Bundel - Politieke Avond van 5 april 2023

Agenda bijlagen

Raadskamerindeling PA 5 april 2023

1.RZ 18.45 uur - 20.15 uur: Informatieve sessie burgerberaden
Locatie: Raadzaal

Behandeladvies 5 april 2023
Agenderingsverzoek "Informatieve sessie burgerberaden" namens de raadswerkgroep burgerparticipatie
Memo inzake "Voorstel technische sessie burgerberaad met de gemeenteraad", d.d.
Raadsbrief "Stand van zaken burgerberaden en voorbereiding technische sessie 5 april 2023", d.d. 04-04-2023
Gelders burgerberaad klimaat
Proces Gelders Burgerberaad Klimaat 2023 en verder
Presentatie HAN - Bijeenkomst burgerberaden Arnhem 05-04-2023
Presentatie RU - Bijeenkomst burgerberaden Arnhem 05-04-2023

2 20.15 uur - 20.30 uur: Pauze

3.RZ 20.30 uur - 22.00 uur: Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening ten behoeve van de aanpak van ondermijnende criminaliteit & Agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit”
Fase: meningsvormend (1) vervolg
Locatie: Raadzaal

Behandeladvies 5 april 2023, 3e meningsvormende (1) behandeling
Raadsvoorstel "APV Arnhem aanvullen met artikelen ten behoeve van aanpak ondermijnende criminaliteit"
Agenderingsverzoek "Ondermijnende criminaliteit" van de fracties CDA, VVD, Arnhem Centraal en SP
Raadsbrief "Benchmark gemeentelijke veiligheidsbegrotingen", d.d. 19-07-2022
Bijlage - Benchmark gemeentelijke veiligheidsbegrotingen, TwynstraGudde in opdracht van de gemeente Arnhem
Raadsbrief "Subsidieaanvraag plan van aanpak Preventie met gezag", d.d. 28-06-2022
Bijlage - Plan van aanpak Preventie met Gezag in Arnhem-Oost
Raadsbrief "Plan van aanpak ondermijnende criminaliteit", d.d. 21-12-2021
Bijlage - Plan van aanpak Ondermijnende criminaliteit
Rekenkameronderzoek “De wet van de stimulerende achterstand Onderzoek Ondermijning” d.d. 15-06-2021
Raadsbrief "Interventieteam Ondermijning Arnhem", d.d. 04-02-2020
Presentatie dhr. Ferwerda op 8 februari 2023, 'Ondermijning en nieuwe aanwas'
Behandelresultaat 8 februari 2023, informatieve behandeling
Rapport Bureau Beke 'Misdadige invloed' over de invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken
Behandelresultaat 1 maart 2023, meningsvormende behandeling
Behandelresultaat 22 maart 2023, 2e meningsvormende (1) behandeling
Behandelresultaat 5 april 2023, 3e meningsvormende (1) behandeling

4.LF 20.30 uur - 23.15 uur: Startnotitie Schaapsdrift & Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.
Fase: meningsvormend (1) vervolg
Locatie: Landgoed/Festival

Behandeladvies 5 april 2023, 5e meningsvormende (1) behandeling
amendement "Gelijk speelveld; vergoeding juridische kosten" (23A10) van de fractie BurgerBelang Arnhem
amendement "Respecteer de Schaapsdrift e.o. en haar bewoners. Plan voor sloop en nieuwbouw beperken tot het bedrijventerrein (23A11) van de fracties SP en ChristenUnie
Raadsvoorstel "Startnotitie Schaapsdrift"
Bijlage 1 - Startnotitie Schaapsdrift
Bijlage 2 - Communicatie- en participatieplan Schaapsdrift
Lijst van deelnemers rondetafelgesprek
Raadsvoorstel "Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift
Bijlage 1 - Bezwaarschriften - geanonimiseerd
Bijlage 2 - Adviezen van de bezwaarschriftencommissie - geanonimiseerd

Bijlage 3 - Lijst met bezwaarmakers - geanonimiseerd
Handen af van Park Presikhaaf van de Werkgroep Woonomgeving Presikhaaf 1, d.d.
Schriftelijke bijdrage vereniging Schaapsdrift e.o. d.d. 31 januari 2023
Schriftelijke bijdrage van Peter Broens d.d. 31 januari 2023
Schriftelijke bijdrage van mevrouw Kho d.d. 2 februari 2023
Behandelresultaat 1 februari 2023, informatieve & meningsvormende (1) behandeling
Behandelresultaat 8 februari 2023, 2e meningsvormende (1) behandeling
Aanvullend advies bezwaarschriftencommissie bij bezwaarprocedure Van Collem, inclusief open brief en reactie van de heer Van Collem, d.d. 21 februari 2023
Schriftelijke bijdrage vereniging Schaapsdrift e.o. d.d. 28 februari 2023
Behandelresultaat 1 maart 2023, 3e meningsvormende (1) behandeling
Schriftelijke bijdrage vereniging tot behoud van Schaapsdrift e.o., d.d. 20 maart 2023
Behandelresultaat 22 maart 2023, 4e meningsvormende (1) behandeling
Behandelresultaat 5 april 2023, 5e meningsvormende (1) behandeling
Schriftelijke inbreng vereniging Schaapsdrift e.o., d.d.12 april 2023

5.WG 20.30 uur - 22.00 uur: Vaststelling 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'
Fase: informatief & meningsvormend (1)
Locatie: Walburgis
Behandeladvies 5 april 2023, informatieve & meningsvormende (1) behandeling
Raadsvoorstel - Vaststelling 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'
Tekst - Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels
Plankaart - Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels
Bijlage 1 - Wijzigingenoverzicht
Bijlage 2a - Zienswijzennota geanonimiseerd
Bijlage 2b - Gebundelde zienswijzen geanonimiseerd
Bijlage 4 - Adressenlijst omwonenden twee bestaande flitsbezorgdiensten
Lijst - Deelnemers rondetafelgesprek
Schriftelijke bijdrage van G. Flipse, d.d. 02-04-2023
Behandelresultaat 5 april 2023, informatieve & meningsvormende (1) behandeling

6.RZ 22.00 uur - 23.15 uur: Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied"
Locatie: Raadzaal
Behandeladvies 5 april 2023
Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied" van de fracties VVD, CDA en SP
Raadsbrief "Uitvoering Recreatiezoneringsplan bos Schaarsbergen", d.d. 06-12-2022
Bijlage - Recreatiezonering en padenstructuur bos Schaarsbergen
Concept Recreatiezonering - Veluwe
Concept Recreatiezonering - Veluwe - Conflictkaart Broedvogels
Sovon Rapport - Natuurbeheer- en zonerings-maatregelen voor 7 aangewezen vogelsoorten in Natura 2000-gebied Veluwe
Schriftelijke reactie Arnhemse Bosfietscoalitie - Beperken toegang bossen voor fietsers
Antwoorden op technische vragen d.d. 08-02-2023
Behandelresultaat 8 februari 2023
Schriftelijke reactie KNNV en IVN - Aanpassing recreatieve infrastructuur bos
Schriftelijke reactie Vogelwerkgroep Arnhem e.o.
Schriftelijke reactie M. Evers - Het is druk in het Bosperceel in Schaarsbergen
Beantwoording technische vragen d.d. 30-03-2023
1 - Bijenkomst op 10 maart 2022 (dorpshuis Schaarsbergen)
3 - Bijeenkomst op 8 juni 2022 (mountainbike museum)
4 - Terugblik 8 juni en Verslag schouw 19 november 22
4 - Bijlage 1 Huidige padenstructuur verslag 19 november 22
4 - Bijlage 2 Voorstel nieuwe verslag 19 november 22
5 - Overleg Bosfietscoalitie op 12 december 2022
7 - Overleg Bosfietscoalitie op 16 januari 2023
8 - Veldbezoek (rondgang) Manege op 2 februari 2023
Schriftelijke inbreng Bosfietscoalitie d.d. 03-04-2023
Behandelresultaat 5 april 2023, 2e meningsvormende behandeling

