

Zandkwestie Barneveld

Rapport

Onderzoekscommissie Zandkwestie

Bas Eenhoorn | René de Vries | Sharon Blair

6 september 2019

Inhoudsopgave

1. Inleiding
 2. Werkwijze en aanpak
 3. Proces, betekenisvolle momenten en rollen
 4. Conclusies
 5. Aanbevelingen
- Bijlagen



Hoofdstuk 1

Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij in op de aanleiding van dit onderzoek, het doel en de onderzoeksvragen.

1.1 Aanleiding

Begin november 2018 heeft het college van Burgemeester en Wethouders (BenW) de gemeenteraad van Barneveld geïnformeerd over het feit dat er vraagtekens zijn geplaatst bij de toepasbaarheid van een partij zand in woongebieden in Barneveld. Het TV-programma Zembla behandelde in november jl. deze kwestie, op 5 november kondigde zij haar uitzending hierover aan, waarna het onderwerp van gesprek werd binnen de samenleving, politiek, bestuur en de organisatie van de gemeente Barneveld. Naast onzekerheid over de veiligheid van het toegepaste zand, ontstond er onrust over het verloop van het politiek-bestuurlijke proces. Gaandeweg heeft de kwestie zich ontwikkeld tot een “zandcrisis” en ontstond de wens om als gemeenteraad zelf een onafhankelijk onderzoek te laten doen naar het verloop van deze kwestie en daarin, behalve de rol van het college en de organisatie, ook zijn eigen rol te laten beoordelen om hieruit lessen te trekken voor de toekomst. Op 11 april 2019 heeft de raad besloten tot het instellen van een onderzoekscommissie.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

De werkwijze van de commissie is er niet op gericht de reeds gedane onderzoeken opnieuw te doen of om gedetailleerd in te gaan op feitelijkheden, maar juist om bouwstenen aan de raad aan te reiken voor een reflectie op het proces. Hiertoe kijkt de commissie op een hoger abstractieniveau naar de dilemma's, gemaakte keuzes en consequenties daarvan, ontstane beelden en gevoelens. De commissie is daarbij terughoudend in het vellen van oordelen over de keuzes die zijn gemaakt.



Het onderzoek is, zoals gezegd, bedoeld om lessen te trekken voor de toekomst. Het onderzoek geeft daarvoor inzicht in het verloop van de zandkwestie om op grond daarvan aanbevelingen te doen voor het in de toekomst beter om kunnen gaan met dergelijke vraagstukken. Het onderzoek richt zich op de vraag hoe door alle betrokkenen is omgegaan met de zandkwestie. Daarbij dient niet alleen de interactie tussen raad en college te worden beschouwd, maar ook de interactie tussen de gemeente en de samenleving (bewoners en klankbordgroep bewoners) en andere betrokkenen, zoals de provincie. Dit is uitgewerkt in de onderzoeksvragen op pagina 7.

1.3 Leeswijzer

Achtereenvolgens gaan wij in ons rapport in op:

- Onze werkwijze en aanpak, inclusief analysekader
- Procesverloop, formele rollen en bevoegdheden
- Conclusies
- Aanbevelingen





1. Wie zijn er allemaal bij de zandkwestie betrokken en in welke rollen en verantwoordelijkheden? Dit betreft in elk geval: de gemeente (in verschillende rollen, waaronder ontwikkelaar en toezichthouder en in verschillende geledingen: organisatie, college en raad), de Omgevingsdiensten, de provincie, het Openbaar Ministerie (OM), het bedrijf Vink BV, de bewoners - met in het bijzonder de klankbordgroep bewoners - en de media.
2. Hoe heeft het college gereageerd op de informatie van de provincie? Hoe heeft het college invulling gegeven aan zijn rollen en verantwoordelijkheden in de door de ontvangen informatie ontstane situatie?
3. Hoe heeft het college invulling gegeven aan zijn informatieplicht naar de gemeenteraad?
4. Hoe is de interactie geweest tussen de gemeente en de provincie en tussen de gemeente en de Omgevingsdiensten?
5. Welke invloed heeft het in de regio gehanteerde stelsel van Omgevingsdiensten gehad op het verloop van deze kwestie?
6. In hoeverre is er sprake van relaties tussen de gemeente en Vink BV, bijvoorbeeld via de samenwerking in CV De Burgt, die invloed hebben gehad op het verloop van de zandkwestie en die, meer in het algemeen, invloed kunnen hebben op dan wel risico's kunnen vormen voor kwesties als deze?
7. Hoe zijn de communicatie en de interactie geweest tussen de gemeente en de samenleving, in het bijzonder de bewoners van de wijken waar het zand is toegepast? Hoe is de communicatie en interactie geweest tussen de gemeente en de klankbordgroep bewoners? Hoe zijn de communicatie en interactie geweest tussen de klankbordgroep en de overige bewoners?
8. Hoe heeft de raad zijn controlerende rol vervuld en hoe hebben de raad en de raadsleden gebruikgemaakt van hun instrumenten? Hoe is het college omgegaan met de (veelheid aan) vragen vanuit de raad?
9. Welke lessen zijn er uit het hele gebeuren te trekken als raad, college, organisatie en samenleving?

Hoofdstuk 2

Werkwijze en aanpak

In dit hoofdstuk gaan wij in op de wijze waarop de onderzoekscommissie te werk is gegaan én de aanpak waarvoor zij hebben gekozen. Ook wordt in dit hoofdstuk het analysekader geïntroduceerd en worden de betekenisvolle momenten gedefinieerd.

2.1 Werkwijze

Een doordachte mix van leren en constateren

Wij hebben de overtuiging dat een onderzoek optimaal effectief is wanneer het bieden van transparantie samengaat met het leren. Onze ervaring leert dat de volgende drie elementen in het bijzonder van belang zijn voor een goed evaluatieonderzoek:

- *Toekomstgericht*: wij kiezen voor een toekomstgerichte aanpak. Aan het verleden kan niets meer worden veranderd, maar er kan wel van worden geleerd. Daarom vinden wij het belangrijk om aandacht te hebben voor wat goed is gegaan en wat beter kan en waarom het gaat zoals het gaat, met oog voor de context waarin de betrokkenen hebben geopereerd
- *Objectief en onafhankelijk*: wij vinden een objectieve en onafhankelijke uitvoering belangrijk.
Daarom maken wij in de presentatie van de bevindingen onderscheid tussen feiten, meningen/interpretaties van betrokkenen, waarbij wij aandacht hebben voor zowel gedeelde als afwijkende meningen/interpretaties en ons oordeel over de feiten en de betekenis die wij geven aan de meningen/interpretaties van betrokkenen
- *Zorgvuldig en professioneel*: een evaluatieonderzoek is een interventie, meer of minder ingrijpend. De uitkomsten leggen 'een waarheid' op tafel. Daarom vinden wij een zorgvuldige en professionele uitvoering belangrijk. Dat betekent goed luisteren, durven doorvragen en kritisch blijven. Maar ook: verifiëren en een veilige omgeving creëren om te leren.

Aandacht voor vertrouwelijkheid

Gezien de politiek-gevoelige aard en de historie van de kwestie, is het voor dit specifieke onderzoek van belang om geheimhouding te garanderen. Dit, in combinatie met de elementen die wij altijd hanteren bij evaluatieonderzoeken, heeft geleid tot nevenstaand onderzoeksprotocol dat wij streng naleven gedurende het onderzoeksproces.

Wij gaan als onderzoeksteam vertrouwelijk met de informatie om:

- Wij zeggen niets over dit onderzoek en de onderzoeksresultaten aan derden
- Wij maken niets van de geraadpleegde documenten en de onderzoeksresultaten openbaar
- Wij treden niet zelfstandig naar buiten met betrekking tot dit onderzoek

Wij maken tijdens het startgesprek met de opdrachtgever/de klankbordgroep heldere afspraken over:

- Communicatie en terugkoppeling van werkzaamheden richting stakeholders
- Het organiseren en begeleiden van escalatiegesprekken met stakeholders indien informatievoorziening moeizaam verloopt
- Het uitnodigen van geïnterviewden en getuigen, inclusief het opstellen en het versturen van een uitnodigingsbrief met nadere informatie
- Het organiseren en houden van het proces bestuurlijke hoor en wederhoor aangaande de (concept)rapportage
- De logistieke organisatie van de werkzaamheden van de onderzoekscommissie zoals het organiseren van commissiebijeenkomsten en de verslaglegging daarvan
- Het organiseren van een eventueel persmoment en woordvoerderschap richting de media

2.2 Aanpak

Onze aanpak bestaat uit de volgende stappen.

