op 27 februari 2019 is in de raad van de gemeente Winterswijk gesproken over het dossier Dennenoord. In deze vergadering werd de burgemeester verzocht het dossier te onderzoeken. De burgemeester heeft vervolgens toegezegd het proces in het dossier Dennenoord te evalueren en lessen voor de bestuurlijke en ambtelijke organisatie te formuleren.

1.2. Doel en vraagstelling

1.2.1. Doel

De focus van deze evaluatie ligt op een reconstructie van het feitelijke procesverloop - in de vorm van een tijdlijn - en de belangrijkste bestuurlijke en ambtelijke lessen die daaruit kunnen worden getrokken waaruit de gemeente kan leren, gericht op toekomstige gebiedsontwikkelingen. Het doel van de evaluatie is dan ook als volgt geformuleerd.

> Het trekken van lessen op basis van een procesreconstructie die de gemeente helpen bij de aanpak van toekomstige gebiedsontwikkelingen.

1.2.2. Vraagstelling

Op basis de doelstelling van het onderzoek zijn de volgende twee hoofdvragen geformuleerd.

1. Wat is het feitelijke procesverloop in het dossier Dennenoord?
2. Wat valt er (bestuurlijk en ambtelijk) te leren van dit procesverloop?

Daarbij wordt gefocust op de volgende vier aspecten:
- Het doel van de kaderstelling voor de gebiedsontwikkeling, de mate waarin de doelstelling is onderbouwd (realistisch) en hoe de kaderstelling in de tijd (mogelijkerwijs) is ontwikkeld
- De ambtelijke en bestuurlijke organisatie van het project (met daarin de aanwezigheid en de werking van checks en balances)
- Het samenspel met betrokken bedrijven en inwoners
- De betrokkenheid van de raad

1.2.3. Scope

De onderzoeksperiode beslaat de gehele formele duur van het project Dennenoord: van 2007 tot het stopzetten van het project in 2021. De periode hiervoor - vanaf de jaren '90 - wordt als achtergrond en context meegenomen, maar maakt geen deel uit van het onderzoek.

1.3. Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in vier stappen die in onderstaand schema zijn weergegeven.



In stap 1 heeft het startgesprek plaatsgevonden. Hierbij zijn werkafspraken gemaakt en is de vraagstelling voor het onderzoek vastgesteld.
In stap 2 heeft het documentenonderzoek plaatsgevonden. Met deze documenten is de tijdlijn geconstrueerd en zijn de gespreksleidraden voor de interviewronde opgesteld. De uitgebreide tijdlijn is opgenomen in bijlage 1.
In de derde stap zijn interviews met betrokkenen - zowel huidige als voormalige betrokkenen - afgenomen. Er hebben gesprekken plaatsgevonden met ambtenaren, bestuurders, en extern betrokkenen (zie bijlage 2). Omwonenden en de betrokken bedrijven, op een na, hebben tijdens het onderzoeksproces besloten om geen medewerking te verlenen aan het onderzoek. De gespreksverslagen zijn teruggelegd bij de respondenten om ze te laten controleren op feitelijke onjuistheden.
In stap 4 is het rapport opgesteld en afgerond. Hierbij is de ambtelijke organisatie gevraagd het rapport te controleren op mogelijke feitelijke onjuistheden (feitelijk wederhoor).

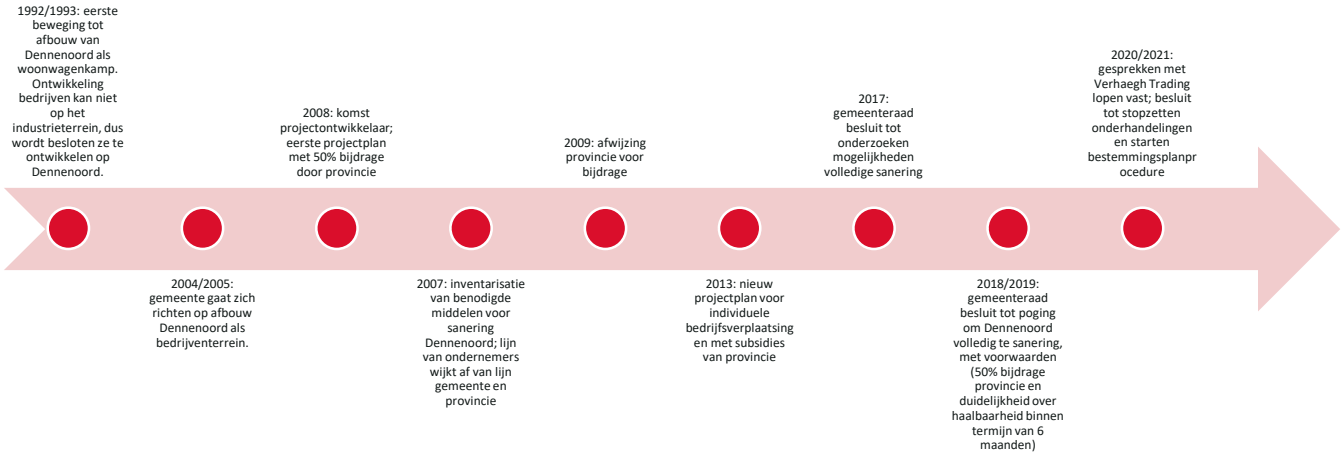
1.4. Leeswijzer

Hoofdstuk 2: in het tweede hoofdstuk is het feitelijk procesverloop opgenomen middels een tijdlijn.
Hoofdstuk 3: in het derde hoofdstuk zijn de bevindingen en de analyse opgenomen aan de hand van de aspecten doel- en kaderstelling, ambtelijke en bestuurlijke organisatie, samenspel met bewoners en bedrijven, en betrokkenheid van de raad.
Hoofdstuk 4: in het vierde hoofdstuk zijn de lessen opgenomen. De lessen zijn geformuleerd per aspect.

Bijlage 1: in bijlage 1 is de tijdlijn opgenomen en een overzicht van de bestudeerde documenten.
Bijlage 2: in bijlage 2 is een overzicht opgenomen van geïnterviewde personen.

2. Feitelijk procesverloop

Op basis van de aangeleverde documenten en de interviews is onderstaande tijdlijn gereconstrueerd. Hierin zijn de belangrijkste ontwikkelingen en besluitvormingsmomenten opgenomen. Een uitgebreide tijdlijn op basis van de documenten vanaf 2007, is opgenomen in bijlage 1.



3. Analyse

3.1. Doel en kaderstelling

3.1.1. Beschrijving

Doel en kaderstelling van het project
Vanaf 2007 heeft de gemeente Winterswijk ingezet op een sanering van het gebied Dennenoord. Nadat er vanaf 2004 inventarisatierondes zijn gehouden met de bedrijven, komt in 2007 naar voren dat het gevraagde bedrag voor de sanering vanuit de ondernemers niet in lijn ligt met de kosten, zoals geraamd door de gemeente en de provincie, opgesteld door middel van taxaties op basis van de Onteigeningswet. Het college geeft aan dat het verschil in de bedragen ertoe leidt dat het project geen doorgang kan vinden, tenzij ondernemers alsnog verder in gesprek willen.[1]

Na het stopzetten van de eerste gesprekken is verder gekeken naar de mogelijkheden voor het gebied. Hier is ook een projectontwikkelaar bij betrokken en er is besloten om in te zetten op een volledige sanering van het bedrijventerrein en een herontwikkeling van het gebied tot een gebied met woningbouw. In 2008 stelt de gemeente Winterswijk hier een projectplan voor op.[2] Alle bedrijven zouden volgens dit plan worden verplaatst naar het industrieterrein in Winterswijk, of naar andere bedrijven- en industrieterreinen in de regio.

In het projectplan is ingestoken op een financiële bijdrage van de provincie aan het project, waarover sinds 2007 gesprekken worden gevoerd, om de gemeente te helpen het gebied te saneren middels bedrijfsverplaatsingssubsidies. De taxaties voor de verplaatsingen vinden plaats volgens de uitgangspunten van de Onteigeningswet, in verband met de regels rondom verkapte staatssteun. Er is ingestoken op een provinciale bijdrage van ruim € 7 miljoen en een gemeentelijke bijdrage van ruim € 4 miljoen.

De wens om het gebied te herontwikkelen bestaat al voor 2007. Betrokkenen geven aan dat het Rijk in de jaren ‘80 een ontwikkeling in gang heeft gezet waarbij alle grote woonwagencentra worden afgebouwd. Dennenoord valt daar ook onder. In die periode is het kamp nog niet afgebouwd. Betrokkenen geven aan dat de gemeente deze afbouw begin jaren ‘90 alsnog op de agenda zet. De bewoners willen wel meewerken met de afbouw van dit woonwagenkamp mits er vanuit de gemeente ook aandacht is voor de werkgelegenheid van de bewoners. Bij voorkeur vestigen de bewoners zich met een bedrijf op een regulier bedrijventerrein. De gemeente verbindt daaraan de voorwaarde dat er sprake moet zijn van een ‘legaal’ bedrijf. Door verschillende omstandigheden is het in die tijd echter niet mogelijk om op een regulier bedrijventerrein deze bedrijven te vestigen, met als gevolg dat de bedrijven zich vanaf begin jaren ‘90 vestigen op de vrijgekomen ruimte op Dennenoord. Betrokkenen geven aan dat de gemeente de stap richting het industrie-terrein als te groot zou hebben ervaren. Aan de andere kant wordt ook aangegeven dat ondernemers de beleving hadden dat de gemeente de bedrijven wel wilde verplaatsen, maar niet naar een andere plek. Aangegeven wordt dat dit zou hebben geleid tot een situatie waarbij ondernemers niet wilden verplaatsen en wantrouwen ontstond richting de gemeente.
In de jaren ‘90 is het gebied veranderd van een woonwagenkamp naar een bedrijventerrein, met nog een paar standplaatsen. De bestemming van het gebied is hierbij echter niet gewijzigd.