7.WG 22.00 uur - 23.15 uur: Startnotitie Rijnpark

Fase: informatief & meningsvormend (1)
Locatie: Walburgis

Behandeladvies 5 april 2023, informatieve & meningsvormende (1) behandeling
Raadsvoorstel "Startnotitie Rijnpark"
Bijlage 1 - Startnotitie Rijnpark
Bijlage 2 - Rijnpark Ruimtelijke verkenning (bijlage bij de startnotitie)
Schriftelijke bijdrage Huurdersvereniging Woonwagenbewoners Arnhem, d.d. 5 april 2023
Behandelresultaat 5 april 2023, informatieve & meningsvormende (1) behandeling

Agenda Politieke Avond
5 april 2023

<table>
<tr><th colspan="3">Raadzaal</th></tr>
<tr><td colspan="3">18.45 uur – 20.15 uur (90)

Informatieve sessie burgerberaden</td></tr>
<tr><th colspan="3">Pauze: 20.15 uur – 20.30 uur</th></tr>
<tr><th>Raadzaal</th><th>Landgoed/Festival</th><th>Walburgis</th></tr>
<tr><td>20.30 uur – 22.00 uur (90)

Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening ten behoeve van de aanpak van ondermijnende criminaliteit & Agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit” (m1)</td><td rowspan="3">20.30 uur – 23.15 uur (165)

Startnotitie Schaapsdrift & Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o. (m1)</td><td>20.30 uur – 22.00 uur (90)

Vaststelling 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' (i/m1)</td></tr>
<tr><th>Raadzaal</th><th>Walburgis</th></tr>
<tr><td>22.00 uur - 23.15 uur (75)

Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied"</td><td>22.00 uur - 23.15 uur (75)

Startnotitie Rijnpark (i/m1)</td></tr>
</table>

Titel/onderwerp: # Informatieve sessie burgerberaden

Raadsadviseur: M. Piscaer Telefoonnr: 06 31114892 Maaike.piscaer@arnhem.nl

Van:	Raadswerkgroep burgerparticipatie	Ambtenaar:	Christa de Visser
Portefeuillehouder:	B. Roelofs	Telefoonnr:	0631102259
		E-mailadres:	christa.de.visser@arnhem.nl
Doel activiteit	De gemeenteraad informeren over 'burgerberaden' en de raadsleden in de gelegenheid stellen hierover vragen te stellen aan verschillende experts over dit onderwerp.		
Toelichting	**Agenderingsverzoek** De gemeente Arnhem is voornemens om in 2023 een burgerberaad organiseren over afval. De raadswerkgroep burgerparticipatie vindt het belangrijk om voorafgaand aan dit traject voor de gemeenteraad een informatieve sessie over dit onderwerp te organiseren, omdat het een relatief nieuwe manier is om burgerparticipatie te organiseren. Omdat het nieuw is, kunnen er bij de fracties van de gemeenteraad verschillende ideeën en beelden bestaan over wat een burgerberaad is, hoe je het inzet en welke rol de gemeenteraad daarbij heeft. *Zie voor meer informatie het agenderingsverzoek* **Uitwerking agenderingsverzoek** In de raadswerkgroep van 25 januari en 8 maart is gesproken over de invulling van deze informatieve sessie. Afgesproken is dat de bijeenkomst uit twee onderdelen zal komen te bestaan. Voor het eerste deel wordt een onafhankelijke spreker van een kennisinstelling uitgenodigd welke in gaat op wat een burgerberaad is en welke vormen er zijn. Ook wordt ingegaan op de rol van de raad in het totale proces. Het tweede deel bestaat uit een paneldiscussie. Doel van dit panelgesprek is om toe te lichten hoe het proces is verlopen en/of verloopt en welke rol de gemeenteraad in het proces om van het burgerberaad heeft gehad. *Zie voor meer informatie het uitwerkte voorstel.* **Raadsbrief** In de raadswerkroep is afgesproken dat het college de raad vooraf via een raadsbrief informeert over wat een burgerberaad is en het proces om te komen tot het eerste burgerberaad afval te beschrijven. Deze raadsbrief komt 4 april uit het college en zal bij de stukken op iBabs worden geplaatst. Omdat dit een informatieve bijeenkomst voor de raad is, is er tijdens deze bijeenkomst geen ruimte voor vragen aan het college (bijvoorbeeld over het proces in Arnhem). Indien daaraan wel behoefte is, kan hier uiteraard in een vervolgbijeenkomst aan worden voorzien. Het college is tijdens deze informatieve sessie als toehoorder aanwezig. *Op 30 november 2022 is de raadswerkgroep burgerparticipatie geïnformeerd over het burgerberaad middel een memo*		
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Er is geen vervolgbehandeling voorzien. Een eventueel vervolg hangt af van het initiatief dat een of meerdere fracties neemt.		
Spreekrecht publiek	Nee		

Behandeladvies	De bijeenkomst bestaat uit twee onderdelen en wordt geleid door een moderator (Johan Simon):
	
	• Onderdeel 1 - 18.45 - 19.30 uur: Kristof Jacobs van de Radboud Universiteit Nijmegen en Frans de Vijlder van de HAN verzorgen een interactieve sessie waarbij aan bod komt wat een burgerberaad is en ingegaan wordt op betrekken van burgers, gespreksvoering, politieke opdracht of mandaat. De sprekers beginnen met een inleiding, daarna is er ruimte voor het stellen van vragen door de raadsleden.
	
	• Onderdeel 2 - 19.30 - 20.15 uur: Een paneldiscussie met de volgende deelnemers:
	  ○ Kristof Jacobs: Universitair hoofddocent Empirische Politicologie bij de Radboud Universiteit
	  ○ Aycha Kleingeld: Adviseur, betrokken bij burgerberaad van de Provincie Gelderland
	  ○ Dorus Klomberg: Wethouder bij de gemeente Rheden waar recent een burgerberaad is gehouden
	  ○ Chris Huiden: Strategisch communicatieadviseur bij gemeente Zeist, ook betrokken geweest bij een burgerberaad
	
	De panelleden lichten, onder begeleiding van een moderator, hun ervaringen met burgerberaden toe. Daarnaast kunnen raadsleden vragen stellen aan het panel.

Bijlagen	Agenderingsverzoek "Informatieve sessie burgerberaden" namens de raadswerkgroep burgerparticipatie
	Memo inzake "Voorstel technische sessie burgerberaad met de gemeenteraad", d.d. 08-03-2023

Geachte voorzitter van de agendacommissie,

De gemeente Arnhem gaat in 2023 een burgerberaad organiseren over afval. In een burgerberaad wordt een groep burgers geloot die een goede afspiegeling vormt van de hele bevolking (representatief). Dit alles in een onafhankelijk proces uitgebreid met experts om daarna met elkaar, met een duidelijke opdracht en mandaat, adviezen voor besluiten uit te brengen. Het wordt de eerste keer dat onze gemeente een burgerberaad organiseert. Dat wordt een spannend moment, omdat de gemeente in de toekomst vaker burgerberaden wil organiseren en het voor het vertrouwen in toekomstige burgerberaden die de gemeente wil gaan organiseren van belang is dat het eerste burgerberaad een succes is.

Wij willen graag voor de gemeenteraad een informatieve sessie organiseren over burgerberaden. Dit vinden we vooral belangrijk, omdat het een relatief nieuwe manier is om burgerparticipatie te organiseren. Omdat het nieuw is, kunnen er bij de fracties van de gemeenteraad verschillende ideeën en beelden bestaan over wat een burgerberaad is, hoe je het inzet en welke rol de gemeenteraad daarbij heeft.

Tijdens de informatieve sessie worden raadsleden en/of fractievolgers geïnformeerd over wat een burgerberaad is, voor welke maatschappelijke vraagstukken je een burgerberaad kunt inzetten, hoe een burgerberaad eruit ziet en hoe je als gemeenteraad om kunt gaan met de uitkomsten van een burgerberaad. De sessie is dus informatief van aard en niet bedoeld om fracties te overtuigen van de nut en noodzaak van burgerberaden. Het is van belang dat één of meerdere onafhankelijke experts de sessie begeleiden en beschikbaar zijn voor het beantwoorden van vragen uit de gemeenteraad.