A. Documentstudie

Allereerst beginnen we met een gedegen documentstudie. Wij hebben de relevante documenten, behorende tot het dossier ‘zandkwestie’, nader bestudeerd.

B. Interviews

Vervolgens houden wij interviews met een groot aantal stakeholders. Wij spreken hierbij:

- (Een vertegenwoordiging van) alle raadsfracties
- Burgemeester
- Verantwoordelijk portefeuillehouders uit het college van B en W
- (Een vertegenwoordiging van) betrokken medewerkers in de ambtelijke organisatie
- Omgevingsdienst (ODDV)
- Provincie
- Zembla
- Klankbordgroep (bewoners)
- Overige bewoners (steekproef)

(NB: er wordt nadrukkelijk gekozen voor twee gesprekken met de bewoners: één met de klankbordgroep en één met een willekeurige selectie van overige inwoners)

Deze eerste twee stappen hebben wij afgerond met een tussentijdse rapportage van onze bevindingen aan de Klankbordgroep onderzoek zandkwestie .

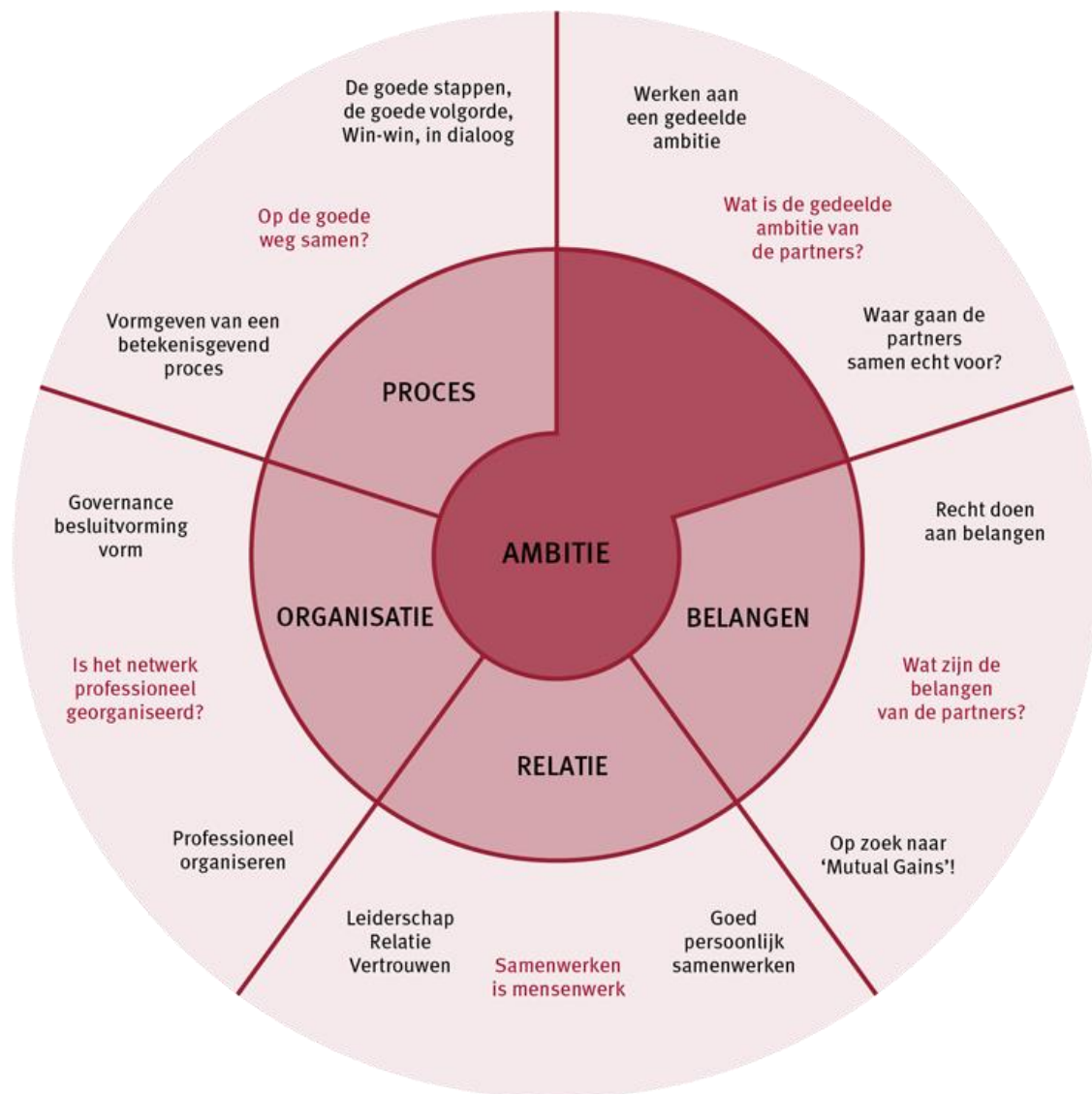
C. Analyse, toetsing en rapportage

In de derde stap analyseren wij de opgehaalde informatie en formuleren wij conclusies en aanbevelingen. De conceptrapportage bespreken we met de Klankbordgroep onderzoek zandkwestie en leggen we ter reactie, feitelijk en inhoudelijk, voor aan het college en feitelijk ook aan de provincie en de Omgevingsdienst.

Tot slot presenteren wij het rapport aan de gemeenteraad van Barneveld.

Analysekader

Wij constateren dat de zandkwestie een complex vraagstuk is; een dergelijk probleem vraagt om een helder analysekader. Bij het beschouwen van deze casus heeft de commissie dan ook gebruikgemaakt van het *Kijkglas samenwerking*, om tot een samenhangende weergave van haar bevindingen te komen. Kenmerkend voor dit vraagstuk zijn immers de multidisciplinaire problematiek en het stakeholderveld. Het is daarmee een vraagstuk wat een goed samenwerkingsproces vereist om gericht en effectief te kunnen interveniëren. Bovendien is de zandkwestie te kwalificeren als een ‘crisis’: *‘Crisis worden gewoonlijk gekenmerkt door het feit dat zij zich plotseling voordoen, dat er tal van verschillende actoren bij betrokken zijn, dat de betrokkenen onder enorme tijdsdruk beslissingen moeten nemen, dat er een toestand van grote onzekerheid ontstaat – en dat de media er enerzijds zelf bij betrokken zijn, maar er tegelijkertijd ook over berichten.’* (Handboek communicatie in crisissituaties van het Instituut voor Fysieke Veiligheid). Een crisissituatie vraagt om samenwerking.



Figuur 1. Kijkglas voor samenwerking

2.3 Betekenisvolle momenten

De zandkwestie in Barneveld kent een intensief procesverloop. Het volledig beschrijven van alle gebeurtenissen en activiteiten is daarom onmogelijk binnen de scope van dit onderzoek en draagt bovendien niet bij aan het doel van dit onderzoek. Om die reden is er voor gekozen om - op basis van geraadpleegde documenten en gesprekken met stakeholders - een aantal betekenisvolle momenten te identificeren. Met betekenisvolle momenten bedoelen we die gebeurtenissen die hebben geleid tot een doorbraak, koerswijziging of stilstand in deze casus. Deze gebeurtenissen hebben we geïdentificeerd in de tijdlijn (paragraaf 3.2). Deze momenten geven een beeld van het proces: wat gebeurde er, wie waren er betrokken, hoe waren de onderlinge verhoudingen en hoe verliepen de communicatie en informatie? Vervolgens komen we tot conclusies waarbij we oog hebben voor de onderstaande aspecten, overigens zonder dat deze een-op-een terugkomen:

- Gedeelde ambitie bij de betrokken stakeholders
- Belangen van de betrokken stakeholders
- De samenwerkingsrelaties en de sturing hierop
- Vormgeving samenwerkingsproces

Hoofdstuk 3

Proces, betekenisvolle momenten en rollen

In dit hoofdstuk gaan wij achtereenvolgens in op het proces rondom de toepassing van zand, de betekenisvolle momenten en de formele rollen en bevoegdheden van relevante stakeholders en de betekenisvolle momenten, uitgezet in de tijd.