[1] B&W-nota ‘stand van zaken onderzoek Dennenoord’, 14 mei 2007

[2] Projectplan Dennenoord, 20 juni 2008

Onderbouwing
Er is in 2007 tot het project besloten omdat de bedrijvigheid 'scheef' zou zijn gegroeid en dat heeft geleid tot een aantal problemen. Zo noemt de gemeente: 'dynamische bedrijvigheid met uitbreidingswensen' op een 'verkeerde locatie', 'ontsluiting met zwaar transport door woonwijken van Winterswijk', 'belemmeringen voor verdere uitbreidingen van de recreatieve functie van 't Hilgelo', en 'visuele verstoring van het verder fraaie Winterswijkse buitengebied'. Daarnaast geven betrokkenen aan dat een aantal bedrijven zorgt voor overlast in het gebied en dat er milieuproblemen zijn door de staat van de riolering.

Betrokkenen geven aan dat het gebied dan ook niet meer past binnen het gemeentelijke - en provinciale - beleid. Ook geven zij aan dat de handhaving - tot 2014 een taak van de provincie - niet voldoende is geweest in het gebied. Om deze redenen besluit de gemeente het gebied te herontwikkelen.

Ontwikkeling
De doelstelling van het project is door de jaren heen een aantal keer veranderd. In 2009 werd duidelijk dat de provincie geen bijdrage zou leveren aan het project. In een brief geeft de provincie aan dat zij de financiële bijdrage - gelet op de omvang en de problematiek van het gebied - maatschappelijk niet verantwoord vindt.[3] Nadat duidelijk is geworden dat de provincie geen bijdrage levert aan het project, is besloten om toch de mogelijkheden voor verplaatsing - met behulp van verplaatsingssubsidies - te verkennen.[4] Hiervoor is in 2013 een nieuw projectplan opgesteld.[5] Dit project-plan is gericht op de revitalisering van het gebied, met nieuwe riolering, wegverharding en openbare verlichting. Deze revitalisering zou mede gefinancierd worden met een provinciale subsidie, waarbij wellicht ook aparte bijdragen voor bedrijfsverplaatsingen vanuit de provincie kunnen worden aangevraagd.

In een later stadium, na verplaatsing van de eerste drie bedrijven in 2017-2018, is de doelstelling van het project opnieuw bekeken[6] en veranderd in de ontwikkeling van Dennenoord tot een gebied met recreatieve mogelijkheden of een zonnepark[7]. Betrokkenen geven aan dat deze ontwikkelingsmogelijkheden zouden kunnen functioneren als kostendrager voor de verplaatsingen. Voor de verplaatsing van de laatste drie bedrijven zijn vier scenario's voorgelegd aan de gemeenteraad: 1) niets doen, 2) verplaatsing van twee bedrijven en niets doen met het laatste bedrijf, 3) verplaatsing van de twee bedrijven en herclustering van de percelen van het laatste bedrijf en 4) inzetten op volledige sanering door alle drie de bedrijven te verplaatsen.[8] De gemeenteraad besluit om op het laatste scenario in te zetten, maar geeft hiervoor wel randvoorwaarden mee. Zo moet binnen zes maanden duidelijk zijn of overeenstemming haalbaar is[9], en moet de provincie 50% bijdragen aan de volledige sanering[10].
Nadat deze scenario's niet gerealiseerd zijn, is in 2021 besloten om de gesprekken met Verhaegh Trading stil te leggen en de bestemmingsplanprocedure op te starten.[11] [12]

[3] Brief provincie Gelderland 'Dennenoord Winterswijk', 23 oktober 2009
[4] B&W-nota 'stand van zaken en brieven Dennenoord', 25 november 2009
[5] Projectplan: Revitalisering, herinrichting Dennenoord. 28 januari 2013
[6] B&W-nota 'aanpak opstelling bestemmingsplan Dennenoord', 17 oktober 2017
[7] Raadsbesluit 'visie bedrijventerrein Dennenoord', 27 februari 2019
[8] B&W-nota 'visie bedrijventerrein Dennenoord', 13 december 2018
[9] Raadsbesluit 'visie bedrijventerrein Dennenoord', 27 februari 2019
[10] Raadsbesluit 'toekomst bedrijventerrein Dennenoord', 25 januari 2018
[11] Raadsbesluit 'geheimhouding bedrijfsverplaatsingen Dennenoord', 25 februari 2021
[12] B&W-nota 'proces verplaatsing Verhaegh Trading Dennenoord', 18 februari 2021

3.1.2. Analyse

Het doel en de kaders die gesteld zijn voor het project, laten beperkte consistentie zien. Hoewel enige flexibiliteit in een dergelijk proces van belang is, biedt de wijze waarop de plannen vorm hebben gekregen weinig houvast binnen het proces. Enkele betrokkenen hebben het doel en de kaderstelling omschreven als 'het continu verplaatsen van de finishlijn'. Aan de start van het proces is gekeken naar een volledige sanering. Vervolgens is toch ingestoken op een aanpak om 'zoveel mogelijk' bedrijven te verplaatsen, waarna op het einde van het project opnieuw is besloten tot het nastreven van volledige sanering. Bij de keuzes voor het nastreven van volledige sanering is de haalbaarheid van de strategie echter beperkt bekeken. Betrokkenen geven aan dat de relaties met enkele bedrijven vanaf het begin van het proces beperkt constructief waren.
Deze beperkte consistentie in doel en kaderstelling komt ook terug aan het begin van het proces, waarbij in de jaren '90 is besloten tot het ontwikkelen van bedrijven op het terrein. Vervolgens - 10 jaar later – is echter alsnog besloten om het terrein te saneren. Betrokkenen stellen dat deze verandering eraan heeft bijgedragen dat (sommige) bedrijven op Dennenoord een terughoudende houding aannamen ten aanzien van een mogelijke verplaatsing.

Daarnaast is in het projectplan ingestoken op een financiële bijdrage vanuit de provincie. Betrokkenen geven aan dat er, ook op bestuurlijk niveau, voorafgaand aan de aanvraag gesprekken zijn geweest over de bijdrage. De afwijzing van de provincie in 2009 komt dan volgens betrokkenen voor de gemeente ook als een (onaangename) verrassing. De gesprekken die met de provincie zijn gevoerd, zijn niet vastgelegd in schriftelijke afspraken over de provinciale bijdrage. Ondanks dat de noodzakelijke provinciale bijdrage nog niet vaststaat, voert de gemeente gesprekken met de bedrijven over het project. Deze gesprekken zijn nodig om de bijdrage te kunnen bepalen. Echter, dergelijke vergaande gesprekken kunnen ook leiden tot een beeld bij bedrijven dat hun verplaatsing al zo goed als 'vast' staat. Wanneer de provincie in 2009 uiteindelijk besluit om geen bijdrage te doen, ontstaat er een knelpunt en moeten de bedrijven worden geïnformeerd dat het project niet volgens plan kan doorgaan. Dit draagt volgens de betrokkenen niet bij aan een positieve grondhouding bij de bedrijven aan de herontwikkeling van Dennenoord.

Nadat duidelijk wordt dat de provinciale bijdrage niet wordt verleend, zijn er twee mogelijkheden voor de gemeente: het stopzetten van het project of onderzoeken wat er alsnog mogelijk is binnen de beschikbare financiële middelen.

Wanneer wordt gekozen voor de tweede optie - zoveel bedrijven als mogelijk verplaatsen - is men afhankelijk van middelen die per geval verleend moeten worden door provincie en raad. Hier moet een expliciet besluit aan ten grondslag liggen, maar heeft niet voorgelegen in het college. In het projectplan van 2013[13] is opgenomen dat de gemeente inzet op revitalisering van het gebied. In de praktijk is echter ingestoken op het verplaatsen van de meest overlastgevende bedrijven (middels provinciale subsidies). Hoewel betrokkenen aangeven dat deze aanpak vanaf 2013 leidend was, is hierover niet expliciet besloten in het college of in de raad. Er zijn dan ook geen kaders of randvoorwaarden opgesteld voor deze aanpak, en er heeft geen afweging plaatsgevonden van de maatschappelijke en financiële risico's. Ook is er door deze impliciete aanpak beperkt zicht op de gevolgen voor het opstellen van een nieuw ruimtelijk instrumentarium.

De aanpak voor Dennenoord bevat daarnaast, beperkt, een expliciete ontwikkelstrategie. De aanpak voor Dennenoord is primair gefocust op de wens van de gemeente om het gebied te saneren. De gemeente had ervoor kunnen kiezen een expliciete ontwikkelstrategie te formuleren met de optimale ontwikkeling van de bedrijven, waar mogelijk op een ander bedrijven- of industrieterrein, als uitgangspunt, waarbij expliciet wordt gemaakt wat hiervoor nodig is en hoe de gemeente en de bedrijven dit in samenwerking kunnen realiseren. Hierdoor zou de gemeente wellicht meer naast de bedrijven kunnen staan, in plaats van tegenover hen. Door te starten vanuit het uitgangspunt van de ontwikkelpotentie

[13] Projectplan: Revitalisering, herinrichting Dennenoord. 28 januari 2013

en de behoeften van de bedrijven, had wellicht meer aangesloten kunnen worden op de kenmerken en de context van Dennenoord alsook op de financiële kaders van het project.

Daarnaast bevat de gehanteerde aanpak beperkt een expliciete ontwikkelstrategie over wat men ná de herontwikkeling wil bereiken met het gebied. Daartoe is geen visie op het gebied opgesteld. Na de afwijzing van de subsidie door de provincie is beperkt nagedacht over wat men wil bereiken met het gebied. In plaats van een doelgerichte aanpak van het gebied is getracht zoveel mogelijk bedrijven te verplaatsen, zonder een duidelijk idee te hebben en vast te stellen wat er met het gebied bereikt moet worden. Hierover zijn binnen het college en de gemeenteraad ook geen expliciete uitspraken gedaan. Zo is de bestemmingsplanprocedure niet volbracht. Hierdoor is het ook niet mogelijk om het ruimtelijk instrumentarium in te zetten in het gebied en is de gemeente beperkt in haar mogelijkheden om het gebied naar eigen wens in te richten, mocht het project niet leiden tot volledige verplaatsing. Zo heeft de gemeente door het uitblijven van de visie en het bestemmingsplan geen mogelijkheid om de Wvg in te zetten, mocht zij hiervoor willen kiezen.
Het inzetten van het ruimtelijk instrumentarium hoeft niet per se te leiden tot een succesvolle, financieel haalbare voltooiing van het project. Doordat de gemeente het bestemmingsplan niet heeft gewijzigd, heeft zij echter niet de volledige mogelijkheden die tot haar beschikking staan, kunnen benutten. Met het oog op toekomstige gebiedsontwikkelingen is het van belang dat het ruimtelijk instrumentarium actueel is en de toekomstvisie op het gebied reflecteert. De inzet van het ruimtelijk instrumentarium moet daarbij worden afgewogen in de te formuleren ontwikkelstrategie.