Omdat het burgerberaad begin 2023 wordt voorbereid door de gemeente, is het van belang om daarvóór (bij voorkeur in januari 2023) de informatieve sessie plaats te laten vinden. Hierdoor zorgen we ervoor dat de verschillende fracties beter geïnformeerd kunnen beslissen over hoe zij om willen gaan met het aankomende burgerberaad over afval én toekomstige burgerberaden.

Daarom vragen we de agendacommissie om:

1. Een moment te reserveren waarop de informatieve sessie over burgerberaden kan plaatsvinden.
2. Bij voorkeur een moment in januari 2023, tijdens een politieke avond, in te plannen.
3. De invulling van de bijeenkomst in overleg met (een afvaardiging van) de raadswerkgroep Burgerparticipatie vorm te geven.

Met de griffie is dit plan reeds besproken en daar is positief op gereageerd. Vanuit de ambtelijke ondersteuning is ook positief gereageerd op het initiatief en is er de bereidheid om de raadswerkgroep te ondersteunen bij de organisatie.

De raadswerkgroep burgerparticipatie

Onderwerp: Voorstel technische sessie burgerberaad met de gemeenteraad

Aan: Raadswerkgroep Burgerparticipatie

Van: Christa de Visser, Renée van Os en Martine Krajnc

Datum: 8 maart 2023

We vragen de raadswerkgroep in te stemmen met:

1. Met het aangepaste programma (nav de bespreking in de vorige raadswerkgroep participatie) voor een technische plenaire sessie om de gemeenteraad mee te nemen in wat een burgerberaad is en wat mogelijke keuzes zijn voor de raad in het vormgeven van een burgerberaad in Arnhem.

Voorstel

A. De raad vooraf via een raadsbrief te informeren over wat een burgerberaad is en het proces om te komen tot het eerste burgerberaad afval aan te geven.

B. Een onafhankelijke spreker van een kennisinstelling uit te nodig die ingaat op wat een burgerberaad is, en welke vormen er zijn. Ons voorstel is om Kristof Jacobs van de Radboud Universiteit Nijmegen en Frans de Vijlder en Korrie Melis van de HAN uit te nodigen.

   De sprekers verzorgen in circa 45 minuten een interactieve sessie waarbij aan bod komt wat een burgerberaad is en ingegaan wordt op betrekken van burgers (selectie en representativiteit), gespreksvoering (gelijkwaardigheid, veilig, dialoog en consensus), politieke opdracht of mandaat en eigenaarschap proces in samenspraak met deelnemers. Ook kan ingegaan worden op de rol van de raad in het totale proces. Er is gedurende deze sessie ruimte voor het stellen van vragen.

C. Een paneldiscussie te doen met betrokkenen bij het recent uitgevoerde burgerberaad Gelderland, betrokkenen van een burgerberaad bij een met Arnhem vergelijkbare gemeente en Kristof Jacobs.
   Het doel van dit panel is om toe te lichten hoe het proces is verlopen en/of verloopt en welke rol de gemeenteraad in het proces om van het burgerberaad heeft gehad. Deze discussie duurt tevens 45 minuten.

Aan de gemeenteraad

Datum : 4 april 2023
Zaaknummer : 143072
Contactpersoon : Martine Krajnc
Telefoonnummer : 06 31 11 48 77

Onderwerp: Stand van zaken burgerberaden en voorbereiding technische sessie 5 april 2023

Geachte voorzitter en leden,

Via deze raadsbrief informeren wij u over de stand van zaken met betrekking tot de burgerberaden en sturen wij u nadere informatie over burgerberaden, ter voorbereiding op de technische sessie van 5 april hierover.

Wat is een burgerberaad?
Burgerberaden worden georganiseerd om een breed maatschappelijk advies te krijgen over een onderwerp waarvoor nieuwe oplossingen gezocht worden en waarvoor de politiek daarvoor de ruimte wil geven aan een burgerberaad. Het is dus een vorm van democratische vernieuwing.
Burgerberaden zijn bedoeld om te laten zien wat er leeft in de samenleving en welke ideeën door mensen uit de samenleving kunnen worden ontwikkeld. Ze zijn niet bedoeld om draagvlak te scheppen voor beleid.

Aan een burgerberaad neemt een groep inwoners deel die een goede afspiegeling vormt van de Arnhemse bevolking. Deze groep inwoners doorloopt gezamenlijk een proces met een duidelijke opdracht en mandaat. Om te komen tot een goede afspiegeling van de maatschappij, worden er twee vormen van representativiteit ingezet: demografische en *discursieve* representativiteit[1]. Het proces dat zij doorlopen bestaat vaak uit vier tot acht bijeenkomsten. Het burgerberaad kan tijdens die bijeenkomsten onderzoek doen en bijvoorbeeld experts horen, om zich nader te verdiepen in het onderwerp. De opbrengst is een adviesrapport aan het gemeentebestuur. Voor het slagen van een burgerberaad is het belangrijk dat college en raad vooraf heldere kaders stellen over wat zij met de uitkomsten zullen doen.

Een burgerberaad is maatwerk; de uitvoering is afhankelijk van de context, het onderwerp en de vraagstelling. Anders dan bij een referendum wordt burgers niet gevraagd om individueel een keuze te maken, maar in dialoog met anderen. Afgesproken is dat we in de periode van 2023-2026 tenminste vier

[1] *discursieve representativiteit* betekent dat mensen met uiteenlopende opvattingen worden betrokken

burgerberaden organiseren. Voorstel is om het eerste burgerberaad te organiseren rond het afvalbeleid. Het wordt de eerste keer dat onze gemeente een burgerberaad organiseert.

Technische sessie voor de gemeenteraad
Op 5 april 2023 is er tijdens de politieke avond een technische sessie over burgerberaden. Tijdens deze sessie worden raadsleden en fractievolgers geïnformeerd over wat een burgerberaad kan zijn, voor welke maatschappelijke vraagstukken je een burgerberaad kunt inzetten, hoe een burgerberaad eruitziet en hoe je als gemeenteraad om kunt gaan met de uitkomsten ervan. De sessie is dus informatief van aard en niet bedoeld voor fracties om elkaar of het college te overtuigen van nut en noodzaak van burgerberaden.

Tijdens deze sessie zullen onafhankelijke sprekers van een kennisinstelling ingaan op wat een burgerberaad is, welke vormen er zijn, de selectie en representativiteit van het burgerberaad, gespreksvoering, politieke opdracht of mandaat en eigenaarschap van het proces. Ook zal ingegaan worden op de rol van de raad in het totale proces. Daarnaast houden we een paneldiscussie met deelnemers die eerder burgerberaden hebben georganiseerd of daarbij betrokken zijn geweest.

Europese aanbesteding
In de begroting van de gemeente Arnhem is opgenomen dat we rondom complexe onderwerpen burgerberaden willen organiseren. We hopen zo op meer betrokkenheid en gebruiken het instrument voor partnerschap met en participatie van inwoners. Voor de organisatie van een burgerberaad wordt een externe partij aangetrokken, die ervaring heeft met het in goede banen leiden van het proces en de hele organisatie op zich kan nemen (inclusief uitnodigingen, locaties, voorzitters etc.). Omdat het een precair en zorgvuldig proces is willen we graag gebruik maken van de expertise en ervaringen die al zijn opgedaan. Omdat Arnhem meerdere burgerberaden wil organiseren, wordt ambtelijk een aanbesteding voorbereid om een raamovereenkomst te sluiten met een aantal partijen die deze organisatie op zich kunnen nemen. Volgende burgerberaden kunnen dan door middel van een mini-competitie aangeboden worden aan deze partijen. In deze aanbesteding wordt ook de opdracht voor de organisatie van het eerste burgerberaad meegenomen.

De aanbesteding voor de raamovereenkomst kent het volgende tijdpad. Eerst moeten er minimumeisen, geschiktheidseisen en gunningscriteria worden vastgesteld. Dat proces vergt tijd om precies helder te krijgen wat er van een opdrachtnemer verwacht wordt. Daarna kan worden overgegaan tot publicatie. Na publicatie is er een periode van inschrijving van 45 dagen, gevolgd door presentaties. Daar moet een paar weken voor worden uitgetrokken. Voor de beoordelingsfase zijn daarna ongeveer 20 dagen nodig. Na beoordeling volgt de gunning met daaropvolgend een afkoelperiode van 20 dagen. Voor het proces van publicatie tot gunning is al met al volgens het gunstigste tijdpad ongeveer 3 maanden nodig. Echter, gedurende de twee vakantiemaanden kunnen maar zeer beperkt stappen worden gezet in dit proces, wat maakt dat gunning naar verwachting pas na de zomer plaats kan vinden.