Bij deze casus, de zogenaamde zandkwestie, is een groot aantal stakeholders betrokken. Aan de hand van dit proces gaan wij in op deze stakeholders, hun rollen en bevoegdheden. Wij benadrukken hierbij dat wij geen diepgaand onderzoek doen naar de onderliggende processen en wet- en regelgeving; dit is in de verschillende onderzoeken reeds gebeurd. Waar relevant, maken wij gebruik van de uitkomsten van deze onderzoeken (zie bijlagen).

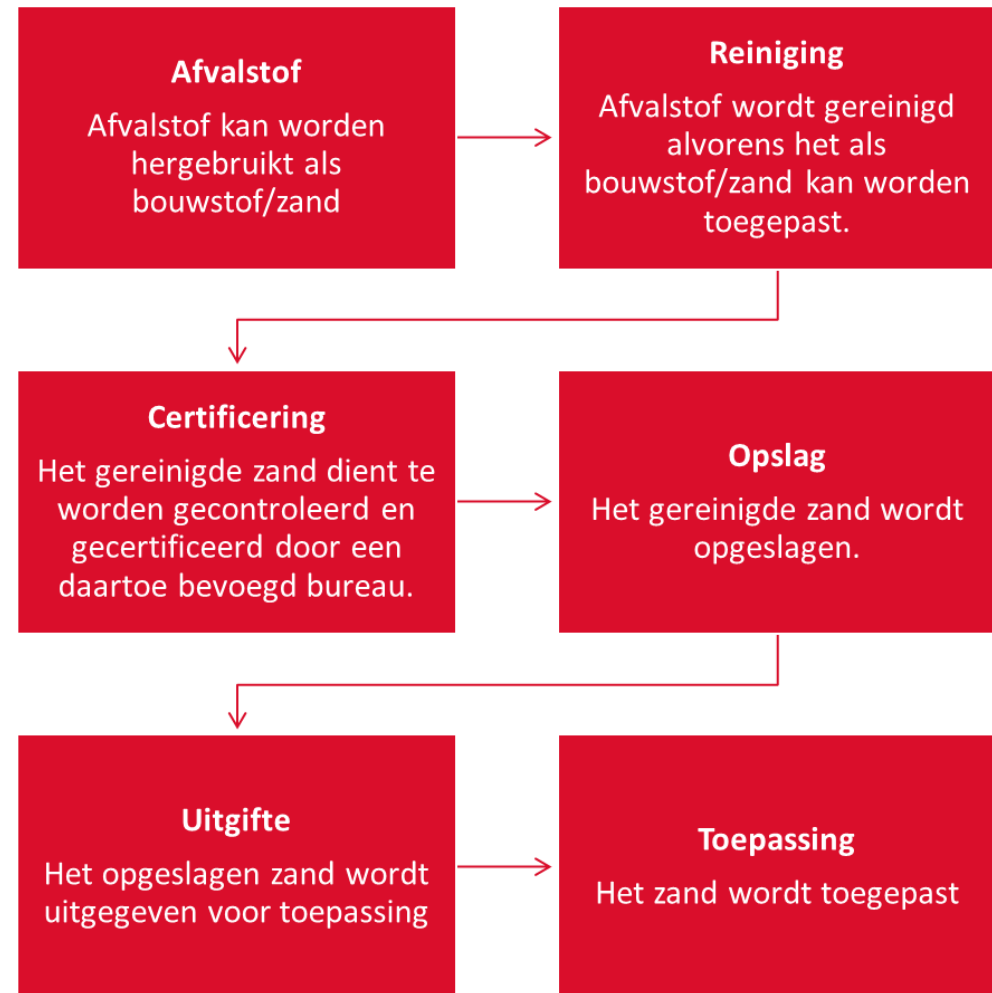
3.1 Wat ging vooraf

In 2016 is een risicoanalyse naar verontreinigde grondstromen bij Vink BV uitgevoerd door het Team Ketentoezicht van de Omgevingsdienst Rivierenland. Op 14 augustus 2017 levert de Omgevingsdienst Rivierenland een diepgaand administratief toezicht (DAT) rapport over Vink BV op, dat onder meer de onderzoeksresultaten bevat over handelingen met betrekking tot verontreinigde grond. De resultaten van het DAT-onderzoek en de aanvullende risicoanalyse van de Omgevingsdienst Regio Arnhem worden eind november 2017 voorgelegd aan gedeputeerde Bieze. Gedeputeerde Bieze informeert het college in december 2017 informeel over de kwestie en geeft daarbij aan dat er nauwelijks risico's zijn voor de volksgezondheid. Er volgt later een memo over deze kwestie. Provincie en gemeente verschillen van inzicht of er gewacht moest worden op deze memo alvorens verdere stappen te ondernemen: in de beleving van de gemeente was dit de bedoeling vanuit de provincie, de provincie geeft aan dat zij dit niet heeft gevraagd.

3.2 De toepassing van zand

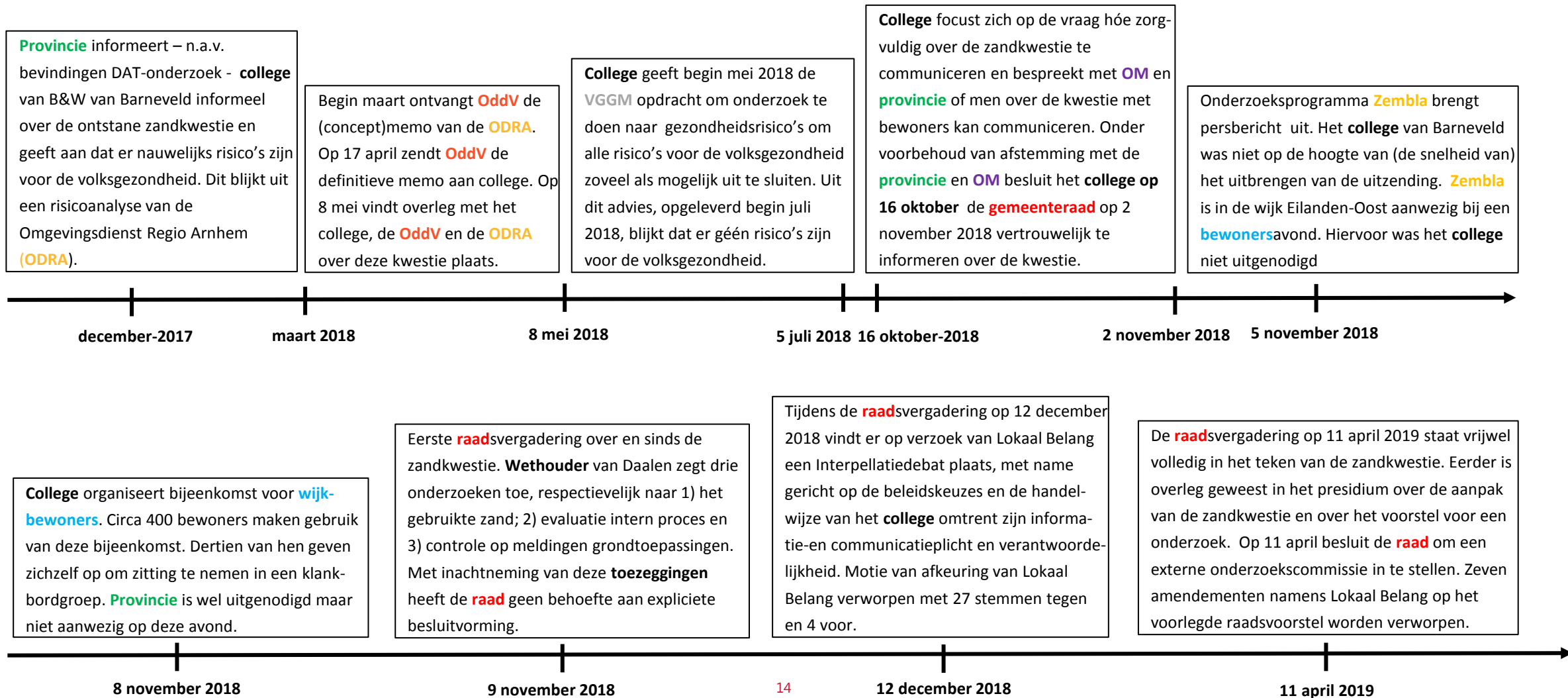
Er gaat een heel proces aan vooraf voordat het zand daadwerkelijk wordt toegepast. Figuur 2 geeft de stappen hierin op hoofdlijnen weer, zoals relevant voor deze casus. Voor dit proces, en daarmee het toepassen van (een partij) grond, heeft de wetgever een aantal zaken geregeld in hoofdstuk 4 van het Besluit Bodemkwaliteit.