3.2. Ambtelijke en bestuurlijke organisatie

3.2.1. Ambtelijke en bestuurlijke organisatie

Vanaf het begin van het project in 2008 is er een projectorganisatie werkzaam ten behoeve van het project Dennenoord. In 2008 en 2013 zijn er projectplannen voor het project opgesteld.[14] [15] In deze projectplannen is ook de projectorganisatie opgenomen: er zijn een bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever, projectleider en projectteam voorgesteld. Ook is opgenomen welke rollen de verschillende projectleden hebben in het proces.

Later in het proces (vanaf 2017), toen vooral gefocust is op het verplaatsen van het laatste bedrijf, is er een ambtelijke werkgroep ingesteld, waarin een aantal betrokken afdelingen is vertegenwoordigd, zoals Juridische Zaken en Handhaving, in aanvulling op de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling. Betrokkenen geven aan dat deze werkgroep vooral is ingesteld om elkaar op de hoogte te houden van de ontwikkelingen, maar dat deze niet functioneerde als een georganiseerde projectgroep.
Gedurende het gehele project zijn er notities en updates over de stand van zaken van het project gedeeld met het college.

Het dossier Dennenoord valt bestuurlijk gezien onder verschillende portefeuilles, waarbij de wethouder Economie primaire verantwoordelijkheid droeg. Het dossier lag in verschillende fasen ook op de tafel van de burgemeester, aangezien het dossier ook een grote handhavingscomponent kent. Voor het project is geen bestuurlijke stuurgroep ingericht.

[14] Projectplan Dennenoord, 20 juni 2008

[15] Projectplan: Revitalisering, herinrichting Dennenoord. 28 januari 2013

In 2018 heeft de gemeenteraad een aantal randvoorwaarden opgesteld voor het proces. Zo zou de provincie minimaal 50% moeten bijdragen aan de volledige sanering van het gebied. Daarnaast zou binnen zes maanden duidelijk moeten zijn of er overeenstemming met de drie laatste bedrijven mogelijk was.[16]

3.2.2. Analyse

De ambtelijke organisatie van het project krijgt aan het begin van het proces structuur middels een projectorganisatie. Later in het proces (vanaf 2017) is de projectorganisatie beperkt expliciet gestructureerd en is er geen geactualiseerd projectplan opgesteld. Het laatste projectplan stamt uit 2013. In 2017 is een korte notitie geschreven om richting te bieden aan een nieuw planologisch regime[17], maar dit is geen projectplan. Deze notitie leidt niet tot het daadwerkelijk opstellen van een nieuw planologisch regime. Hoewel er nog steeds een projectleider betrokken is bij het proces en er afstemming plaatsvindt met de betrokken afdelingen, kent het proces vanaf 2017 geen formele ambtelijke project-groep. De ambtelijke werkgroep die is ingesteld, functioneert primair als afstemmingsoverleg. Daarnaast wordt ook niet gewerkt met voortgangsrapportages op vaste momenten in het proces, maar ontvangt het college - en waar nodig de raad - bij belangrijke momenten een bericht over de stand van zaken. Betrokkenen omschrijven dat het project regelmatig een tijd stilligt doordat de voortgang afhankelijk is van de medewerking van afzonderlijke bedrijven - waarbij ook geen voortgang is besproken - zowel ambtelijk als bestuurlijk.

Betrokkenen hebben de ambtelijke organisatie van het project als positief ervaren. Er wordt aangegeven dat de documenten van het project voldoende inzicht gaven in de organisatie en de voortgang van het project, en dat de ambtelijke organisatie - in ieder geval in de beginfase - voldoende goede contacten onderhoudt met de bedrijven op Dennenoord om een aantal stappen te kunnen zetten in de verplaatsing van de bedrijven. De kwaliteit van de betrokken medewerkers wordt gewaardeerd; zij worden omschreven als medewerkers die ‘lastige kwesties kunnen oplossen’. Een goed gestructureerde opzet van een project en de projectorganisatie helpt om de uitvoering van een project te borgen. De ambtelijke organisatie is hierdoor ook minder kwetsbaar, bijvoorbeeld als medewerkers uitvallen of ergens anders gaan werken. Voor een complex project is het daarom nodig om goede mensen in te zetten en ook, voor de gehele looptijd van een project, te zorgen voor actuele projectplannen en een duidelijke projectstructuur.

Gedurende het project zijn bestuurders actief geïnformeerd en betrokken. Dit gebeurt vooral een-op-een. Een bestuurlijke stuurgroep maakt geen deel uit van de projectorganisatie. De betrokkenen ervaren dit niet als problematisch. Wel helpt het (overwegen van het) instellen van een bestuurlijke stuurgroep bij complexe projecten, omdat daarmee de bestuurlijke aansturing meer in gezamenlijkheid gebeurt en bestuurlijke afstemming meer gestructureerd plaatsvindt. Daarmee maak je het project en de bestuurlijke aanhaking minder kwetsbaar.

Hoewel de gemeenteraad randvoorwaarden heeft ingebouwd, is daaraan niet vastgehouden bij het vervolg van het project. Zo besluit de provincie om niet voor 50% bij te dragen aan volledige sanering en blijkt na zes maanden niet dat overeenstemming met alle partijen haalbaar zou zijn. Het niet voldoen aan deze randvoorwaarden leidt niet tot een stop of een *no go* in het proces; ook niet door de raad zelf. Betrokkenen illustreren dit als een voorbeeld van het ‘verschuiven van de finishlijn’ en ‘de deur op een kier houden’ in het proces, waarbij zowel de raad als het college geen ‘knoop heeft willen doorhakken’.

[16] Raadsbesluit ‘toekomst bedrijventerrein Dennenoord’, 25 januari 2018

[17] Notitie Dennenoord, 9 oktober 2017

3.3. Samenspel met bewoners en bedrijven

3.3.1. Samenspel

Samenspel met bewoners
De omwonenden van bedrijventerrein Dennenoord speelden een belangrijke rol gedurende het project, bijvoorbeeld bij de totstandkoming van het project. De omwonenden hebben regelmatig een handhavingsverzoek ingediend bij de gemeente vanwege overlast die zij ondervonden van het bedrijventerrein. Daarbij gaat het vooral om handhavingsverzoeken rondom geluidsoverlast[18]. Daarnaast gaat het over milieuoverlast en ontstaan er regelmatig verkeersoverlast en parkeerproblemen.[19]
De omwonenden in het gebied zijn een aantal keer door de gemeente geïnformeerd over de voortgang van het project, bijvoorbeeld in 2013, 2014 en 2017.

Samenspel met bedrijven
Aan het begin van het project - en in de fasen daarvoor – vinden inventarisatierondes plaats onder de bedrijven.[20] [21] Hierbij is getracht op te halen in welke mate de ondernemers open stonden voor een verplaatsing van hun bedrijf.

In 2007 komt een geraamd bedrag vanuit de ondernemers naar voren dat sterk verschilt met het geraamde bedrag vanuit de gemeente.[22] De gemeente deelt als gevolg hiervan aan de bedrijven mee dat het bieden van dit bedrag vanwege staatssteunregels niet mogelijk is, waardoor de beoogde sanering niet door kan gaan. Uit de laatste inventarisatieronde, in 2009, komt naar voren dat de gemeente alsnog potentie ziet om met alle ondernemers een overeenkomst te sluiten, maar dat een enkel bedrijf hier nog niet voor openstaat.[23] Aan de start van het proces is er ook een projectontwikkelaar betrokken die individueel gesprekken voert met de bedrijven om te inventariseren wat er precies nodig zou zijn voor een verplaatsing. De ondernemers op Dennenoord zijn in het vervolg van het project meer individueel benaderd voor bedrijfsverplaatsingen. Daarnaast waren er, onder andere in 2019, bijeenkomsten met de ondernemers van Dennenoord op het gemeentehuis.[24]

3.3.2. Analyse

Gedurende het project is er een aantal bijeenkomsten met de omwonenden en de ondernemers van Dennenoord. Voor zover duidelijk wordt uit de documenten, zijn de bewoners en de omwonenden niet op andere wijzen geïnformeerd over het proces.

Betrokkenen geven aan dat de gemeenteraad relatief gevoelig is geweest voor de inbreng van de omwonenden en ondernemers in het proces. Zo geven betrokkenen aan dat - na een inbreng van ondernemers in 2019 - de raad toezeggingen doet richting de ondernemers over het tot een goed einde brengen van het proces. Betrokkenen stellen daarbij dat de raad hierbij wellicht werd geraakt door de emoties vanuit de ondernemers, waardoor er beperkt is gekeken naar de haalbaarheid van de toezeggingen. Daarnaast geven betrokkenen aan dat zij het idee hebben dat de

[18] Projectplan: Revitalisering, herinrichting Dennenoord. 28 januari 2013
[19] Brief aan provincie Gelderland 'Dennenoord', 26 juni 2009
[20] B&W-nota 'voorbereidingskrediet Dennenoord', 12 maart 2009
[21] Verslagen interviews ondernemers, april en november 2005
[22] B&W-nota 'stand van zaken onderzoek Dennenoord', 14 mei 2007
[23] B&W-nota 'voorbereidingskrediet Dennenoord', 12 maart 2009
[24] Inspreektekst dhr. Verhaegh, 17 januari 2019

provincie zich constructiever opstelt na de bijeenkomst met ondernemers en omwonenden in 2014. Betrokkenen geven aan dat dit ertoe heeft geleid dat de provincie alsnog heeft bekeken op welke wijze zij een (financiële) bijdrage zou kunnen leveren aan de bedrijfsverplaatsingen.