De rol van college en gemeenteraad

Wij zullen een voorstel doen voor vraagstelling en kaderstelling van het eerste burgerberaad. Op basis van dat voorstel zal uw raad zich uit moeten spreken over hoe u als raad met de uitkomsten zult omgaan. De Raadswerkgroep Burgerparticipatie wordt hierover vooraf geconsulteerd. Het eerste burgerberaad hopen we rond de zomer 2024 af te ronden. Dit is afhankelijk van verschillende factoren zoals de beschikbaarheid van inwoners, de aanbestedingsprocedure en de behandeling door de raad zelf.

Alle facetten van het burgerberaad worden in de technische sessie van 5 april besproken.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas A. Marcouch

Gelders burgerberaad klimaat

Waarom een burgerberaad?

De klimaatverandering raakt ons allemaal en heeft invloed op onze totale manier van leven. Daarom wil Provincie Gelderland meer inwoners betrekken bij de oplossingen en de aanpak van het klimaatprobleem.

Wat is een burgerberaad?

In een burgerberaad doet een representatieve groep gelote burgers, op basis van uitgebreide informatie en overleg, aanbevelingen over beleid. Bestuurders gebruiken die aanbevelingen om besluiten te nemen.

Het Gelders burgerberaad klimaat bestaat uit twee delen:

1 Burgerpanel
Door loting krijgen 30.000 Gelderlanders een brief met de vraag mee te doen met een online onderzoek. We noemen de deelnemers het burgerpanel. Zij zitten op de stoel van een bestuurder en geven advies. Ook Gelderlanders die geen brief hebben gekregen mogen meedoen aan het onderzoek.

2 Burgerforum
Een representatieve groep van 150 Gelderlanders komt 4 keer bij elkaar. Een onafhankelijk bureau helpt deze mensen om samen een advies te vormen. Dit doen ze op basis van de uitkomsten van het online onderzoek en met kennis en advies van (klimaat)experts die ze zelf mogen uitnodigen.





In gesprek met belanghebbenden

We gaan in gesprek met partners, belangenorganisaties en verenigingen. Zij kunnen tijdens deze gesprekken hun mening en adviezen aan het burgerberaad meegeven.

Wat gaan we doen met het advies?

De uitkomsten van het online onderzoek en het burgerforum vormen samen een zwaarwegend advies aan het bestuur van de provincie.
Dit advies gebruiken we bij het vernieuwen van het Gelders Klimaatplan in 2023.

www.gelderland.nl/burgerberaad



Planning

Burgerpanel juni - juli 2022
Burgerforum september - december 2022
Advies burgerberaad verwacht in januari 2023
Herijking Gelders Klimaatplan najaar 2023

provincie Gelderland

Proces Gelders Burgerberaad Klimaat 2023 en verder

- SAMEN VOOR DE TOEKOMST-

Het klimaatplan van de provincie Gelderland herijken . . .

Doel: 55% minder broeikasgassen in 2030



Social media

30.000 uitnodigingen voor online raadpleging

Ruim 3.000 Gelderlanders in online raadpleging

1.000 aanmeldingen burgerforum

Goede afspiegeling van de Gelderse bevolking (kijkend naar leeftijd, sekse, opleiding en regio)

150 deelnemers burgerforum (privépersonen)

GEDEPUTEERDEN EN PROVINCIALE STATEN

Enquete:
- wel/niet stemmen?
- welke beoordelingscriteria?
- alle adviezen in het rapport?

16 december Arnhem



44 adviezen worden gefinetuned en we stemmen per advies



Januari 2023: definitieve adviezen

Thuis verder schrijven en schaven aan teksten in de online omgeving

9 rode draden



- Aandacht voor alle geluiden
- Agrifood
- Betrekken inwoners bij beleid
- Gedragsverandering consumenten
- Biodiversiteit, bodem en natuur
- Circulaire economie
- Duurzame mobiliteit
- Elektriciteitsnetwerk
- Klimaatbossen
- Verduurzamen ondernemingen
- Verduurzamen woningvoorraad
- Waterstof
- Windenergie
- Grootschalig zon op dak en vlak



1 december online

30 november online

Samen verder werken aan de adviezen

14 oktober Ede

De uitdagende vragen in de klimaataanpak staan centraal



4 rondes,
18 onderwerpen,
25 tafels met ieder
1 expert,
1 gespreksleider
en 6 deelnemers

Vragenlijsten: we kiezen 14 thema's voor het advies

62 experts staan stand-by

12 november Zutphen



De gekozen thema's worden uitgewerkt in deelvragen en -adviezen per groep

24 september Apeldoorn



We maken kennis met elkaar . . .

We bepalen over welke 18 onderwerpen we meer willen weten

. . en leren meer over het klimaatvraagstuk

AFSPRAKEN:

- Respect voor elkaar!
- Informatie is transparant
- Iedereen krijgt gelijke kansen om bij te dragen
- Er is ook ruimte voor het tegengeluid
- Het proces is flexibel en wordt zo goed mogelijk gefaciliteerd

RESULTAAT: Meer dan 40 breedgedragen zwaarwegende adviezen en 9 rode draden

Adviezen Gelders Burgerberaad Klimaat 2023 en verder

- SAMEN VOOR DE TOEKOMST-



Gelders Burgerberaad Klimaat

AANDACHT VOOR ALLE GELUIDEN

- Aandacht voor de diversiteit aan geluiden over en perspectieven op klimaatverandering

BETREKKEN INWONERS BIJ BELEID

- Meer zinvolle en interessante participatieprocessen om plannen te verrijken
- Commitment van gemeenten en waterschappen op provinciaal klimaatplan
- Lokaal gerichte en meer uniforme participatie met ruimte voor maatwerk
- Periodiek provinciaal burgerberaad

GEDRAGSVERANDERING CONSUMENTEN

- Gedragsverandering door intrinsieke motivatie, betere informatie en praktische ondersteuning
- Inzet van andere partijen om alle doelgroepen te bereiken
- Lobby voor wetten en regels gericht op minder en bewuster consumeren

BIODIVERSITEIT, BODEM EN NATUUR

- Vergroten bewustwording van belang van biodiversiteit, bodem en natuur
- Met provinciale acties gemeenten stimuleren om de biodiversiteit te vergroten
- Klimaatrobuust landschap leidend in alle beleidsvraagstukken
- Programma's verbinden in een biodiversiteits-, bodem- en natuurherstelplan en dit opnemen in klimaatplan
- Doorvoeren van het 'de vervuiler betaalt'-principe bij bedrijven

AGRIFOOD

- Stimuleren overstap van traditionele naar regeneratieve landbouw
- Beleid toesnijden op verschillende soorten agrarische bedrijven en omgevingsfactoren
- Bevorderen eiwittransitie door lobby, ruimte in bestemmingsplannen en experimenten

KLIMAATBOSSEN

- Systematisch aandacht voor natuur en klimaatbossen in beleid en ruimtelijke ordening
- Verbindingen tussen natuurgebieden
- Voorlichting aan bevolking en bedrijven over het belang van het behoud van bos, bomen en landschap

WATERSTOF

- Meer focus op het opwekken van waterstof uit groene energiebronnen
- Waterstofpilots mogelijk maken
- Productie van en onderzoek naar toepassing van waterstof stimuleren, voor huishoudens en commercie

WINDENERGIE

- Burgers informeren over windenergie en negatieve effecten verminderen
- Bevorderen rol coöperaties bij ontwikkeling, beheer en exploitatie van windmolenparken

GROOTSCHALIG ZON OP DAK EN VLAK

- Stimuleren van zonnepanelen op grote daken en bij infrastructuur
- Rekening houden met de negatieve effecten van zonnepanelen, zorgen voor juiste informatie en regels voor afvalverwerking
- Middelen inzetten op de gebieden die het meest kansrijk zijn