Verbetering van de kwaliteit van het bodembeheer, wordt mogelijk gemaakt door het Besluit ketenhandhaving. Dit betekent dat elke schakel in de keten (van productie tot uiteindelijke toepassing) verantwoordelijk is voor de kwaliteit van bouwstoffen, grond of baggerspecie en hierop kan worden gecontroleerd. (Handreiking Besluit bodemkwaliteit)



Figuur 2: Proces toepassing zand

3.2 Tijdlijn Betekenisvolle momenten zandkwestie Barneveld



3.3 Stakeholders, rollen en bevoegdheden

Gemeente

De gemeente heeft vanuit twee verschillende rollen een verantwoordelijkheid voor de toepassing van grond. Het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) bevat de wettelijke eisen waaraan de gemeente in beide rollen moet voldoen:

1. *Privaat*: als (mede)ontwikkelaar van projecten treedt de gemeente op als opdrachtgever van de grondtoepassing (de toepasser). De toepasser is, als er sprake is van toepassing van meer dan 50m³ zand, verplicht de toepassing te melden bij de minister van Infrastructuur en Milieu via het Meldpunt bodemkwaliteit (digitaal loket). Als de gemeente als ontwikkelaar optreedt, geldt deze verplichting voor de gemeente. De gemeente kan met privaatrechtelijke afspraken deze verplichting ook bij een andere partij leggen (bijvoorbeeld de aannemer)
2. *Publiek*: als bevoegd gezag heeft de gemeente een kaderstellende verantwoordelijkheid en verzorgt ze toezicht en handhaving voor de toepassing van grond. Voor het toepassen van meer dan 50m³ grond, moet de toepasser (zie boven) dit melden. Het meldpunt stuurt de melding direct door naar het bevoegd gezag; dit is in veel gevallen de gemeente.

De melding biedt de gemeente de mogelijkheid om te verifiëren of de toe te passen partij en de voorgenomen toepassing voldoen aan de vereisten van het Bbk en om, waar nodig of wenselijk, zorg te dragen voor de handhaving.

Voor wat betreft de toepassing van de grond binnen de gemeente Barneveld, is de gemeente Barneveld bevoegd gezag. Toezicht en handhaving hierop worden, namens het college, uitgevoerd door de Omgevingsdienst De Vallei (OddV). Dit betekent in de praktijk dat de gemeente (Omgevingsdienst) toezicht houdt op toepassingen binnen het eigen beheergebied en bestuurlijk kan handhaven op de wijze van toepassing, de tijdige en correcte melding van de toepassing, de kwaliteitsverklaringen. De meldingsplicht heeft de gemeente Barneveld belegd bij de aannemer.

Uit gevoerde referentiegesprekken met een aantal andere gemeenten, Omgevingsdiensten en inhoudelijk deskundigen, komt naar voren dat op deze punten anno 2018 nog steeds verbeteringen mogelijk zijn. Ook komt naar voren dat (grote) aannemers die vrijwel dagelijks te maken hebben met de toepassing van grond, over het algemeen goed bekend zijn met de regelgeving; vaak beter dan de gemiddelde gemeente, die alleen op projectbasis te maken krijgt met grondtoepassing. Vanuit eigen risico- en kwaliteitsbewaking melden deze aannemers over het algemeen actief. Dit ondersteunt de gemaakte keuze van Barneveld om de meldplicht contractueel (via het bestek) bij de aannemer neer te leggen. Het biedt echter niet de garantie dat er ook daadwerkelijk wordt gemeld. Uit referentiegesprekken komen ook voorbeelden naar voren van situaties waarin (onder)aannemers geen melding maken van de toepassing van grond. (*Rapport BMC*)

Omgevingsdienst De Vallei

In 2012 is besloten tot instelling van de Gemeenschappelijke Regeling voor OddV. Tot april 2015 beperkt de Omgevingsdienst OddV zich tot de niet specialistische taken (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) en is de gemeente Barneveld verantwoordelijk voor beleidsontwikkeling en toezicht en handhaving van het thema bodem. Op 18 december 2014 besluit het college van BenW om met ingang van april 2015 de taken op het gebied van geluid, fijnstof en bodem over te dragen naar OddV. De gemeente Barneveld kiest er daarbij voor om zowel toezicht en handhaving als beleidsvoorbereiding en -advies te beleggen bij de Omgevingsdienst. De gemeente blijft als bevoegd gezag verantwoordelijk voor deze taken.

Provincie

De provincie Gelderland is bevoegd gezag ten aanzien van de inrichting Vink BV, vanwege het complexe karakter van de inrichting. Dit betekent dat zij verantwoordelijk is voor de verstrekking van vergunningen op basis van de Wet Milieubeheer aan en het toezicht en de handhaving op de inrichting. In het Gelders Stelsel van Omgevingsdiensten voert de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) het toezicht op en de handhaving van complexe inrichtingen uit. ODRA houdt toezicht op het naleven van de vergunningvoorschriften en van de voorschriften uit het

Activiteitenbesluit (voor zover er voorschriften uit dat besluit op dit bedrijf van toepassing zijn). In het kader van het toezicht op de naleving voert de Omgevingsdienst controles uit en toetst ook voorschriften en de administratieve verplichtingen die in de vergunning staan.

De gemeente heeft de melding voor het toepassen van grond in het moederbestek (bij ruimtelijke ontwikkelingen) opgenomen. Dit komt tot uiting in een toename van het aantal meldingen dat aantoonbaar is gedaan voor projecten waarvoor de gemeente (mede)ontwikkelaar is. Daarnaast toetst OddV, de uitvoeringsorganisatie voor de gemeente Barneveld, alle binnengekomen meldingen voor het toepassen van grond. Ook verzorgt de Omgevingsdienst vrijeveldtoezicht. (Rapport BMC)

Omgevingsdienst Rivierenland (ODR)

De Omgevingsdienst Rivierenland (ODR) voert binnen het Gelderse Stelsel het *ketentoezicht* uit. Dit toezicht betreft met name toezicht op milieuactiviteiten die binnen een keten, al dan niet regio-overstijgend, plaatsvinden. Vanuit deze verantwoordelijkheid heeft ODR een risicoanalyse gedaan van de verontreinigde grondstromen bij Vink BV, een zogenaamd diepgaand administratief toezicht (DAT) onderzoek. Het team Ketentoezicht Gelderse Omgevingsdiensten heeft in de periode december 2016-2017 dit onderzoek uitgevoerd bij Barneveld Recycling. Bij dit diepgaand administratief toezicht zijn onregelmatigheden geconstateerd met betrekking tot de keuring en toepassing van de betreffende partij gereinigd zand.

Vink BV

Het zand in de bewuste partij is afkomstig van grondreinigingsbedrijf Vink BV aan de Hanzeweg 7 in Barneveld. Daar is het zand door ‘extractieve reiniging’ (scheiding van schone en verontreinigde gronddeeltjes) geschikt gemaakt voor hergebruik omdat het bij inname verontreinigd was. Aan de Hanzeweg in Barneveld heeft Vink BV een locatie waar verontreinigde grond gereinigd wordt. Voor het mogen ontvangen van een partij grond, beoordeelt Vink BV of deze grond voldoet aan de acceptatiecriteria. Daarna wordt de grond geaccepteerd en ontvangen. Gezamenlijk met andere partijen grond wordt ze gereinigd. Na afronding van de reiniging wordt de uitkomende partij gekeurd. *(Rapport Royal Haskoning)*

De commissie heeft ervan afgezien om (een vertegenwoordiger) van Vink BV te interviewen dan wel extensief te betrekken in dit onderzoek. Het onderzoek richt zich met name op de bestuurlijke kant van het proces.