Ten slotte geven betrokkenen aan dat de gemeente niet met alle bedrijven constructieve gesprekken heeft kunnen voeren. Betrokkenen vanuit de gemeente en de bedrijven geven aan dat de communicatie relatief goed en constructief verloopt maar dat ondernemers hier wel open voor moeten staan, gelet op eerdere verkenningen tussen de ondernemers en de gemeente, in de periode voor 2010, die alsnog niet tot resultaten leidden. Betrokkenen geven daarbij aan dat met een enkel bedrijf geen onderhandelingen mogelijk zijn geweest, en dat sommige gesprekken vastliepen op het moment dat het gesprek een financiële wending kreeg. Ook is in de ogen van betrokkenen het direct met ondernemers aan tafel zitten een kritische succesfactor.

Betrokkenen ervaren het samenspel met de omwonenden als positief maar het samenspel met de ondernemers kende wel negatieve aspecten. Betrokkenen geven hierbij aan dat er wellicht een historisch 'wantrouwen' bestaat tussen de gemeente en de ondernemers. In de jaren '90 is het gebied van een woonwagenkamp veranderd in een bedrijventerrein met een aantal standplaatsen. Volgens betrokkenen is daarbij aan de ondernemers voorgelegd dat zij in ieder geval een tijd konden blijven op Dennenoord. De gemeente steekt ongeveer vijftien jaar later echter alsnog in op volledige ontmanteling van Dennenoord. Betrokkenen stellen dat hierdoor wellicht een gevoel van wantrouwen richting de gemeente is ontstaan.

Een goede verstandhouding tussen ondernemers/hun representanten en de gemeente is van belang in een dergelijk proces. Een goede verstandhouding maakt dat men niet tegenover elkaar maar naast elkaar kan staan in het proces. Daarmee kan op een effectieve expliciete ontwikkelstrategie worden ingestoken, gericht op het floreren en laten groeien van het bedrijf - wat op Dennenoord beperkt mogelijk was. De gehanteerde aanpak van de gemeente was nu te veel gericht op sanering (zie ook paragraaf 3.1.2.), waarbij - in ieder geval in de perceptie van betrokkenen – onvoldoende rekening is gehouden met de gevolgen voor ondernemers, hun wensen in dit proces, en de manier waarop de gemeente kan bijdragen aan het realiseren van deze wensen.
Deze wijze van benadering heeft wellicht geleid tot een situatie van wantrouwen aan de ene kant, en wellicht ook tot een situatie waarbij ondernemers zich wellicht onvoldoende gesteund voelen door de gemeente om hun bedrijf op te bouwen en te laten groeien. Aan de andere kant is het zo dat de gemeente ook het publieke belang in de gaten moet houden en de grenzen van staatssteun in acht moet nemen.

Daarbij dient wel duidelijk te worden gemaakt dat de gemeente uiteindelijk met 5 bedrijven tot overeenstemming is gekomen over de aankoop van gronden of bedrijfsverplaatsing.

3.4. Betrokkenheid van de raad

3.4.1. Betrokkenheid

De gemeenteraad is op een aantal momenten actief betrokken bij het proces. Zo heeft de gemeenteraad de projectplannen uit 2008 en 2013 ter informatie voorgelegd gekregen.[25] [26] Daarnaast is de raad bij belangrijke ontwikkelingen geïnformeerd en kon hij kaders stellen rondom de financiën van het project. Ook heeft de raad kaders kunnen stellen

[25] B&W-nota 'projectplan herontwikkeling Dennenoord', 26 juni 2008

[26] B&W-nota 'projectplan revitalisering herinrichting Dennenoord', 7 februari 2013

rondom de scenario's die zijn voorgelegd in de latere fasen van het project en heeft de raad randvoorwaarden opgesteld.[27] [28]

Ook zijn er enkele raadsvergaderingen georganiseerd waarbij ondernemers en omwonenden zijn uitgenodigd. Zo heeft Verhaegh Trading gesproken tijdens een raadsvergadering in 2019[29] en hebben omwonenden een zienswijze op de scenario's ingediend bij de gemeenteraad.[30]

Het project is deels onder geheimhouding behandeld in de gemeenteraad. Betrokkenen geven aan dat de financiële stukken onder geheimhouding zijn besproken om de onderhandelingspositie van de gemeente niet te schaden. Eerdere geheimhouding rondom de inhoud van het project is in 2018 komen te vervallen.[31]

3.4.2. Analyse

De raad is gedurende het project vooral betrokken bij de ontwikkelingen in het project, zoals nieuwe projectplannen of het vaststellen van scenario's. Deze betrokkenheid vindt echter niet structureel plaats bij belangrijke fasen/faseovergangen in het project. Zo zijn er geen kaders vanuit de raad meegegeven voor periodieke voortgangsrapportages of (de opzet en periodieke aanlevering van) financiële rapportages. Betrokkenen geven aan dat deze rapportages alleen zijn gedeeld bij de grotere ontwikkelingen. Hierdoor komt de informatie pas bij de besluitvorming op tafel.

Dat maakt dat de raad soms lange tijd geen formele informatie krijgt over het proces en soms beperkt de tijd had om de informatie tot zich te nemen voor dat hij een besluit nam, al geeft de organisatie aan dat de raad op momenten wel mondeling is bijgepraat. De beperkte kaders die gesteld zijn rond informatievoorziening maken dus wellicht dat de raad beperkt zicht had op het proces en de ontwikkelingen daarbinnen, en op de duur en de kosten van het project. Hierdoor kon de raad ook geen opdracht aan het college geven om, bij een gebrek aan ontwikkelingen, een andere onderhandelingsstrategie of aanpak te formuleren. De raad had in het proces dus vooral een reactieve rol.
De raad is ook op een ander moment bepalend geweest. Zo geven betrokkenen aan dat de raad - na inbreng vanuit een ondernemer – besloot tot een scenario van volledige sanering.[32] Een ander scenario, handhaving en herclustering, heeft vóór deze vergadering de voorkeur van een meerderheid van de raad.[33] Betrokkenen geven aan dat deze verandering deels is gevoed door de inbreng tijdens de vergadering, maar ook door het politieke klimaat in die periode (rondom een val van het college).

Betrokkenen geven aan dat het voor de raad moeilijk is om het project (tussentijds) te stoppen. Dit lijkt het geval rondom het niet vaststellen van een planologische visie op het gebied en het niet starten van de bestemmingsplanprocedure, ondanks de notitie uit 2017. Betrokkenen geven hierbij aan dat de raad terughoudend is om de procedure te starten, aangezien een bestemmingsplan mét een laatste bedrijf er heel anders uit zou zien dan een bestemmingsplan zónder bedrijven. Daarnaast geven betrokkenen aan dat de raad ook geen duidelijk beeld heeft van wat er zou moeten gebeuren met het gebied. Dezelfde terughoudendheid geldt overigens ook voor college en organisatie. Zover als mogelijk komen met het verplaatsen van bedrijven, is een (impliciete) drijfveer gedurende het project. Dit is ook

[27] Motie D66, 17 januari 2019

[28] Raadsbesluit 'visie bedrijventerrein Dennenoord', 27 februari 2019

[29] Inspreektekst dhr. Verhaegh, 17 januari 2019

[30] Zienswijze dhr. Hoftijzer, 17 januari 2019

[31] Raadsbesluit opheffen geheimhouding, 7 november 2018

[32] Raadsbesluit 'visie bedrijventerrein Dennenoord', 27 februari 2019

[33] B&W-nota 'visie bedrijventerrein Dennenoord', 13 december 2018

terug te zien in de wijze waarop met eerder gestelde randvoorwaarden is omgegaan. Zo geeft de raad in eerste instantie aan - via een motie - dat de provincie ten minste 50% bij moet dragen aan de volledige sanering[34]. In een later amendement geeft de raad aan dat binnen zes maanden duidelijk moet zijn of er overeenstemming mogelijk is met alle partijen. Anders zou worden overgegaan tot revitalisering van het gebied.[35] Hoewel beide randvoorwaarden niet zijn gerealiseerd, besluit de raad hierna niet om het proces stop te zetten en over te gaan tot handhaving en revitalisering van de bestaande situatie.
Het besluit om aan het niet behalen van de randvoorwaarden geen vervolg te geven, is een politieke keuze maar deze dient wel expliciet en zorgvuldig te worden afgewogen. De keuze om aan het proces alsnog vervolg te geven, lijkt echter meer gevoed vanuit een wens om het gebied toch zover als mogelijk te saneren dan vanuit het idee dat volledige sanering ook daadwerkelijk haalbaar is.

[34] Motie D66, 17 januari 2019

[35] Amendement 'toekomstvisie Dennenoord', 27 februari 2019

4. Lessen

4.1. Doel en kaderstelling

De doel- en kaderstelling van het project zijn beperkt consistent en er is geen expliciete ontwikkelstrategie geformuleerd in de projectplannen. De gehanteerde aanpak is vooral gefocust op de wens van de gemeente om het gebied te saneren, waarbij de ontwikkelpotentie van de bedrijven in het gebied en de visie van de gemeente voor het gebied ná de sanering, beperkt als uitgangspunten zijn genomen. Later in het proces is ingestoken op een 'zoveel als mogelijk'-aanpak, maar hier is geen expliciet besluit over genomen. De voor- en nadelen, financiële gevolgen en risico's van de aanpak waren hierdoor beperkt inzichtelijk.
Daarnaast is de gemeente aan het begin en gedurende het proces sterk afhankelijk van de financiële bijdrage van de provincie voor het realiseren van haar plannen. Vooral aan het begin van het proces zijn er gesprekken gestart met de ondernemers, zonder dat er schriftelijke afspraken vastgelegd zijn over de provinciale bijdrage. Hierdoor moet de gemeente de plannen staken - en de gesprekken met de bedrijven stopzetten - terwijl deze al in een redelijk vergevorderd stadium zijn. Dit kan bij hebben gedragen aan de verslechterde verhoudingen later in het proces.