ELEKTRICITEITSNETWERK

- Lobby om bij nieuwe aansluitingen te kunnen prioriteren naar maatschappelijk belang
- Bestaande netruimte beter benutten middels (lokale) opslag, afstemming van vraag en aanbod, flexibele tarieven

DUURZAME MOBILITEIT

- Inzetten op multifunctionele mobiliteitshubs op plekken waar mensen en goederen samenkomen
- Faciliteren duurzame verplaatsingen en aantrekkelijk maken alternatieven voor auto's
- Het OV duurzamer, betaalbaarder, inclusiever, passender, toegankelijker en verbindingsrijker maken

VERDUURZAMEN ONDERNEMINGEN

- In vestigingsbeleid maatschappelijke waarde en klimaatbelasting meewegen en hier op sturen
- Lokale energie-coöperaties van bedrijven voor groene energie faciliteren
- Versimpelen van de regelgeving

VERDUURZAMEN WONINGVOORRAAD

- Lobby voor een wettelijke verplichting voor verhuurders om gebouwen energieneutraal te maken
- Stimuleren van opleidingen voor beroepen die duurzaamheidsmaatregelen ondersteunen
- Mogelijk maken dat bewoners zelf woningen kunnen verduurzamen
- Stimuleren dat bedrijven schaalvoordelen realiseren en materialen en machines Europees inkopen
- Vergroten van kennis over verduurzaming van monumenten en erfgoed

CIRCULAIRE ECONOMIE

- Stimuleren van bedrijven, gemeenten, organisaties en inwoners om meer circulair te handelen en denken
- Actief stimuleren en lobby voor regels om te komen tot circulaire economie
- Opzetten expertisecentrum over circulariteit
- Stimuleren dat landbouw biobased bouwmateriaal produceert

Burgerberaad in context

Korrie Melis
Frans de Vijlder

Gemeente Arnhem

HAN_UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Greep uit ervaringen afgelopen jaren

- Arnhem Agenda (Coalitieakkoord 2014)
- Evaluaties burgerparticipatie
- Ervaringen met de Broedplaatsmethode
- Energietransitie Spijkerkwartier
- Volunteers: burgerinitiatieven en lokale overheid



Burgerberaad in context

- Burgerberaad zou geen doel op zich mogen zijn
- Onderdeel van een stijl van besturen van de stad
- Dus geen losstaande, eenmalige activiteit
- Hoe past dit in vorig jaar uitgebrachte participatienota?



Belangrijke vuistregels

- Transparantie over de geboden speelruimte en randvoorwaarden: duidelijk doel, duidelijke kaders, duidelijk proces (zonder star te worden)
- Je vraagt iets van de burger… en wat krijgt die ervoor terug?
- Investeer duurzaam in professionaliteit van bestuur en ambtenaren
- Zeer goede communicatie

Presentatie technische sessie Arnhem

Dr. Kristof Jacobs

5/4/2023

INHOUD

1. Wat is een burgerberaad (definitie en types)
2. Selectie deelnemers (representativiteit)
3. Groepsdiscussies (Deliberatie)
4. Rol raad (Politiek mandaat)



1.1 DEFINITIE

Definitie:

Een vorm van burgerparticipatie waarbij een gelote groep burgers op basis van informatie en deliberatie tot een beleidsadvies komt.

1.1 DEFINITIE

Definitie:

Een vorm van burgerparticipatie waarbij een gelote groep burgers op basis van informatie en deliberatie tot een beleidsadvies komt.

- Grootte: 100 tot 150 deelnemers / / 500-800 deelnemers (afhankelijk van type)
- Werkvorm: afwisseling gezamenlijk & kleine groepjes (meestal 6-8 personen)
- Duur: meestal 4 – 6 bijeenkomsten

1.2 TWEE TYPES BURGERBERAAD





Type 1:	Type 2:
Samenstelling: simpele loting (iedereen die antwoordt doet mee)	Samenstelling: dubbele loting (representatieve groep)
Werkvorm: geen professionele gespreksleiders	Werkvorm: wel professionele gespreksleiders

2. SELECTIE DEELNEMERS

LOTING

- Wat met mensen die zonder HBO/uni diploma?
- Wat met mensen die weinig vertrouwen hebben?
- Wat met het stille midden?

Keuze uit twee opties:

(1) Simpele loting *of* (2) dubbele loting



2. SELECTIE DEELNEMERS: SIMPELE LOTING



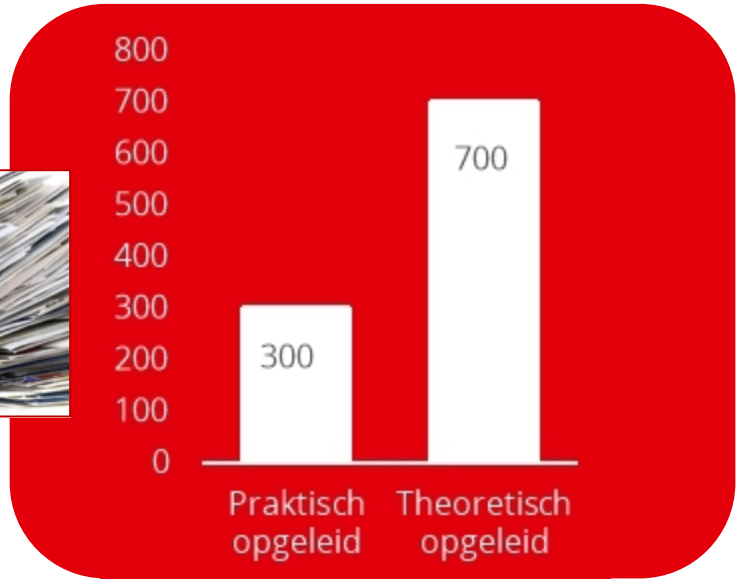
10.000 brieven
met uitnodiging

2. SELECTIE DEELNEMERS: SIMPELE LOTING



10.000 brieven
met uitnodiging





=

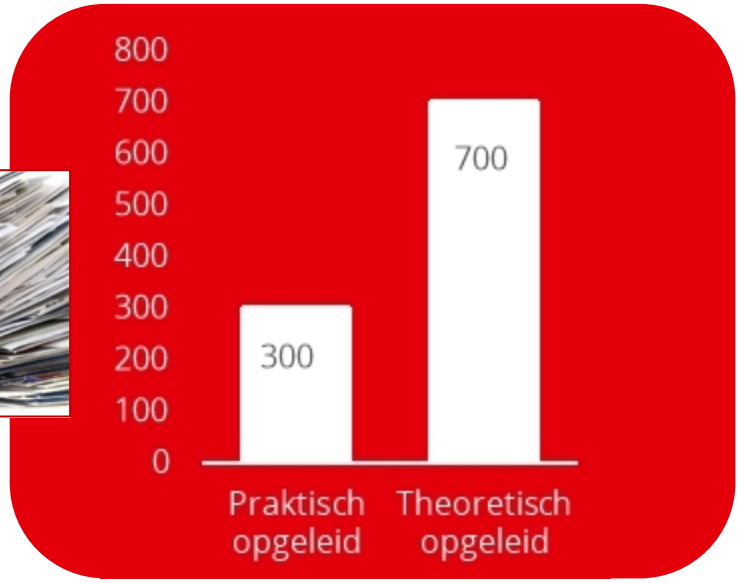


2. SELECTIE DEELNEMERS: SIMPELE LOTING



10.000 brieven
met uitnodiging





=



Voordeel : grotere groep
Nadeel : onrepresentatief

2. SELECTIE DEELNEMERS: DUBBELE LOTING

10.000 brieven
met uitnodiging

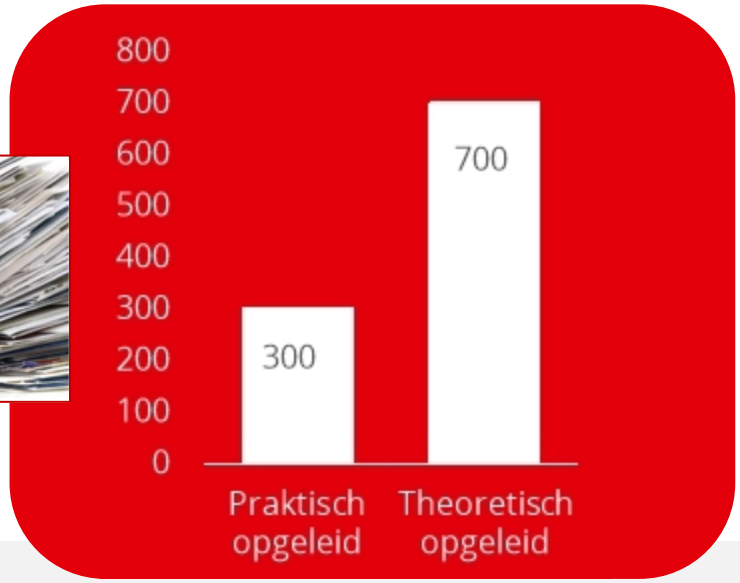


2. SELECTIE DEELNEMERS: DUBBELE LOTING

10.000 brieven
met uitnodiging





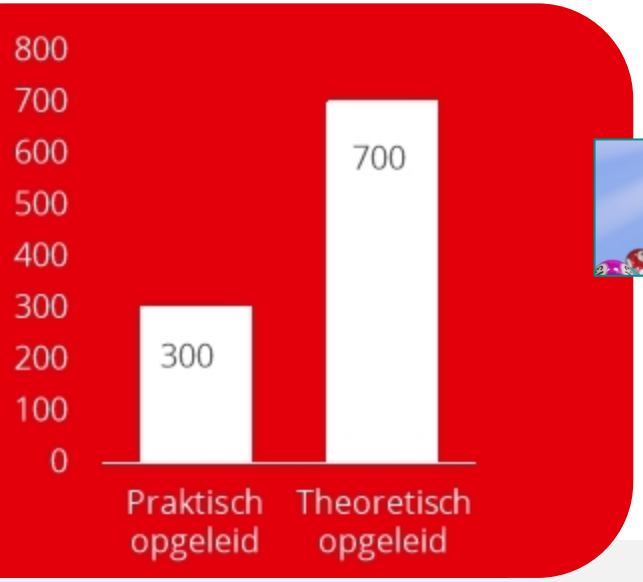


2. SELECTIE DEELNEMERS: DUBBELE LOTING

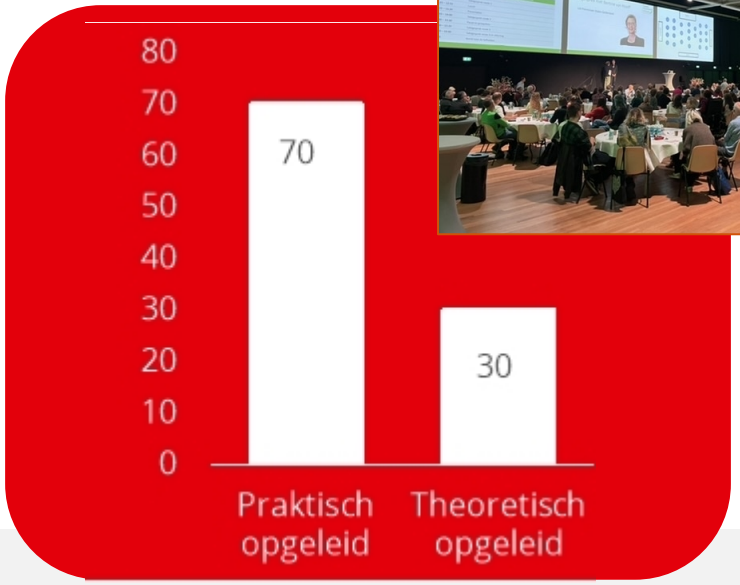
10.000 brieven
met uitnodiging













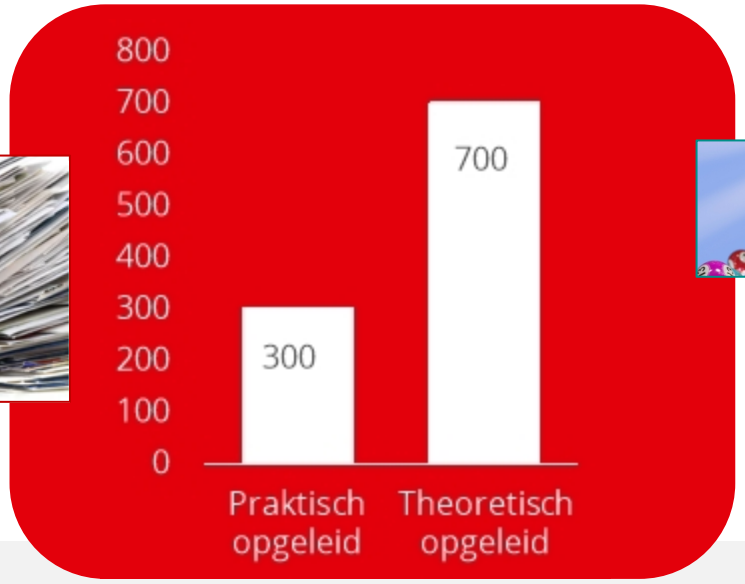
2. SELECTIE DEELNEMERS: DUBBELE LOTING

10.000 brieven
met uitnodiging

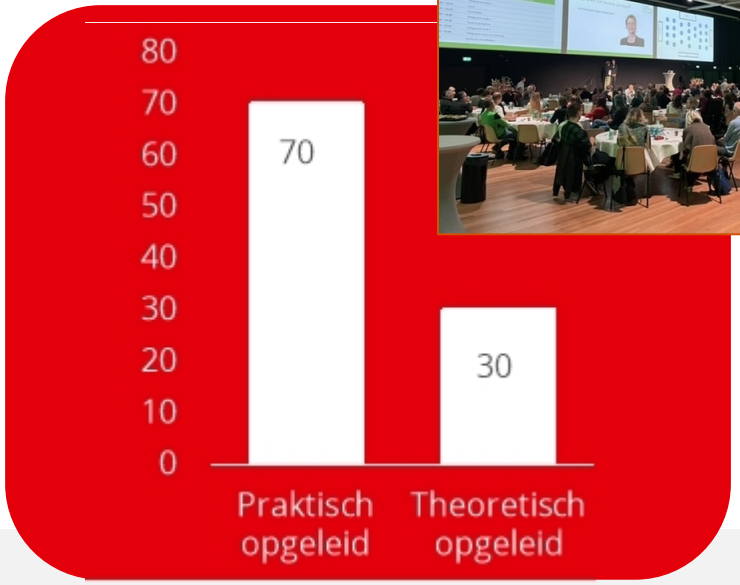


Voordeel : representatief
Nadeel : kleinere groep











3. GROEPSDISCUSSIES

Hoe voorkom je dat de groepsdiscussies worden gedomineerd door bepaalde mensen?

3. GROEPSDISCUSSIES

Optie 1. Geen gespreksleider (= chaos)

Optie 2. Burgers kiezen zelf een gespreksleider

Optie 3. Professionele gespreksleider

3. GROEPSDISCUSSIES

(Optie 1. Geen gespreksleider (= chaos))

Optie 2. Burgers kiezen zelf een gespreksleider

Optie 3. Professionele gespreksleider

3. GROEPSDISCUSSIES: BURGERS ALS GESPREKSLEIDER

Optie 2. Burgers kiezen zelf een gespreksleider

Voordeel : er is een gespreksleider, klinkt sympathiek (‘radicaal democratisch’)

Nadeel : meer conflict, meer schreeuwers i.p.v. iedereen, dominantie theoretisch opgeleiden, meer deelnemers ontevreden over proces, grote verschillen tussen groepjes