Certicon

Zoals in figuur 2 weergegeven, is een van de stappen in de keten de certificering van gereinigd zand. Het zand moet in alle gevallen voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. Afhankelijk van de toepassings-locaties gelden hogere kwaliteitseisen. In woongebieden moet de grond schoner zijn dan in bijvoorbeeld industriegebieden. In deze casus is de certificering uitgevoerd door Certicon. De Inspectie Leefomgeving en Transport houdt toezicht op deze certificering.

Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), is namens het ministerie van infrastructuur en Waterstaat, toezichthouder voor de bestuursrechtelijke handhaving van de regels over de wijze van uitvoering van de werkzaamheden, zoals grondreiniging en het samenvoegen van grond. Dit toezicht is landelijk georganiseerd omdat de uitvoerders opereren op een nationale markt. Deze bevoegdheid heeft de ILT op grond van de Wet milieubeheer. De regels over de wijze van uitvoering van werkzaamheden zijn opgenomen in het Besluit bodemkwaliteit en de Regeling bodemkwaliteit. Die regels gelden ongeacht of de uitvoering van werkzaamheden plaatsvindt binnen of buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer. De ILT houdt hier toezicht op, binnen of buiten een inrichting. Er is hiermee sprake van meervoudig bevoegd gezag voor toezicht en handhaving.

In 2018 ontstaat onrust over een partij grond die in verschillende projecten is toegepast. Deze toegepaste partij grond beschikt over een certificaat op basis waarvan de grond toegepast kan worden. Uit het diepgaande administratieve toezicht blijkt achteraf dat dit certificaat afgegeven is op basis van een verkeerd protocol, gelet op de herkomst van de grond. Met die kennis is achteraf geconcludeerd dat de grond formeel niet toepasbaar was. (Conclusie Rapport BMC)



Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie (OM) is verantwoordelijk voor het strafrechtelijk onderzoek in deze zandkwestie. Het onderzoek van het OM is van invloed geweest op het verloop van het proces. *Het OM heeft een eigenstandige positie en de commissie doet binnen de kaders van dit onderzoek verder geen uitspraken over het handelen van het OM.*

Media

De media spelen - bewust of onbewust - een belangrijke rol in deze casus. Enerzijds de lokale media, door de veelvuldige berichtgeving; anderzijds het TV-programma Zembla. De betrokkenheid van Zembla vloeit voort uit het onderzoek naar de kunstgrasvelden. Tijdens dat onderzoek is ook informatie over de zandkwestie naar boven gekomen. Als Zembla verneemt dat de gemeente Barneveld met informatie omtrent de toepassing van het zand gaat komen besluit zij om, eerder dan gepland, de uitzending over de zandkwestie aan te kondigen. De berichtgeving over de uitzending is een belangrijk moment in het gehele proces.

Bewoners

Nadat de gemeente de bewoners heeft geïnformeerd, vormt een groep bewoners een klankbordgroep: een groep bewoners die als aanspreekpunt voor de gemeente fungeert. Dit betekent dat er bewoners zijn die deel uitmaken van de klankbordgroep en bewoners die geen deel uitmaken van de klankbordgroep. De commissie constateert hierbij nadrukkelijk dat er ook binnen deze twee groepen geen sprake is van één homogene groep: de manier waarop mensen naar de casus kijken, de stijl en de gewenste oplossingsrichtingen, verschillen aanzienlijk. Zo valt het de commissie op dat een deel van de bewoners de gemeente dringend verzoekt om nu de inspanningen te richten op positieve beeldvorming over hun woonwijk.

Hoofdstuk 4

Conclusies

In dit hoofdstuk benoemen we onze conclusies; deze lichten we toe aan de hand van onze analyse op basis van het proces, de rollen en bevoegdheden en de betekenisvolle momenten.

Dilemma's

Het totaal overziend concludeert de commissie dat zich gedurende de looptijd van de zandkwestie voortdurend dilemma's hebben voorgedaan. De gemeente, het college dan wel de raad heeft in het licht van deze dilemma's gehandeld. Er is in deze geen sprake van 'goed' of 'fout'. De commissie realiseert zich terdege dat, zoals men in Amerika zegt: "*hindsight is 20/20*" oftewel in goed Nederlands: "achteraf kijk je een koe in de kont."

Wel hebben gemaakte keuzes mogelijk positieve of negatieve consequenties. De commissie is van mening dat de gemeente Barneveld kan leren van het in kaart brengen en analyseren van deze consequenties. In dit hoofdstuk gaat de commissie aan de hand van een aantal dilemma's nader in op deze gevolgen. Overigens merkt de commissie hierbij op dat enkele van haar bevindingen en conclusies al door het college zijn opgepakt.



Een betekenisgevend proces wordt gekenmerkt door een doordachte fasering en timing, een goede balans tussen inhoud en proces en een duidelijke procesregie, gericht op de realisatie van ambities.

Dilemma 1. Nader onderzoek of volledige transparantie

Het eerste dilemma doet zich voor in de periode, voorafgaand aan de formele onderzoeksperiode van dit onderzoek. Toch is dit moment van dusdanige betekenis dat de commissie van mening is dat dit hier moet worden vermeld. Het betreft de periode waarin de gemeente Barneveld voor het eerst wordt geïnformeerd over de resultaten van het DAT-onderzoek. De provincie informeert het college hierover, waarmee het college voor een dilemma komt te staan: mogelijke onrust voorkomen door eerst vervolgonderzoek te (laten) doen en zo beter geïnformeerd te zijn over de omvang en gevolgen van de vervuilde grond. Of: direct openheid van zaken geven over deze kwestie aan de fractievoorzitters, raad en/of bewoners met als gevolg zowel politieke als maatschappelijke onrust.

De uniciteit van deze kwestie maakt dat het college aanvankelijk niet kon terugvallen op standaardprocessen of procedurele kaders. Toen het college voor het eerst werd geïnformeerd over de kwestie heeft zij, begrijpelijk, besloten de VGGM een second opinion te laten uitvoeren naar de kwaliteit van de gebruikte grond. Zo zou het college goed geïnformeerd de vervolgstappen kunnen bepalen.

Het college heeft op dat moment de mogelijke impact van deze kwestie onderschat. Ook is het college onvoldoende voortvarend geweest – tussen de verschillende stappen in het begin van het proces (eind 2017 – begin 2018) zit steeds veel tijd, zoals ook uit de tijdlijn blijkt - en heeft zij geen heldere strategie ontwikkeld als het gaat om de communicatie met haar bewoners, de raad en naar buiten toe (media). Er waren communicatie-uitingen voorbereid zoals bewonersbrieven, nieuwsbrief, website en een klantcontactcentrum, maar er ontbrak een heldere strategie waarin het college onder meer anticipeert op diverse scenario's en aangeeft met welke boodschap zij naar buiten treedt. De commissie ziet dit in het bijzonder terug als het gaat om de informatievoorziening richting de gemeenteraad. Uit het onderzoeksdossier blijkt dat de periode dat het college (informeel) op de hoogte is gesteld van de kwestie door de provincie tot aan het vertrouwelijk informeren van de gemeenteraad, maar liefst elf maanden beslaat.

Bovendien heeft het college in deze periode achter de schermen met meerdere betrokkenen (provincie, ODRA, OddV, VGGM en OM) acties in gang gezet, zonder de raad hier bij te betrekken. Bij complexe vraagstukken met diffuse informatievoorziening ('zijn er nu wel of geen gezondheidsrisico's voor de volksgezondheid?') is het noodzakelijk om de raad aan de voorkant van het proces op de hoogte te stellen, om een vertrouwensbreuk in een later stadium te voorkomen.



De commissie heeft onvoldoende onderbouwing aangetroffen waarom fractievoorzitters of raad niet eerder gekend zijn in deze kwestie, uiteraard met volledig respect voor ieders rollen en verantwoordelijkheden.

NB: Op 9 november 2018 heeft het college aangegeven dat zij in voorkomende gevallen de raad eerder, desnoods in vertrouwen, zal informeren.