Wij komen tot de volgende lessen:
- Formuleer als raad en college bij de start van het proces een duidelijke visie op een gebiedsontwikkeling
- Formuleer als college een expliciete ontwikkelstrategie waarbij rekening wordt gehouden met de situatie, de context en de historie van het gebied en stel deze met de raad vast. Laat dit onderdeel zijn van het projectplan.
- Bepaal als college op basis van de expliciete ontwikkelstrategie of en op welke manier het ruimtelijk spoor wordt bewandeld en het ruimtelijk instrumentarium wordt ingezet
- Bij relevante veranderingen in een project moet het college opnieuw expliciet kijken naar de aanpak, de voor- en nadelen, de financiële gevolgen en de risico's. Kom zo nodig tot bijstelling van de strategie en het projectplan
- Leg als college afspraken met derde partijen schriftelijk vast voordat het gesprek met andere partijen wordt gestart

4.2. Ambtelijke en bestuurlijke organisatie

Aan het begin van het proces is gewerkt met een ambtelijke projectorganisatie. Vanaf 2017 is deze ambtelijke project-organisatie meer ingestoken als afstemmingsoverleg. Dit kan goed werken maar de effectiviteit en de werkbaarheid hiervan zijn afhankelijk van de invulling van rollen door individuele personen. Wanneer de juiste kwaliteiten, ervaringen en expertises aanwezig zijn, kan deze wijze van organiseren voldoende lijken. Echter, dit maakt de organisatie wel kwetsbaar, bijvoorbeeld als er sprake is van verloop onder medewerkers. Zeker bij langlopende projecten borg je met een duidelijke projectorganisatie continuïteit en *checks & balances*. Deze kwetsbaarheid wordt versterkt door het niet instellen van een bestuurlijke stuurgroep in de projectorganisatie. Ook zijn er geen vaste, periodieke momenten van informatievoorziening aan de raad afgesproken, waardoor het inzicht van de raad in de voortgang vooral is gebaseerd op ad-hocinformatie.
Daarnaast zijn er in het proces wel go-/no go-momenten ingebouwd maar deze zijn beperkt benut. Hierbij lijkt er sprake te zijn van een situatie waarin ambtelijke organisatie, college en raad zover als mogelijk willen komen met het verplaatsen van bedrijven. Dit kan een politieke keuze zijn maar die dient dan wel expliciet en afgewogen te worden gemaakt.

Daarbij is het van belang om elkaar in de driehoek raad-college-organisatie scherp te houden op het maken van realistische afwegingen. Door kritisch door te vragen of ambities en doelen echt te realiseren, uitgangspunten feitelijk te hanteren zijn en randvoorwaarden daadwerkelijk in te vullen zijn, voorkom je dat er te veel een 'roze bril' wordt gehanteerd. Onderdeel van de kritische reflectie bij besluitvorming en de uitvoering daarvan, is het goed in beeld brengen van risico's, mogelijke beheersmaatregelen en deze expliciet mee te wegen in de te nemen besluiten. Risicomanagement is daarbij niet bedoeld om per definitie te remmen maar juist om te helpen bij het komen tot doelen en besluiten die daadwerkelijk kunnen worden gerealiseerd en uitgevoerd.

Wij komen tot de volgende lessen:
- Werk als ambtelijke organisatie gedurende een project met een duidelijke projectstructuur zodat kwetsbaarheden kunnen worden geminimaliseerd. Onderdeel van deze projectstructuur is onder andere het inrichten van een projectteam en een bestuurlijke stuurgroep, zeker wanneer er meerdere bestuurders betrokken zijn. Neem deze projectstructuur standaard op in projectplannen die periodiek worden geactualiseerd. Definieer in het projectplan de opeenvolgende fasen en bijbehorende deadlines, ook wat betreft de financiering van het project
- Werk als college met vaste, periodieke momenten van informatievoorziening aan de raad, ook als er geen voortgang wordt geboekt in het proces
- Stel als raad kaders en go-/no go-momenten vast op voorstel van het college en volg deze op óf maak hierin een expliciete, afgewogen keuze
- Vraag in de driehoek raad-college-organisatie kritisch door op ambities en doelen, te hanteren uitgangspunten en in te vullen randvoorwaarden: zijn deze realistisch en uitvoerbaar? Organiseer daarvoor een gesprek, in ieder geval op besluit-vormingsmomenten en bij de overgang naar volgende projectfasen. Het kan nodig zijn deze gesprekken, zoals is gebeurd ten aanzien van Dennenoord, in beslotenheid te voeren omdat informatie geheimgehouden moet worden. Maak ten behoeve van deze gesprekken ook de actuele risico's en eventueel te treffen beheersmaat-regelen inzichtelijk. Actualiseer de risico-inventarisatie en bijhorende beheersmaatregelen periodiek.

4.3. Samenspel met bewoners en bedrijven

Het samenspel met bewoners is volgens betrokkenen positief verlopen. Het samenspel met de bedrijven is echter niet altijd als constructief ervaren, zowel vanuit het perspectief van de bedrijven als van de gemeente. Dit is vooral een gevolg van een historisch gegroeid wantrouwen richting de gemeente, vanwege veranderingen in het beleid sinds de jaren '80 en '90. Door de gehanteerde aanpak kwam de gemeente vooral tegenover de ondernemers te staan in plaats van naast hen. Hierbij is er ook niet altijd sprake van een goede verstandhouding tussen de gemeente en de onder-nemers en/of hun representanten. Als kritische succesfactor wordt gezien het direct en goed aan tafel kunnen zitten met ondernemers zelf.

Wij komen tot de volgende lessen:
- Weeg expliciet - als onderdeel van de ontwikkelstrategie - af welke communicatiestrategie te hanteren met onder-nemers en omwonenden. Overweeg daarbij in welke mate je wilt starten vanuit de wens van de gemeente of het perspectief van de externe partij wiens medewerking je nodig hebt
- Investeer zo nodig in je projectorganisatie in de vorm van communicatie en procesbegeleiding

4.4. Betrokkenheid van de raad

De raad is regelmatig, maar niet op structurele momenten, actief betrokken bij het proces. In de beginperiode van het project is de raad vooral betrokken bij de financiële kaders. In de latere stadia (vanaf 2017-2018) is de raad ook betrokken bij de afweging van scenario's. Daarbij is het voor de raad moeilijk om vast te houden aan randvoorwaarden die hij eerder zelf heeft vastgesteld. De (impliciete) drijfveer lijkt te zijn dat zover als mogelijk gekomen moet worden met het verplaatsen van bedrijven. Dit geldt ook voor het college en de ambtelijke organisatie. De raad heeft op enkele momenten besloten te gaan voor algehele sanering, daarbij onvoldoende expliciet afwegend of dat echt haalbaar is.

Wij komen tot de volgende lessen:
- Spreek als raad met het college bij de start van een project af op welke wijze en op welke momenten de raad wordt geïnformeerd en wanneer de raad moet besluiten. Laat dit opnemen in het projectplan
- Maak expliciet als aan eerder vastgestelde randvoorwaarden niet kan worden tegemoetgekomen en weeg dan als raad en college expliciet af wat dit betekent voor het vervolg van het project

4.5. Tijd om de knoop door te hakken

In de gesprekken die we hebben gevoerd in het kader van het onderzoek, merken we dat er vanuit twee perspectieven wordt gekeken naar de mate waarin de aanpak van Dennenoord succesvol is geweest. Aan de ene kant wordt het als teleurstellend ervaren dat het niet is gelukt om het laatste bedrijf te verplaatsen en dat omwonenden nog steeds overlast ervaren. Aan de andere kant is het wel gelukt om alle andere bedrijven te verplaatsen wat een kwaliteitsverbetering voor Dennenoord oplevert en de bedrijven letterlijk en figuurlijk ruimte biedt om zich verder te ontwikkelen.

Wij komen tot de volgende les:
- Maak als raad met het college een keuze voor het vervolg van het project. Gelet op de termijnen voor de 'subsidie revitalisering' vanuit de provincie en zeker ook om het op Dennenoord gevestigde bedrijf duidelijkheid te bieden, zien wij twee opties:
  - *Optie 1*: de bestaande situatie handhaven en de subsidie inzetten voor de revitalisering van Dennenoord waarbij het laatste bedrijf behouden blijft, voor nu en ook in de toekomst. Na revitalisering wordt het project afgesloten.
  - *Optie 2*: blijven inzetten op volledige bedrijfsverplaatsing en met de provincie in gesprek gaan over de voorwaarden voor de 'subsidie revitalisering'. Hierbij moet rekening worden gehouden met het moeten terugbetalen van (een deel van) de subsidie. Ook moet bij deze keuze worden gekomen tot een expliciete ontwikkelstrategie en een geactualiseerd projectplan. Bij deze keuze wordt de ruimte om toch een ultieme poging tot verplaatsing te doen, opengehouden.

In het nieuwe coalitieakkoord is het volgende opgenomen over Dennenoord. "We gaan er vanuit dat verplaatsing van het resterende bedrijf op Dennenoord de komende jaren niet mogelijk is. Daarom doen we een ultieme poging om het gebied beter te verkavelen. Daarnaast wordt het bedrijf zodanig ingepast dat de afspraken met de provincie kunnen worden nagekomen."[36]

[36] Coalitieakkoord 2022-2026

Hieruit blijkt dat er aandacht is voor zowel de afronding van de ontwikkeling van Dennenoord als de invulling van de provinciale subsidievoorwaarden. Er lijkt voorgesorteerd te worden op optie 1. Met een ultieme poging kan de deur echter nog op een kier blijven staan voor het langer laten doorlopen van het project Dennenoord. Dat is een keuze die politiek-bestuurlijk gemaakt kan worden en die dient wel expliciet gemaakt te worden.

Net zoals duidelijk is onder welke randvoorwaarden de ultieme poging wordt ondernomen en wanneer de ultieme poging moet zijn afgerond. Het maken van een expliciete keuze over het dossier Dennenoord is van belang, gelet op de subsidievoorwaarden van de provincie en de deadlines die daaruit voortvloeien. Maar zeker ook en beter: juist, gelet op het belang van Dennenoord en het bedrijf en de omwonenden.