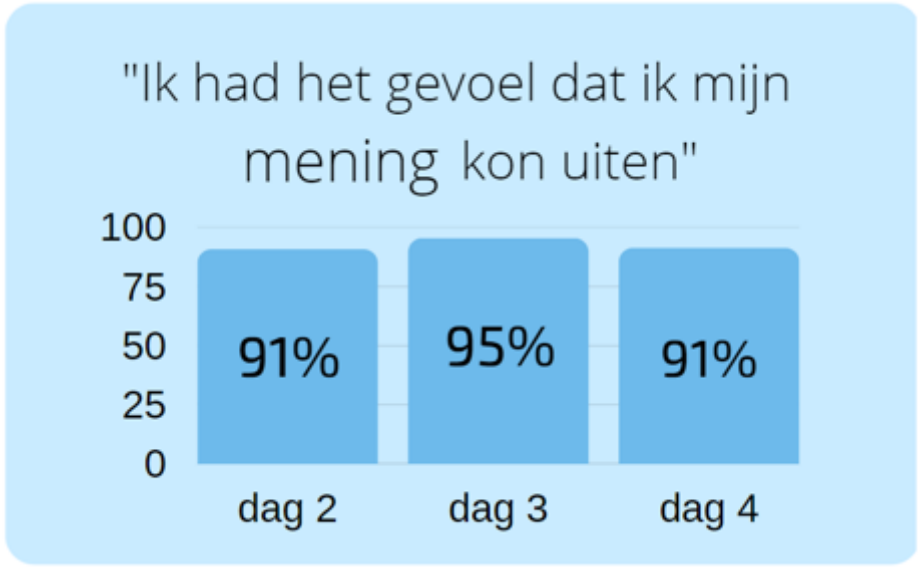
3. GROEPSDISCUSSIES

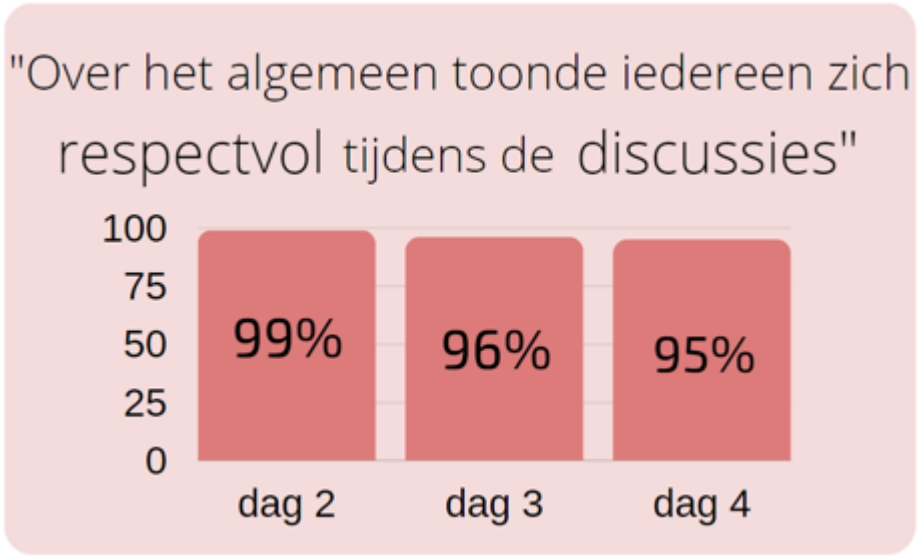
Optie 3. Professionele gespreksleider

Voordeel : Iedereen komt aan bod, weinig verschil tussen groepjes, minder conflict, geen dominantie theoretisch opgeleiden, deelnemers tevredener over het proces

Nadeel : vergt extra tijd/geld







Bron: Jacobs, Theuwis & Kindt, 2023

4. ROL VAN DE RAAD

- Kaderstellend
- Controlerend
- Volksvertegenwoordigend

4. ROL VAN DE RAAD



Vaststellen onderwerp, proces, vervolg

Presenteren/ vragen beantwoorden als expert

Proces **observeren**

Ontvangen advies

Voor

Tijdens

Na



Toespreken deelnemers

Deelnemen

Overleggen met deelnemers over wederzijdse verwachtingen

Opvolging officieel **verantwoorden**



4.1 EEN GOED ONDERWERP

- ✓ Binnen de samenleving bestaat er een *brede interesse*, het is een onderwerp waar men om geeft.
- ✓ Er moeten keuzes worden gemaakt, maar er zijn *geen duidelijke "juiste" keuzes*.
- ✓ *Nieuwe benaderingen* kunnen de samenleving vooruit helpen.
- ✓ Burgers hebben *nog geen gelegenheid gehad* om de verschillende aanpakken en hun gevolgen op lange termijn te overwegen.

- × Het is zeer technisch en vereist een technische oplossing.
- × Er is enkel een "ja" of "nee" antwoord nodig.
- × Er is een specifieke aanpak waarover reeds is beslist en de burgers moeten slechts pro forma hun goedkeuring geven.
- × Er is onmiddellijke actie nodig.
- × Het is enkel relevant voor een kleine belangengroep.

4.1 EEN GOED ONDERWERP

- ✓ Binnen de samenleving bestaat er een *brede interesse*, het is een onderwerp waar men om geeft.
- ✓ **Er moeten keuzes worden gemaakt, maar er zijn *geen duidelijke "juiste" keuzes*.**
- ✓ *Nieuwe benaderingen* kunnen de samenleving vooruit helpen.
- ✓ Burgers hebben *nog geen gelegenheid gehad* om de verschillende aanpakken en hun gevolgen op lange termijn te overwegen.

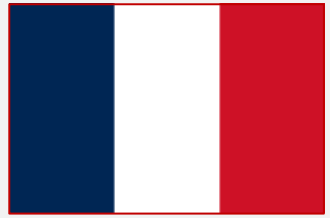
- × **Het is zeer technisch en vereist een technische oplossing.**
- × Er is enkel een "ja" of "nee" antwoord nodig.
- × Er is een specifieke aanpak waarover reeds is beslist en de burgers moeten slechts pro forma hun goedkeuring geven.
- × Er is onmiddellijke actie nodig.
- × Het is enkel relevant voor een kleine belangengroep.

4.2 VAN EEN GOED ONDERWERP NAAR EEN GOEDE VRAAG

- ✓ Streef naar *beknoptheid* en *duidelijkheid*.
- ✓ Zorg ervoor dat de vraag zo *precies* mogelijk weergeeft waar de besluitvormer uiteindelijk een beslissing over zal nemen.
- ✓ **Neem de *afwegingen* op in de vraag of in de ondersteunende verklaring.**
- ✓ **Deel het *probleem/dilemma*; verkoop geen oplossing.**

- ✗ Vermijd samengestelde vragen (twee vragen in één). Houd elke vraag apart.

4. VOORBEELDEN UIT DE PRAKTIJK

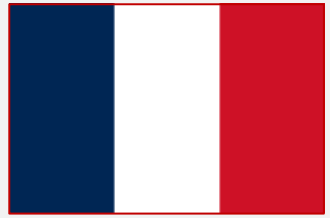


Het vaststellen van structurele maatregelen om, in de geest van sociale rechtvaardigheid, de CO2-uitstoot in Frankrijk tegen 2030 met ten minste 40% te verminderen ten opzichte van 1990

- ✓ Binnen de samenleving bestaat er een *brede interesse*, het is geen onderwerp waar niemand van wakker ligt.
- ✓ Er moeten keuzes worden gemaakt, maar er zijn *geen duidelijke "juiste" keuzes*.
- ✓ *Nieuwe benaderingen* kunnen de samenleving vooruit helpen.
- ✓ Burgers hebben *nog geen gelegenheid gehad* om de verschillende aanpakken en hun gevolgen op lange termijn te overwegen.

- × Het is zeer technisch en vereist een technische oplossing.
- × Er is enkel een "ja" of "nee" antwoord nodig.
- × Er is een specifieke aanpak waarover reeds is beslist en de burgers moeten slechts pro forma hun goedkeuring geven.
- × Er is onmiddellijke actie nodig.
- × Het is enkel relevant voor een kleine belangengroep.

4. VOORBEELDEN UIT DE PRAKTIJK



Het vaststellen van structurele maatregelen om, in de geest van sociale rechtvaardigheid, de CO2-uitstoot in Frankrijk tegen 2030 met ten minste 40% te verminderen ten opzichte van 1990

FAILED

- ✓ Binnen de samenleving bestaat er een *brede interesse*, het is geen onderwerp waar niemand van wakker ligt.
- ✓ Er moeten keuzes worden gemaakt, maar er zijn *geen duidelijke "juiste" keuzes*.
- ✓ *Nieuwe benaderingen* kunnen de samenleving vooruit helpen.
- ✓ Burgers hebben *nog geen gelegenheid gehad* om de verschillende aanpakken en hun gevolgen op lange termijn te overwegen.