Daarnaast is de commissie van mening dat door de lange tijd die wordt genomen voordat het college de raad en bewoners informeert, het risico toeneemt dat de kwestie bekend wordt. Daarmee neemt ook het risico toe dat de gemeente hierdoor wordt overvallen. De commissie concludeert dat de keuze van het college om afwachtend te handelen, hoewel op dat moment een keuze vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid, negatieve gevolgen heeft voor de aanpak van de crisis in de eerste periode na bekendwording (november 2018). De commissie ziet in deze wel dat de terughoudende opstelling van de provincie niet heeft bijgedragen aan een goede informatievoorziening richting het college, waardoor ook de gemeente niet altijd over de meest actuele informatie beschikt. Overigens acht de commissie het in deze context minder relevant of het OM wel of niet heeft gevraagd om te wachten; relevant in deze zijn de voortvarendheid en de transparantie.

Dilemma 2. Gemeente in regie of gedeelde verantwoordelijkheid

Een ander dilemma betreft de rol die de gemeente zich toe-eigent in deze kwestie. Het is een complexe casus met veel stakeholders en gedeelde verantwoordelijkheden. Op het moment dat de kwestie naar buiten komt, staat de gemeente dan ook voor het dilemma om als belanghebbende de regie op het proces te nemen – en zich daarmee kwetsbaar op te stellen – of om zich als een van de verantwoordelijke partners op te stellen.

De commissie is van mening dat, waar het gaat om kwesties die raken aan veiligheid en de volksgezondheid, de gemeente een leidende rol moet innemen. Dit betekent zichtbaar zijn - naar de bewoners toe -, proactief acteren en sturing geven. Dit vraagt om gemeentelijk leiderschap waarin ook de burgemeester een rol kan spelen, in het bijzonder gelet op het complexe speelveld. In de beleving van andere betrokkenen waarmee de commissie heeft gesproken was dit leiderschap, ondanks de inspanningen van het college, niet altijd zichtbaar.

De commissie constateert dat de gemeente niet vanaf het begin duidelijk de regie op het proces heeft genomen. Dit heeft te maken met het feit dat de gemeente werd overvallen door de bekendwording van de zandkwestie. Het heeft ook te maken met de onderlinge relaties: het college heeft uitgesproken veel waarde te hechten aan een goede verstandhouding met haar samenwerkingspartners. Echter, de commissie is van mening dat het wachten op provincie en OM voordat tot communicatie werd overgegaan ten koste is gegaan van de regie op het proces.

Op sommige momenten had het college meer regie kunnen nemen en haar handelen minder moeten laten afhangen van de belangen en de opstelling van andere partijen. Dit is met name het geval waar het gaat om het informeren van raad en bewoners. Ook het bewust afwezig zijn van de provincie op de door het college georganiseerde bewonersavond is hiervan een goed voorbeeld. Het ontbreken van de provincie op deze avond wordt als een gemis bestempeld door de betrokkenen. Er had duidelijker met de provincie aan de voorkant afgestemd moeten worden over de wijze waarop en door wie er regie op het proces had moeten plaatsvinden. Ook heeft de gemeente op verzoek van het OM, in verband met het lopende strafrechtelijke onderzoek, uitgesteld om de raad en de bewoners te informeren over de zandkwestie. De commissie is van mening dat het college, vanuit het belang van de zorg voor haar bewoners, andere keuzes had kunnen maken.

De crisisorganisatie of de taskforce die na aanvang van de crisis is opgezet binnen de gemeente Barneveld, heeft vanwege haar samenstelling bijgedragen aan een meer integrale kijk op het vraagstuk en een goede allocatie van taken en verantwoordelijkheden. Door deze taskforce wekelijks te laten vergaderen, voorafgaand aan het college, is bovendien de lijn richting besluitvorming van het college verkleind en worden besprekpunten van de taskforce geborgd in de organisatie. Vanuit de taskforce hebben diverse communicatie-uitingen plaatsgevonden. De taskforce was minder gericht op de regie op het totale speelveld.

Essentieel voor een succesvolle gezamenlijke aanpak is dat ‘alle neuzen dezelfde kant op staan’, dat betrokkenen zich medeverantwoordelijk voelen voor het resultaat, dezelfde ambitie nastreven en zicht hebben op elkaars belangen en deze respecteren.

Dilemma 3. In complex speelveld vasthouden aan belang bewoners

Dit dilemma hangt nauw samen met het voorgaande: in deze casus is er sprake van verschillende belangen en verschillende “petten”. Zo heeft de gemeente de rol van toezichthouder en samenwerkingspartner als het om Vink BV gaat. De provincie is vergunningverlener en toezichthouder én is voor de afvalverwerking in de provincie ook afhankelijk van Vink BV. Een steeds terugkerend dilemma in deze casus is hoe in deze dynamiek en binnen dit complexe speelveld consequent vast te houden aan het belang van de bewoners.

Uit de afzonderlijke interviews met de betrokkenen van het vraagstuk blijkt dat, toen Zembla haar uitzending aankondigde, alle partijen binnen de gemeente hetzelfde voor ogen hadden: het zo goed mogelijk borgen van de veiligheid en de volksgezondheid van de bewoners en hen daar zo goed mogelijk over informeren. Dit blijkt uit onder meer het inrichten van een intern projectteam en het raadsbesluit van 9 november 2018 om onderzoeken uit te laten voeren.

In dezelfde lijn hebben ook de verschillende raadsfracties tijdens de eerste raadsvergadering na de aankondiging van de uitzending van Zembla expliciet uitgesproken de belangen van de burger op één te zetten en gezamenlijkheid te willen creëren om een crisis af te wenden.

Het college organiseert vrij snel, op 8 november, een bijeenkomst voor bewoners. De commissie constateert hierbij dat de bedoelingen goed waren, maar dat de bijeenkomst in de ogen van de bewoners waarmee de commissie heeft gesproken niet het gewenste resultaat heeft. Dit is deels te verklaren vanuit het gegeven dat de gemeente niet eerder met een dergelijke situatie te maken heeft gehad en er geen protocollen aanwezig waren. Er ontstaan meer vragen en onrust dan dat het duidelijkheid oplevert en er ontstaat ruis over de belangen van de betrokkenen. Dit omdat tijdens de bijeenkomst de gemeente niet over alle gevraagde antwoorden blijkt te beschikken, de provincie niet aanwezig is en een vertegenwoordiger van Vink BV een toelichting geeft.

De aandacht van de afzonderlijke betrokkenen raakt in het proces wat afgeleid van het belang van de bewoners, zo constateert de commissie. De betrokken partijen richten zich meer op hun formele rol en de daarmee samenhangende belangen. Dit blijkt uit onder meer het standpunt van de provincie om niet bij de bijeenkomst te zijn en is zichtbaar in het feit dat een oppositiepartij de kwestie aangrijpt om politiek te voeren door middel van interpellatiedebatten en bijbehorende moties. De commissie is van mening dat in tijden van crisis de gezamenlijke ambitie om bewoners zo goed mogelijk te vertegenwoordigen, centraal dient te staan, boven het bedrijven van politiek.

Er is tijdens de kwestie onvoldoende met elkaar gesproken over elkaars belangen en hoe daar in deze kwestie recht aan kan worden gedaan. In onze ogen heeft dit te maken met onder meer de onverwachte aankondiging van de uitzending van Zembla op 5 november 2018. Deze publicatie overrompelt het college, dat al in een vergevorderd stadium was van het treffen van voorbereidingen om te acteren op de kwestie, volledig. De commissie stelt vast dat het college na het bericht over de uitzending te snel in een 'doe-stand' is geschoten en daarbij de verschillende belangen van de betrokken actoren onvoldoende heeft besproken. Het accent op de uitvoering en minder op bestuurlijke strategische keuzes en koers. Overigens heeft dit er wel toe geleid dat de gemeente snel een aantal (communicatie)acties heeft uitgevoerd, waaronder de bewonersbijeenkomst.

Dilemma 4. Hoe omgaan met diverse belangen en verwachtingen bewoners

De commissie realiseert zich dat het in een casus als deze lastig is, zo niet onmogelijk, om iedereen tevreden te stellen. Vanuit de gemeente Barneveld hebben diverse communicatieactiviteiten plaatsgevonden. Ook heeft de gemeente een klankbordgroep ingesteld, met vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid een externe adviseur als voorzitter en heeft zij op advies van de klankbordgroep de onderzoeksopdracht (oa bemonsteren kruipruimtes) uitgebreid. Tegelijkertijd bestaat er ontevredenheid over de gemeente bij de bewoners. De commissie is van mening dat de gemeente ondanks alle goede bedoelingen onvoldoende heeft geanticipeerd op vragen, verwachtingen en verschillende belangen van de bewoners. Het is van belang om deze expliciet en bespreekbaar te maken.