In de tijd tussen de afronding van het onderzoek en de presentatie van dit rapport, zijn het college en vervolgens de raad tot nadere besluitvorming gekomen. We schetsen deze besluitvorming, aangezien daarmee duidelijkheid wordt geboden over het vervolg en uitvoering wordt gegeven aan deze les.
Op 20 december 2022 heeft het college besloten tot de uitvoering van revitalisatie conform scenario 1 van het raadsbesluit van 27 februari 2019 aangezien de pogingen tot bedrijfsverplaatsing en herverkaveling niet zijn gelukt. De procedure tot actualisatie van het bestemmingsplan wordt opgestart waarbij voor het resterende bedrijf een positieve bedrijfsbestemming wordt opgenomen.
Het college heeft deze keuze voorgelegd aan de raad. De raad heeft op 26 januari 2023 de door het college besloten aanpak van de revitalisering van Dennenoord bekrachtigd. Daarmee wordt expliciet door raad en college gekozen voor optie 1 waarna revitalisering met de inzet van de provinciale subsidie kan worden gerealiseerd.

Bijlage 1. Tijdlijn en overzicht van bestudeerde documenten

Tijdlijn

2007
In de periode vanaf 2004 zijn er verschillende gesprekken gevoerd met ondernemers op Dennenoord over een eventuele verplaatsing van de bedrijven naar andere terreinen binnen en rond Winterswijk. Uit de gesprekken met de bedrijven komt een kostenbedrag van ruim € 12 miljoen naar voren voor de verplaatsing van alle bedrijven. De gemeente heeft echter - op basis van een taxatie volgens de uitgangspunten van de Onteigeningswet - een bedrag van ruim € 7 miljoen geraamd voor de sanering. Het college geeft aan dat de term 'kostenneutraal' een andere verwachting heeft gewekt bij de ondernemers. De ondernemers gingen ervan uit dat zij een totaal nieuw bedrijf aangeboden kregen, terwijl de gemeente rekent met een vergoeding op basis van een berekende schadeloosstelling (de maximale vergoeding, gelet op staatssteunregels). Vanwege de grote verschillen in de geraamde kosten tussen de ondernemers en de gemeente, zou het daarom niet mogelijk zijn om de sanering in gang te stellen.

2008
In 2008 is besloten het bedrijventerrein Dennenoord alsnog te herontwikkelen en te revitaliseren. Het moet een gebied worden met woningbouw. De herontwikkeling is nodig vanwege de milieu- en rioleringsproblemen in het gebied, maar ook vanwege de ongelukkige ligging; hierdoor ontstaat overlast in de buurt. De eerste kostenramingen komen in het projectplan uit op ongeveer € 7.000.000. De gemeente gaat hierbij uit van een mogelijke financiële bijdrage (middels subsidies) van de provincie voor de bedrijfsverplaatsingen die nodig zijn (die zou mondeling zijn toegezegd). De gemeente heeft een reserve van € 3.150.000 voor de herontwikkeling

2009
In 2009 is er een collegevoorstel gedaan waarin een voorbereidingskrediet is aangevraagd, die gedekt kan worden middels de reservering voor Dennenoord in de algemene reserve. De gemeente ziet de mogelijkheid om met alle bedrijven - behalve met Verhaegh Trading - afspraken voor verplaatsingen te maken. De gemeente verwacht een exploitatielast van € 2-4 miljoen (afhankelijk van de bijdrage van de provincie), en opbrengsten van € 4 miljoen. In de eerste update over de stand van zaken komt naar voren dat er ook gelden kunnen worden vrijgemaakt uit het rioolfonds en de NUON-gelden, waardoor de reserve wordt vergroot naar ruim € 3,8 miljoen.
In een brief aan de provincie voor financiering zet de gemeente de voordelen voor de provincie uiteen, zoals het verbeteren van het Nationale Landschap en het verminderen van geluids- en verkeersoverlast. De gemeente vraagt een bijdrage van € 5.921.000. De provincie gaat echter niet akkoord met de subsidieaanvraag en stelt dat zij alleen heeft toegezegd de gemeente te ondersteunen bij de ambtelijke voorbereiding. De provincie stelt dat het - op basis van de aard en de omvang van de bestaande problematiek - niet verantwoord is om gemeenschapsgeld in te zetten voor Dennenoord.
In het volgende collegevoorstel stelt de gemeente dat zij opnieuw in gesprek wil met de provincie over mogelijke financiering en dat zij 50% van de voorbereidingskosten wil verhalen op de provincie (aangezien zij stelt dat zij ervan uit mocht gaan dat de provincie bij zou dragen aan de financiering). De gemeente stelt in het volgende collegevoorstel dat zij nagaat in welke mate herontwikkeling binnen de marges alsnog mogelijk is en in hoeverre de ondernemers binnen de financiële uitgangspunten kunnen worden gebracht. Kobussen - de advocaat van Verhaegh Trading - laat hierbij weten dat hij de gemaakte kosten voor de onderhandelingen met de gemeente vergoed wil zien. De provincie stelt in een brief te willen blijven praten over de mogelijkheden voor het gebied.

2010
Verhaegh Trading dient een bezwaarschrift in tegen de afwijzing van subsidie door de provincie, maar deze claim wordt niet ontvankelijk verklaard.

2011
De provincie bevestigt in een brief de afspraken met de gemeente (gemaakt in januari) voor het organiseren van een regionale samenwerking voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen in de Oost-Achterhoek. De gemeente stelt dat zij voor maximaal 50% kan bijdragen aan bedrijfsverplaatsingen voor de deelprojecten in de regionale samenwerking, wanneer dit bijdraagt aan de provinciale doelen. Dennenoord is een van deze deelprojecten. De provincie heeft hiervoor € 6 miljoen gereserveerd. Het uitgangspunt is dat Dennenoord haar functie als bedrijventerrein behoudt, maar voor de noodzakelijke bedrijfsvoering is een aanpassing in het bestemmingsplan nodig (rond geluidsnormen en bouwhoogtes). De provincie stelt opnieuw dat zij kan ondersteunen bij het ambtelijk proces hiervoor.
De gemeente maakt zich wel zorgen om subsidies voor de lopende bedrijfsverplaatsingen; deze worden nu ondergebracht bij de regionale samenwerking. Doordat deze nog moet worden opgezet, is het mogelijk dat de koopcontracten worden ontbonden en dat bedrijven verhuizen naar een plek buiten Winterswijk. Hierdoor kunnen banen verloren gaan.
In november 2011 is het budget voor de herstructurering gehalveerd door de gemeenteraad in de tweede bestuursrapportage. Dit omdat niet alle ondernemers verplaatst zouden kunnen worden. Hierdoor wordt nu naar revitalisering gekeken, waaraan de provincie een bijdrage zou kunnen leveren.

2012
In het voorjaar zijn afspraken gemaakt over de regionale samenwerking. Er komt een brief van de advocaat van Verhaegh Trading. De onderhandelingen zijn na de budgethalvering *on hold* gezet. Ook verliepen de onderhandelingen moeizaam door 'een verschil van inzicht in de waarde'. De advocaat verzoekt om een garantie dat Verhaegh Trading nog minimaal twintig jaar op zijn huidige locatie kan blijven (met 100% vergoeding van kosten, mocht hij gedwongen worden om voor die tijd te verhuizen alsmede een vergoeding voor de geleden schade). Verhaegh Trading zou de onderhandelingen wel voort willen zetten. De gemeente gaat niet akkoord met de schadeclaim omdat zij alle onderhandelingen zou hebben gevoerd onder voorbehoud van bestuurlijk akkoord en financiering.

2013
Uit het projectplan komt naar voren dat er een bijdrage van € 1,6 miljoen mogelijk is vanuit de provincie om bij te dragen aan de revitalisering van Dennenoord, met de mogelijkheid tot meer budget voor de aparte bedrijfsverplaatsingen. Op dat moment is het de planning om de revitalisering in december 2013 af te ronden. Het college gaat akkoord met dit projectplan.
Er wordt een koopcontract gesloten met Mulder en er is een inventarisatie gedaan van de bestaande situatie. Daaruit komt naar voren dat de gemeente de opdracht voor het onderzoeken van de bovengrondse en ondergrondse situatie onderhands aan Dusseldorp aanbesteedt (ook al ligt dit boven de drempel).

2014
In 2014 wordt een contract gesloten voor de aankoop van grond van Hofman. De gemeente vraagt hiervoor subsidie aan bij de provincie en die wordt verleend. In maart 2014 wordt een poging gedaan om grond van Jan Verhaegh te kopen, met een bijdrage van de provincie. Onder aan de streep zou de gemeente echter € 1,8 miljoen tekort komen. De bijdrage van de gemeente om dit tekort op te lossen, wordt te hoog geacht en de onderhandelingen worden gestaakt.

In september 2014 is er een bijeenkomst met omwonenden. De staking van de aankoop levert felle reacties op, aangezien Jan Verhaegh zorgt voor veel geluidsoverlast.
Hierom wordt een nieuwe poging gedaan om te onderhandelen. De gemeente kaart hierbij aan dat de provincie ook een rol heeft in het geheel omdat zij niet voldoende zou hebben gehandhaafd op geluid (tot 1 januari 2014 was dit een taak van de provincie).
Er wordt toch een koopovereenkomst opgesteld, onder voorwaarde van bestuurlijke goedkeuring, een verplaatsings-bijdrage van € 1,06 miljoen vanuit de provincie en minimaal grond ter waarde van € 1,1 miljoen voor Jan Verhaegh. Ook de benodigde vergunningen en de resultaten van bodemonderzoek zijn een voorwaarde.

2015
In februari 2015 wordt er een koopcontract gesloten met Jan Verhaegh, onder de bovengenoemde voorwaarden. De kosten hiervoor zijn € 2,5 miljoen, waaraan de provincie € 1,9 miljoen bijdraagt. Het college vraagt krediet aan van € 1,6 miljoen voor de aankoop, waarvan netto € 564.000 voor rekening komt van de gemeente Winterswijk. Als de provincie niet akkoord gaat met de bijdrage, dan wordt ingestoken op revitalisering. De gemeente stelt dat haar reservering van ruim € 3,8 miljoen in 2009 inmiddels is teruggebracht tot € 2 miljoen (de halvering uit 2011) en hiervan is nog € 500.000 over.
In de voorjaarsnota 2015 (van juli 2015) van de provincie wordt in totaal € 1,9 miljoen vrijgemaakt voor de verplaatsing van Jan Verhaegh. Ook wordt er subsidie verleend voor de uiteindelijke revitalisering, een bedrag van € 725.000.

2016
In 2016 wordt de subsidie voor de verplaatsing van Hofman vastgesteld.

2017
Er wordt een nota opgesteld voor de aanpak van het nieuwe bestemmingsplan voor Dennenoord. Hieruit komen drie opties naar voren: 1) niets doen, 2) de laatste drie bedrijven (Bartelds, Van de Biggelaar, Verhaegh Trading) intact laten en de overige gronden een bredere functie geven, en 3) Bartelds, Van de Biggelaar en Verhaegh Trading verplaatsen en het gebied een andere bestemming geven. De raad besluit om de haalbaarheid van optie 3 te laten onderzoeken en de resultaten voor te leggen aan een besloten raadscommissie. De kosten voor optie 3 worden geraamd op € 5.425.000 (exclusief bijdrage provincie; inclusief: € 2.430.000). De kosten voor de opties 1 en 2 worden geraamd op € 500.000.
Uit de notitie Dennenoord komt naar voren dat Verhaegh Trading meer bedrijfsruimte nodig heeft; dit bedrijf zorgt echter juist voor veel overlast. De handhaving hierop is lastig door het ontbreken van een planologisch kader hiervoor. Bartelds en Van de Biggelaar willen best verplaatsen maar de gemeente acht de vraagprijs voor hun gronden te hoog. Er is een besluit voor het planologisch regime nodig. Hieruit komen de drie opties voort. Ook stelt de ambtelijke organisatie dat er een visie op het gebied nodig is maar dat die nog niet is vastgesteld door de gemeenteraad.
Bij omwonenden heerste de hoop dat álle bedrijven zouden vertrekken, en zij zijn teleurgesteld dat dit niet is gebeurd (opgehaald in bijeenkomsten in september 2014 en voorjaar 2017).

2018
Het college neemt de nota voor het nieuwe bestemmingsplan begin januari aan. Uit het raadsvoorstel komt naar voren dat de nieuwe omgevingsvergunning voor Verhaegh Trading inmiddels is aangevraagd, en dat optie 3 een negatief effect op de begroting zal hebben van € 200.000 (door de rentelasten). Hierdoor is de begroting niet meer sluitend (dit was een coalitiedoelstelling). De gemeente heeft ook geen ruimte om de negatieve lasten op te vangen. Op 25 januari 2018 wordt opnieuw een raadsvoorstel besproken, waarin wordt gesteld dat de gesprekken met Verhaegh Trading niet hebben geleid tot concrete afspraken. De raad gaat akkoord met optie 3, maar met een motie waarin is opgenomen dat de gemeente geen onevenredelijke financiële consequenties moet dragen. De raad gaat dan ook alleen akkoord

wanneer de bijdrage van de provincie minstens 50% is, ook gelet op de voordelen van de verplaatsing voor de doelen van de provincie.

Er worden in februari schriftelijke vragen gesteld in PS, waarin gesteld wordt dat de sanering van Dennenoord is mislukt omdat er toch nog omvangrijke activiteiten plaatsvinden. GS stellen dat de sanering van het hele gebied geen doel is geweest, maar dat wel verwacht wordt dat het vertrek van Jan Verhaegh zorgt voor een beheersbare situatie in de toekomst. Ook omdat er strenge milieueisen vastzitten aan de omgevingsvergunning voor Verhaegh Trading. Ook zou aan de geluidsnormen worden blijven voldaan.
In september 2018 wordt de stand van zaken besproken met de raad. Hieruit komen vier opties naar voren: 1) de huidige situatie handhaven en revitaliseren, 2) herverkaveling van Verhaegh Trading en behoud van overige kavels, 3) herverkaveling van Verhaegh Trading en clustering van de overige kavels, en 4) volledige bedrijfsverplaatsing. Scenario 4 heeft de meeste voordelen maar door de hoge kosten heeft toch scenario 3 de voorkeur van de meerderheid van de raad.
Er komt ook naar voren dat niet kan worden voldaan aan de eisen voor de bijdrage, waardoor niet zou kunnen worden voldaan aan de motie.

2019
Er wordt een collegevoorstel gedaan voor een nieuwe visie Dennenoord. Dit voorstel gaat uit van scenario 3; als dit niet haalbaar blijkt, wordt overgegaan op scenario 1. Er wordt krediet vrijgemaakt voor scenario 3 omdat dit de voorkeur zou hebben van de meerderheid van de gemeenteraad. Dit scenario biedt een kleine uitbreidingsmogelijkheid van 0,5 hectare voor Verhaegh Trading, maar dit voldoet niet aan de wens van Verhaegh Trading voor 3 hectare. Een voorwaarde voor scenario 3 is de uitkoop of verplaatsing van Bartelds en Van de Biggelaar. Concerncontrol adviseert negatief over scenario 3, door de hogere structurele lasten. Deze zijn lager in scenario 1.
Er komt een reactie op het collegevoorstel vanuit Verhaegh Trading. Zij stellen dat zij al sinds 2007 aan het lijntje worden gehouden over verplaatsing, terwijl er niets uit de gesprekken komt. Ook zou Verhaegh Trading onvoldoende zijn betrokken bij de ambtelijke overwegingen rond de verplaatsing. Verhaegh Trading zou daarnaast schade hebben geleden omdat zij hebben besloten niet uit te breiden in de periode dat de gesprekken liepen. Hierdoor hebben zij niet kunnen groeien. Verhaegh Trading wil nu een aangepaste milieucategorie (met aangepaste geluidsnormen) en ruimte om een bedrijfshal te kunnen bouwen van ruim twaalf meter om op het terrein te kunnen blijven.
In de beantwoording van vragen gaat de wethouder in op de huidige situatie met het bestemmingsplan. Hieruit komt naar voren dat de activiteiten al vallen onder de gewenste milieucategorie, maar dat de hoogte-eisen belemmerd worden door het feit dat het gebied in een molenbiotoop ligt. Een bedrijfshal van twaalf meter is daardoor niet mogelijk. Hogere bebouwing zou wel mogelijk zijn op een ander bedrijventerrein, Vèèneslat. Uit een aanvullend memo komt daarnaast naar voren dat eventuele uitbreiding wel mogelijk kan zijn, maar het gebied hiervoor valt niet onder het terrein. Hiervoor is een aanpassing van het bestemmingsplan nodig; dit moet getoetst worden aan het provinciaal en het gemeentelijk beleid.
Op het collegevoorstel is ook een zienswijze ingediend door omwonenden en eigenaren. Hierin wordt gesteld dat alleen scenario 4 in het algemeen belang is van de gemeente. De omwonenden verbazen zich over het feit dat de vergunning aan Verhaegh Trading opnieuw is verleend, aangezien de overlastgevende activiteiten daardoor terugkomen in het gebied. Vooral omdat er al € 4,9 miljoen is uitgegeven om overlastgevende bedrijven te verplaatsen naar andere terreinen.
Ondanks het advies van concerncontrol en het voorstel van het college, besluit de raad middels amendement (27-2-2019) om toch in te zetten op scenario 4 (volledige bedrijfsverplaatsing); ook hier geldt: als dit niet haalbaar blijkt (duidelijkheid binnen zes maanden), wordt overgegaan op scenario 1. Hiertoe wordt geredeneerd omdat bij scenario 3 de handhavingskosten zullen stijgen en omdat alle betrokkenen gebaat zijn bij scenario 4. De raad wil dat onderzocht

wordt of het terrein na de verplaatsing kan worden ingezet voor duurzaamheid, vrijetijdseconomie en/of wonen. Als dit niet mogelijk is, wordt overgegaan op het gebruik van het terrein voor een zonnepark.

In een procesvoorstel voor het vervolg in mei 2019 wordt besloten om via minnelijk overleg te trachten om te komen tot overeenkomsten, op basis van de onteigeningssystematiek. De gesprekken hiervoor lopen met alle drie de partijen, en het college geeft aan dat alle drie de partijen bereid zijn om in gesprek te gaan over verplaatsing.
Vervolgens wordt in september besloten om de gesprekken met Verhaegh Trading stop te zetten. Deze gesprekken zouden niet constructief zijn, en volgens de gemeente komt Verhaegh Trading zijn afspraken niet na. Het gesprek over een bod is afgezegd omdat Verhaegh claimt dat de taxateur van de gemeente zijn terrein onrechtmatig heeft betreden, maar de gemeente weerlegt dit. De gemeente staat open voor nieuwe gesprekken maar Verhaegh Trading moet daarvoor het initiatief nemen. Ook zou binnen zes maanden duidelijk moeten zijn of overeenstemming haalbaar is, anders wordt de oude situatie gehandhaafd. Met Bartelds en Van de Biggelaar zouden wel overeenstemmingen bereikt zijn.
De raad besluit kort hierna in een besloten vergadering (26 september) dat hij het initiatief niet bij Verhaegh Trading wil laten liggen omdat hij het dossier wil afronden. Hiermee wordt de huidige situatie gehandhaafd. Het college besluit vervolgens dat alle documenten (rond taxatie) worden uitgewisseld met Verhaegh Trading. Als Verhaegh Trading zijn taxatierapport niet overlegt, wordt de huidige situatie inderdaad gehandhaafd.
Uit de nota van oktober 2019 komt naar voren dat Verhaegh Trading zijn taxatierapport niet heeft overhandigd. De gemeente besluit een finaal bod te doen en Verhaegh heeft twee weken om daar op te reageren. In november wordt besloten om scenario 1 te handhaven, aangezien de stukken niet zijn overlegd. Er komt een gesprek voor mogelijke overeenstemming, maar het gat tussen het gemeentelijke bod (€ 3,5 miljoen maximaal) en de begroting van Verhaegh (ruim € 11 miljoen) wordt onoverbrugbaar geacht. De projectwerkgroep typeert de gesprekken als moeizaam doordat de deadlines voor stukken niet worden gehaald en de gemeente Verhaegh Trading beschuldigt van bedreiging van ambtenaren die kwamen controleren na een handhavingsverzoek. De gemeente kiest ervoor om toch in gesprek te gaan over de begroting en de schadeloosstelling (het gesprek voor overeenstemming). Een verlenging van de subsidie door de provincie is mogelijk, waardoor de financiering voor de revitalisering niet in gevaar komt.