Hetzelfde geldt voor de rollen en verantwoordelijkheden van de diverse belanghebbenden, zoals de klankbordgroep en de gemeente. In deze context verwijst de commissie naar de rol van de onafhankelijk voorzitter van de Klankbordgroep bewoners: het was onduidelijk of dit de rol betrof van procesbegeleider, liaison tussen bewoners en gemeente of expert. Ook de rol van de klankbordgroep zelf is hiervan een voorbeeld: zo blijkt uit de gesprekken dat de beelden over de rol van de klankbordgroep, vertegenwoordigen zij wel of niet alle bewoners van de betreffende wijken, verschillen. Dit benadrukt alleen maar het belang van duidelijkheid over rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Hoe groot de verschillen binnen de groep bewoners ook is, een aantal beelden komen overeen:

- De communicatie vanuit de gemeente over de zandkwestie is gebrekkig
- De gemeente komt gemaakte afspraken niet na, onder meer als het gaat om communicatie, informeren en schriftelijk bevestigen van de resultaten van het onderzoek en rondom de vragen van de bewoners over de WOZ-waarde van hun woningen
- De gemeente behartigt de belangen van de bewoners onvoldoende; de belangen van Vink BV wegen zwaarder

Een aspect wat de commissie hier ook wenst te vermelden is de schijn van belangenverstrengeling, als het gaat om de relatie van de gemeente met Vink BV. Er is sprake van een bijzondere positie van en verwevenheid van de gemeente - en de provincie - met Vink BV. Vink BV is een belangrijke werkgever in Barneveld, soms samenwerkingspartner van de gemeente én vervult een cruciale functie als het gaat om de opslag en de verwerking van afval. De commissie heeft niet geconstateerd dat de gemeente (noch ambtelijk, noch bestuurlijk) zich hierdoor direct heeft laten beïnvloeden in deze kwestie. Tegelijkertijd is deze verwevenheid in een groot aantal gesprekken aan de orde gekomen. Het is dus kennelijk, in ieder geval in de beeldvorming, van invloed. Ook de ruimte die Vink BV heeft tijdens de bewonersbijeenkomst en het ogenschijnlijk samen arriveren van de burgemeester en de vertegenwoordiger van Vink BV, spelen hierbij een rol. Hoewel de burgemeester aangeeft dat de praktijk anders is, bevestigt dit de beeldvorming dat de relatie van de gemeente met Vink BV mede bepalend is geweest voor haar handelen.



Succesvol samenwerken betekent oog hebben voor en sturen op onderlinge relaties en vertrouwen. Dit vraagt om regie op de verschillende partijen, ervoor zorgen dat de goede partijen betrokken zijn en aandacht voor verbindend leiderschap.

Dilemma 5. Snel handelen of eerst alle antwoorden zoeken

Zoals eerder gesteld heeft de gemeente ruim de tijd genomen, vanaf het moment dat zij is geïnformeerd over de zandkwestie, voor nader onderzoek. Op het moment dat over de uitzending van Zembla is gecommuniceerd, is aangetoond dat het college een bewonersbrief klaar heeft liggen met de juiste informatie voor haar bewoners. Het college wordt overvallen door de aankondiging voor de uitzending. Er is vervolgens snel geschakeld met een drukbezochte bewonersavond en het instellen van een klankbordgroep die (mede) toeziet op het procesverloop. Op dat moment is nog niet alle informatie, bijvoorbeeld over de adressen die het betrof, bekend. Het college heeft hiermee willen aantonen haar bewoners serieus te nemen en goed in positie te willen brengen. De andere kant van deze medaille is dat de bewoners ontevreden zijn over het optreden van de gemeente. Ze noemen hierbij onduidelijke informatievoorziening, het niet nakomen van afspraken én dat het gevoel bestaat dat de gemeente niet het belang van de bewoners voorop heeft staan. Zeker de bewoners die geen deel uitmaakten van de klankbordgroep geven aan het college gemist te hebben, in de zin dat zij graag vaker contact hadden gehad met leden van het college. De commissie constateert dat er tot op de dag van vandaag sprake is van grote ontevredenheid onder de bewoners en dat er verwachtingen zijn gewekt die in de ogen van de bewoners niet zijn waargemaakt.

Ook het inrichten van de klankbordgroep heeft niet de gewenste resultaten; de redenen hiervoor zijn niet eenduidig. Achteraf gezien kan echter de vraag worden gesteld of het reëel is om in een dergelijke crisissituatie te verwachten dat een groep bewoners als aanspreekpunt kan fungeren namens een grotere groep, gelet op het ontbreken van formele structuur en mandaat en de tegengestelde belangen binnen de groep bewoners. Helder is dat de bewoners die geen deel uitmaakten van de klankbordgroep zich niet of nauwelijks vertegenwoordigd voelden door de klankbordgroep.

Dilemma 6. (Raad): partner of controleur

Ook de positie van de raad in een proces als dit is bijzonder. De raad staat daarbij voor het dilemma om samen met het college de crisis te managen of vanuit zijn formele bevoegdheid het college te controleren. De opstelling en de houding van de gemeenteraad in de praktijk dragen niet bij aan de gezamenlijkheid in het proces. Hoewel de commissie zich kan voorstellen dat raadsleden kritisch zijn op de timing van het college rondom de informatievoorziening richting de raad, stelt zij vast dat het aanvragen van interpellatiedebatten het proces om een gezamenlijke ambitie te bewerkstelligen, geen goed heeft gedaan. Het grote aantal vragen heeft druk gelegd op de ambtelijke capaciteit, terwijl die capaciteit ook hard nodig was op andere terreinen binnen dit proces. De commissie is van mening dat de raad er ook voor had kunnen kiezen om in die fase van het proces de aandacht te richten op het borgen van de belangen van de bewoners en het bezweren van de crisis. Bijvoorbeeld door minder nadruk te leggen op haar controlerende rol.

Gemeente ontbeerde gezamenlijke aanpak en regie in zandkwestie. De commissie constateert dat door een gebrek aan gezamenlijkheid, regie en leiderschap in dit proces de zandkwestie tot een zandcrisis is geworden. In het licht van de geschetste dilemma's en daaruit voortvloeiende gevolgen, vat de commissie haar conclusies en bevindingen als volgt samen.

Processen en bevoegdheden liepen voortdurend door elkaar

Het is al vaker gezegd, het is een ingewikkelde casus met vele stakeholders en belangen. Een belemmerende factor die door vrijwel alle stakeholders uitgesproken wordt is de complexiteit in de processen rondom zandverwerking en de gelieerde taken en verantwoordelijkheden. Rollen, taken en bevoegdheden zijn niet altijd helder en, zoals door BMC is geconstateerd, waren in die tijd de processen niet volledig op orde. Deze belangen en verantwoordelijkheden lopen gedurende het proces door elkaar met als gevolg dat instanties naar elkaar verwijzen en dat informatie versnipperd en ad hoc boven water komt.

Procesaanpak werd niet gekenmerkt door gezamenlijkheid

Ook typerend voor dit proces is dat, ondanks dat de kwestie als crisis bestempeld kan worden, de verschillende partners niet samen zijn opgetrokken. Zoals ook uit de beschrijving van rollen en verantwoordelijkheden blijkt, zijn meerdere bevoegde gezagen betrokken bij de toepassing van zand. Twee belangrijke actoren in deze, de gemeente en de provincie, hebben echter niet gezamenlijk opgetrokken. De commissie constateert dat een zichtbaar eenduidige en gezamenlijke aanpak krachtig was overgekomen.

Aanpak zandkwestie vraagt om regie en leiderschap

De gemeente heeft zich in dit proces verschillende keren laten overvallen en heeft haar handelen mede afgestemd op de belangen van andere stakeholders. De gemeente heeft ook, met name in het begin van het proces, onvoldoende gestuurd op transparantie, tempo en voortgang. Hierdoor heeft het in het proces ontbroken aan regie en leiderschap. Dit komt in het bijzonder tot uitdrukking in de relatie met haar bewoners.