2020
Uit het verslag van de provincie blijkt dat de omzetting van de gesaneerde gronden naar natuur afhangt van de verplaatsing van de laatste drie bedrijven. Ook stelt de provincie dat eventuele uitruil met Verhaegh Trading mogelijk is.
Uit de nota van april komt naar voren dat er toch geen overeenstemming is met Bartelds. Het bod van € 305.000 (op basis van de taxatie) is niet geaccepteerd, aangezien Bartelds € 549.000 vraagt (met daarbovenop een schadevergoeding van € 200.000). De gemeente gaat niet in op die vraagprijs, aangezien deze verhoogde vraagprijs voortkomt uit het feit dat Bartelds ook een bedrijfswoning wil. De gemeente redeneert dat deze niet wordt vergoed omdat Bartelds op Dennenoord ook geen woning had. De handelswijze van de gemeente en haar afwijzing van de vraagprijs - op basis van onder andere de staatssteunregels - wordt door Bartelds in twijfel getrokken. Ook stelt Bartelds dat hij schade heeft geleden doordat hij, in afwachting van de mogelijke verplaatsing, geen investeringen heeft kunnen doen en doordat hij kosten heeft moeten maken. Een brief van de gemeente laat weten dat het bod vervalt omdat er geen overeenstemming mogelijk is.
Wel heeft de gemeente een akkoord gesloten over de grond van Van de Biggelaar. De gemeente heeft haar bod verhoogd van € 58.000 naar € 70.000 vanwege krapte in het aanbod van vervangende kavels. Ook vergoedt de gemeente de uitkoopkosten ten bedrage van € 10.000.
Uit de stand van zaken in juni komt naar voren dat het realiseren van scenario 4 waarschijnlijk niet mogelijk is. Ook het behalen van de planning voor revitalisering lijkt onhaalbaar. Er wordt aan de provincie verzocht de subsidie opnieuw te

verlengen tot juli 2022. De aangepaste planning is dat het bestemmingsplan in week 9 van 2021 zou kunnen worden vastgesteld in de raad, waardoor oplevering zou kunnen plaatsvinden in januari 2024.
De schadeloosstelling van Verhaegh Trading wordt in september aangepast op basis van marktontwikkelingen en wordt vastgesteld op ruim € 3,2 miljoen.

In november wordt besloten tot een finaal bod van € 3,5 miljoen voor Verhaegh Trading. Verhaegh Trading zou willen verhuizen bij een vraagprijs van € 7,6 miljoen. € 3,5 miljoen is echter het maximale bedrag dat de gemeente kan verantwoorden op basis van de principes van de Onteigeningswet (hoewel dit geen onteigening op initiatief van de gemeente is). Ook wordt er een finaal bod aan Bartelds gedaan van € 375.000 (nadat Bartelds de vraagprijs heeft verlaagd naar € 500.000). De vraagprijs van Bartelds wordt nog steeds disproportioneel hoog geacht. Het college stelt dat de financiën nog binnen de kaders vallen maar dat het vaststellen van het bestemmingsplan erg lastig wordt als Verhaegh Trading niet verhuist. De partijen hebben vier weken de tijd om op het bod te reageren.

2021
In januari gaat Bartelds akkoord met verkoop, voor een bedrag van € 390.000 (€ 80.000 als investering (€ 3.200 rentelasten) en € 310.000 als schadevergoeding (gedekt uit de algemene reserve)). Verhaegh Trading gaf aan meer tijd nodig te hebben.
In een brief in februari geeft Verhaegh aan dat de gemeente niet verder zou willen onderhandelen omdat Verhaegh een tegemoetkoming in de kosten zou willen zien. Ook stelt Verhaegh dat de gemeente zonder waarschuwing de stekker uit eerdere overleggen heeft getrokken en dat de gemeente zich niet aan haar afspraken houdt en niet eerlijk naar buiten treedt (Verhaegh Trading geeft geen voorbeelden).
In reactie op de brief besluit de raad om de verplaatsing van Verhaegh Trading stop te zetten en de bestemmingsplan-procedure te starten. De gemeente gaat over tot scenario 1 (handhaven van de huidige situatie en revitalisering). Een mogelijke schadevergoeding voor Verhaegh Trading laat de gemeente over aan een eventuele gerechtelijke procedure. Ook is besloten om akkoord te gaan met de aankoop van grond van Bartelds.

Overzicht documenten

2005
- Verslagen interviews ondernemers, d.d. april en november 2005.

2007
- Advies/informatienota ‘stand van zaken onderzoek Dennenoord’, d.d. 14 mei 2007.

2008
- Projectplan Dennenoord, d.d. 20 juni 2008.
- Collegevoorstel Projectplan, d.d. 26 juni 2008.

2009
- Collegevoorstel voorbereidingskrediet, d.d. 12 maart 2009
- Collegevoorstel stand van zaken, d.d. 26 mei 2009
  - Dekking: rioolfonds 900.000
  - NUON-gelden: 500.000-1.000.000
- Brief provincie, d.d. 26 juni 2009.
- Brief provincie, d.d. 23 oktober 2009.
- Persbericht, d.d. 4 november 2009.
- Collegevoorstel voorbereidingskrediet, d.d. 12 november 2009.

- Collegevoorstel stand van zaken, d.d. 1 december 2009.
- Brief aan gemeente, d.d. 9 december 2009.

2010
- Bezwaarschrift, d.d. 10 februari 2010.
- Afwijzing bezwaarschrift, d.d. 7 april 2010.

2011
- Bevestiging afspraken provincie, d.d. 4 maart 2011.
- Brief provincie, d.d. 16 maart 2011.

2012
- Collegevoorstel brief advocaten inzake afspraken, d.d. 13 maart 2012 (brief ontbreekt).

2013
- Projectplan revitalisering/herstructurering Dennenoord, d.d. 28 januari 2013.
- Collegevoorstel instemming plan, d.d. 12 februari 2013.
- Koopcontract Mulder, d.d. 15 juni 2013.
- Inventarisatie bestaande situatie Dennenoord, d.d. 21 juni 2013.
- Akte van levering Mulder, d.d. 1 augustus 2013.

2014
- Brief provincie, d.d. 29 april 2014.
- Brief provincie, d.d. 23 juni 2014.
- Brief provincie, d.d. 8 juli 2014.
- Akte van levering Hofman, d.d. 31 juli 2014.

2015
- Overzicht kosten Jan Verhaegh.
- Koopcontract Jan Verhaegh, d.d. 15 januari 2015.
- Collegebesluit aankopen percelen en krediet, d.d. 3 februari 2015.
- Voorjaarsnota provincie, d.d. 8 juli 2015.
- Brief provincie: verlening subsidie, d.d. 17 juli 2015.
- Brief provincie: verlening subsidie revitalisering, d.d. 17 juli 2015.

2016
- Brief aan provincie: vaststelling subsidie Hofman, d.d. 17 augustus 2016.
- Brief van provincie, d.d. 23 augustus 2016.

2017
- Akte van levering Jan Verhaegh, d.d. 19 juli 2017.
- Nota aanpak opstelling bestemmingsplan Dennenoord, d.d. 24 oktober 2017.
- Notitie Dennenoord, d.d. 9 oktober 2017.

2018
- Besluit college aanpak Dennenoord, d.d. 9 januari 2018.
- Raadsvoorstel, d.d. 9 januari 2018.
- Aanvullende informatie, d.d. 23 januari 2018.
- Raadsvoorstel toekomst Dennenoord, d.d. 25 januari 2018.
- Motie D66, d.d. 25 januari 2018.

- Raadsbesluit, d.d. 25 januari 2018.
- Schriftelijke vragen aan provincie, d.d. 19 februari 2018.
- Antwoorden op vragen, d.d. 30 oktober 2018.
- Discussienotitie Dennenoord, d.d. 25 oktober 2018.
- Opheffing geheimhouding gemeenteraad, d.d. 7 november 2018.

2019
- Visie bedrijventerreinen Dennenoord, d.d. 8 januari 2019.
- Brief en inspraak Verhaegh.
- Inspraak Verhaegh, d.d. 17 januari 2019.
- Beantwoording vragen, d.d. 17 januari 2019.
- Aanvullend memo.
- Zienswijze, d.d. 17 januari 2019.
- Raadsbesluit, d.d. 27 februari 2019.
- Amendement, d.d. 27 februari 2019.
- Procesvoorstel, d.d. 7 mei 2019.
- Besluit college, d.d. 24 september 2019.
- Nota, d.d. 7 oktober 2019.
- Nota, d.d. 14 november 2019.

2020
- Verslag provincie, d.d. 3 maart 2020.
- Brief provincie, d.d. 11 maart 2020.
- Nota, d.d. 7 april 2020.
- Stand van zaken, d.d. 15 juni 2020.
- Akte van levering Van de Biggelaar, d.d. 7 juli 2020.
- Schadeloosstelling Verhaegh BV, d.d. september 2020.
- Nota, d.d. 24 november 2020.

2021
- Nota aankoop Bartelds, d.d. 19 januari 2021.
- Brief Verhaegh, d.d. 11 februari 2021.
- Nota verplaatsing Verhaegh, d.d. 18 februari 2021.
- Raadsbesluit, d.d. 25 februari 2021.
- Akte van levering Bartelds, d.d. 28 mei 2021

Bijlage 2. Overzicht geïnterviewde personen[37]

Gemeente Winterswijk	
Alwin Oortgiesen	Voormalig gemeentesecretaris
XXX	Voormalig projectlid
XXX	Team handhaving
Ilse Saris	Voormalig wethouder
Inge Klein Gunnewiek	Voormalig wethouder
Jan Eppinga	Voormalig griffier
Joris Bengevoord	Burgemeester
Maarten Hollander	Griffier
XXX	Manager bedrijfsvoering en dienstverlening
XXX	Voormalig projectleider
Rik Gommers	Voormalig wethouder
XXX	Bestuursadviseur
Thijs van Beem	Voormalig burgemeester
Wilfred Goedmakers	Gemeentesecretaris
XXX	Team juridische zaken
Provincie Gelderland	
XXX	Accountmanager werklocaties
XXX	Programma weerbaarheid
Bedrijven	
XXX	XXX
XXX	XXX
Stichting Welzijn Winterswijk	
XXX	XXX

[37] Niet publieke functies zijn geanonimiseerd.

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.

TwynstraGudde

Impact op morgen.