Afwezigheid communicatiestrategie compliceert proces verder

De gemeente heeft zich laten overvallen door Zembla en gedurende het hele proces heeft zij te maken gehad met veel (negatieve) media-aandacht. Het lijkt alsof zij steeds achteraf hierop reageerde en er onvoldoende regie op dit proces was. De interactie met de bewoners is – ondanks de inspanningen van de gemeenten – in de ogen van de bewoners onduidelijk en verwarrend; niet alle vragen kunnen worden beantwoord, informatie komt versnipperd en is geen duidelijkheid over de rollen en verantwoordelijkheden van bijvoorbeeld de klankbordgroep.

Cultuurkenmerken zijn medebepalend voor verloop proces

Het is de commissie opgevallen dat de gewoonte om kwesties niet uit te vergroten maar juist 'klein' te houden en problemen onderling op te lossen, mede bepalend is geweest voor de keuzes die in dit proces zijn gemaakt. Ook heeft de commissie gemerkt dat de verhoudingen binnen de raad van invloed zijn geweest op het procesverloop.

Verder concludeert de commissie dat Het Gelderse Stelsel van Omgevingsdiensten een negatief effect heeft gehad op het verloop van de kwestie en de complexiteit van het vraagstuk. Het feit dat er maar liefst drie Gelderse Omgevingsdiensten bij de zandkwestie betrokken zijn, maakt de casus uiterst complex; dit vergt namelijk veel afstemming en schakelen tussen rollen en verantwoordelijkheden. De commissie heeft begrepen dat de Gelderse Omgevingsdiensten, het OM en de provincie inmiddels afspraken hebben gemaakt over de wijze waarop de resultaten van DAT-onderzoeken dienen te worden teruggekoppeld. De commissie juicht het van harte toe dat deze procedures worden versimpeld en worden verduidelijkt bij de betrokken actoren. De formele verantwoordelijkheden van de verschillende Gelderse Omgevingsdiensten zijn meer uitvoerig besproken in hoofdstuk 3.



Hoofdstuk 5

Aanbevelingen

In dit hoofdstuk geeft de onderzoekscommissie enkele aanbevelingen voor de toekomst.

Aanbevelingen

1. In tijden van crisis is gezamenlijkheid essentieel: het gezamenlijke belang formuleren en vervolgens een gezamenlijke strategie. Pas nadat de crisis is gemanaged, ontstaat er weer ruimte voor het bedrijven van politiek.
2. Gemeente Barneveld heeft een dusdanige omvang dat potentiële risico's aanwezig zijn en dat (preventief) aandacht voor crisiscommunicatie noodzakelijk is. Denk bijvoorbeeld aan het uitwerken van scenario's met bijbehorende communicatieplannen. Wees vervolgens zorgvuldig in je informatievoorziening aan en wijze van communiceren met de bewoners. Heb voldoende aandacht voor verwachtingenmanagement. Zet social media in ter ondersteuning van je communicatiestrategie.
3. Voer als gemeente, in de vorm van het college, strakke regie op inhoud, proces en communicatie rondom ingrijpende ontwikkelingen en kwesties. Neem als college de regie, passend bij de rol van eerste overheid en vertegenwoordiger van de bewoners. De belangen van andere instanties zijn hierbij volgend, niet leidend.
4. Maak dilemma's, keuzes, belangen en afwegingen expliciet. Neem besluiten op basis van een zorgvuldige afweging van consequenties. Zorg dat ieders rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden helder zijn.
5. Als er bewoners bij een kwestie zijn betrokken, zorg dan dat je als gemeente, bij voorkeur in de persoon van de burgemeester, een duidelijke positie inneemt (boegbeeld). Niet alleen naar bewoners toe maar ook naar de andere partners toe.
6. Zorg dat je als gemeente heel goed weet wie met welke belangen bij het proces betrokken zijn (stakeholderanalyse) zodat je daar ook je activiteiten op kunt inzetten. Heb ook oog voor beeldvorming. Laat je hierin desgewenst (extern) ondersteunen. Aansluitend hierop: zorg dat je in tijden van crisis in het begin tijd neemt om je te beraden op je communicatiestrategie.
7. Maak als college de gemeenteraad vroegtijdig deel- en bondgenoot van belangrijke ontwikkelingen en potentieel controversiële keuzes. Bespreek met de raad op welke wijze je hen betreft bij het proces, bijvoorbeeld door het samenstellen van een raadswerkgroep of klankbordgroep.
8. Ga alsnog, vanuit het college, in gesprek met de bewoners om de verwachtingen helder te krijgen en maak concrete afspraken over wat de gemeente daarin wel en niet kan betekenen.
9. Kijk als gemeenteraad bij de evaluatie niet alleen naar wat er beter kan, maar ook naar wat er goed is gegaan.
10. Maak je sterk voor dan wel bevorder een open gesprek over een vereenvoudiging van dan wel verbetering van de informatievoorziening binnen het Gelders stelsel van Omgevingsdiensten.

Bijlagen

Beantwoording onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag	Beantwoording
Wie zijn er bij de zandkwestie betrokken en in welke rollen en verantwoordelijkheden?	Paragraaf 3.3
Hoe heeft het college gereageerd op de informatie van de provincie? Hoe heeft het college invulling gegeven aan haar rollen en verantwoordelijkheden in de door de ontvangen informatie ontstane situatie?	Hoofdstuk 4
Hoe heeft de raad zijn controlerende rol vervuld en hoe hebben raad en raadsleden gebruikgemaakt van hun instrumenten?	Hoofdstuk 4
Hoe is de interactie geweest tussen gemeente en provincie en tussen gemeente en Omgevingsdiensten?	Paragraaf 3.3 en hoofdstuk 4
In hoeverre is er sprake van relaties tussen de gemeente en Vink BV, bijvoorbeeld via de samenwerking in CV De Burgt, die invloed hebben gehad op het verloop van de zandkwestie en die, meer in het algemeen, invloed kunnen hebben op dan wel risico's kunnen vormen voor kwesties als deze?	Hoofdstuk 4
Hoe heeft het college invulling gegeven aan haar informatieplicht naar de gemeenteraad? Hoe is het college omgegaan met de (veelheid aan) vragen vanuit de raad?	Hoofdstuk 4
Welke invloed heeft het in de regio gehanteerde stelsel van Omgevingsdiensten gehad op het verloop van deze kwestie?	Hoofdstuk 4
Hoe zijn de communicatie en de interactie geweest tussen gemeente en samenleving, in het bijzonder de bewoners in de wijken waar het zand is toegepast? Hoe zijn de communicatie en de interactie geweest tussen de gemeente en de Klankbordgroep bewoners? Hoe zijn de communicatie en interactie geweest tussen de klankbordgroep en de overige bewoners?	Hoofdstuk 4
Welke lessen zijn er uit het hele gebeuren te trekken als raad, college, organisatie en samenleving?	Hoofdstuk 4 en 5

Documenten

- Handreiking Besluit Bodemkwaliteit
- Bodembewust Onderzoek naar de publieke en private rol van de gemeente volgens het Bbk BMC (19 maart 2019)
- Toepassing van zand uit partij 400715 in Barneveld, inclusief onderzoek naar kwaliteit van zand, grondwater en kruipruimten RoyalHaskoningDHV (19 maart 2019)
- Rapportage Toegepast Zand. Een overzicht van de gebeurtenissen vanaf 1 november 2018 (19 maart 2019)
- Overige documenten zoals beschikbaar gesteld in het dossier zandkwestie, zoals diverse verslagen van raadsvergaderingen, beantwoording schriftelijke vragen door college, diverse correspondentie en diverse persberichten

Interviews

- (Vertegenwoordiging van) alle raadsfracties
- Burgemeester
- Verantwoordelijk portefeuillehouders
- Vertegenwoordiging van betrokken medewerkers in de ambtelijke organisatie: gemeentesecretaris, afdelingsmanager, projectleider en communicatieadviseur
- Directeur Omgevingsdienst
- Gedeputeerde van de provincie
- Vertegenwoordiging van de Klankbordgroep bewoners en onafhankelijk voorzitter(Arcadis)
- Vertegenwoordiging overige bewoners (steekproef)
- Onderzoeksjournalisten Zembla