- × Het is zeer technisch en vereist een technische oplossing.
- × Er is enkel een "ja" of "nee" antwoord nodig.
- × Er is een specifieke aanpak waarover reeds is beslist en de burgers moeten slechts pro forma hun goedkeuring geven.
- × Er is onmiddellijke actie nodig.
- × Het is enkel relevant voor een kleine belangengroep.

4. VOORBEELDEN UIT DE PRAKTIJK



De aanpak van de economische crisis: belastingen en uitgaven.

"Moeten we ons bij de aanpak van de economische crisis meer richten op belastingverhogingen of op bezuinigingen?"

- ✓ Streef naar *beknoptheid* en *duidelijkheid*.
- ✓ Zorg ervoor dat de vraag zo *precies* mogelijk weergeeft waar de besluitvormer uiteindelijk een beslissing over zal nemen.
- ✓ Neem de *afwegingen* op in de vraag of in de ondersteunende verklaring.
- ✓ Deel het *probleem/dilemma*; verkoop geen oplossing.

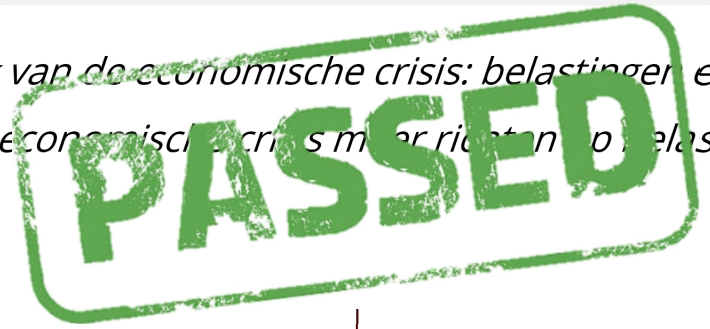
- ✗ Vermijd samengestelde vragen (twee vragen in één). Houd elke vraag apart.

4. VOORBEELDEN UIT DE PRAKTIJK



De aanpak van de economische crisis: belastingen en uitgaven.

"Moeten we ons bij de aanpak van de economische crisis meer richten op belastingverhogingen of op bezuinigingen?"



- ✓ Streef naar *beknoptheid* en *duidelijkheid*.
- ✓ Zorg ervoor dat de vraag zo *precies* mogelijk weergeeft waar de besluitvormer uiteindelijk een beslissing over zal nemen.
- ✓ Neem de *afwegingen* op in de vraag of in de ondersteunende verklaring.
- ✓ Deel het *probleem/dilemma*; verkoop geen oplossing.

- ✗ Vermijd samengestelde vragen (twee vragen in één). Houd elke vraag apart.



Heeft u vragen over ons onderzoek? Neem dan contact op met Kristof Jacobs (kristof.jacobs@ru.nl).

- Extra slides die misschien nuttig kunnen zijn

TWEE TYPES

Burgerberaad kan draagvlak vergroten (maar is geen wondermiddel)



- Loting? → diverse groep deelnemers

✓ “Mensen zoals mezelf”

✓ Face-to-face

✓ Experts

✓ Adviserend

WAAR MOET JE OP LETTEN?

Betrek de bredere samenleving

1. Onrechtstreeks
   - Media

2. Rechtstreeks
   - Referendum
   - Online peiling





WAT KAN JE ER MEE?

- Burgerperspectief:

  “De creativiteit, ervaringsdeskundigheid en expertise van burgers”

- ‘Nieuwe impuls’





WIE MOET HET ORGANISEREN?

Betrek politici

Wie moet het organiseren?

1. Serieus nemen
2. Burgers maken geen onderscheid



WIE MOET HET ORGANISEREN?

Betrek politici

Wie moet het organiseren?

1. Serieus nemen
2. Burgers maken geen onderscheid



REPRESENTATIVITEIT

		Theoretisch opgeleid (HBO/WO)	Leeftijd (50-plus)
Burgerberaad Type 1			
	Flevotop	72%	78%
	G1000 Groningen	77%	55%
	G1000 Amersfoort	77%	60%
	G1000 Uden	57%	78%
	G1000 Kruiskamp	85%	27%
	Burgertop Amsterdam	75%	78%
Type 2			
	Burgerforum Gelderland	45%	49%
	Mini-burgerberaad Amsterdam	*(88%)*	32%
	Burgerforum Kiesstelsel (2006)	*(?)*	38%

REPRESENTATIVITEIT

		Theoretisch opgeleid (HBO/WO)	Leeftijd (50-plus)
Burgerberaad Type 1			
	Flevotop	72%	78%
	G1000 Groningen	77%	55%
	G1000 Amersfoort	77%	60%
	G1000 Uden	57%	78%
	G1000 Kruiskamp	85%	27%
	Burgertop Amsterdam	75%	78%
Type 2			
	Burgerforum Gelderland	45%	49%
	Mini-burgerberaad Amsterdam	*(88%)*	32%
	Burgerforum Kiesstelsel (2006)	*(?)*	38%

3. GROEPSDISCUSSIES: BURGERS ALS GESPREKSLEIDER

Tabel 4.2 Waardering kwaliteit gesprekken (percentage dat een positief tot zeer positief antwoord geeft)[2]

	Amersfoort	Uden	Kruiskamp	Amsterdam	Groningen
Vrij om te zeggen	81,5	82,5	71,4	88,9	83,9
Voelt zich gehoord	72,6	60	42,8	82,2	72,3
Constructieve bijdrage anderen	n.b.	57,5	42,8	82,2	59,8

Bron: Michels & Binnema, 2016 p, 51

Titel/onderwerp: Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening ten behoeve van de aanpak van ondermijnende criminaliteit.
&
Agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit”

Raadsadviseur: Petra Wielaard Telefoonnr: 3774836 petra.wielaard@arnhem.nl

Van:	College van B&W	Ambtenaar:	Simone Roosenboom
Portefeuillehouder:	Ahmed Marcouch	Telefoonnr:	377 5244
		E-mailadres:	simone.roosenboom@arnhem.nl
Doel activiteit	Voortzetting meningsvorming 1 (derde agendering)		

Toelichting

Op de agenda staan de volgende twee onderwerpen:

1. Het raadsvoorstel “Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening ten behoeve van de aanpak van ondermijnende criminaliteit”.
2. Het agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit” van de fracties van het CDA, VVD en Arnhem Centraal en SP.

Gezien de samenhang van beide onderwerpen worden ze gelijktijdig behandeld.

Het agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit’

De fracties van het CDA, VVD, Arnhem Centraal en SP hebben een agenderingsverzoek ingediend om naar aanleiding van het plan van aanpak “Ondermijnende Criminaliteit’ met meerdere partijen te willen spreken over ontwikkelingen, middelen en handhaving.

Het agenderingsverzoek is als bijlage bij dit advies gevoegd, samen met het plan van aanpak en de benchmark veiligheidsbegrotingen waar in het verzoek aan wordt gerefereerd.

Het raadsvoorstel “Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening ten behoeve van de aanpak van ondermijnende criminaliteit”

Met het voorliggend raadsvoorstel vraagt het college de raad om in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) artikelen op te nemen ten behoeve van de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Voorgesteld wordt om de burgemeester de bevoegdheid te geven om op grond van een aanwijzingsbesluit gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aan te wijzen voor een vergunningsplicht.

Vorig jaar heeft de Rekenkamer Arnhem heeft onderzoek gedaan naar de omvang van ondermijning in Arnhem. De raad heeft met het vaststellen van het rapport besloten het college de opdracht te geven om; bij de Kadernota Veiligheid 2022-2025 een integrale visie op te nemen op veiligheid en dit ter besluitvorming voor te leggen aan de raad; een plan van aanpak op te stellen voor de aanpak met ambities en formatie van ondermijning drie maanden na het vaststellen van de Kadernota; een voorstel voor te leggen aan de raad over de wijze van rapportage en monitoring rondom ondermijning.

Eind vorig jaar heeft het college het "Plan van aanpak ondermijnende criminaliteit" ter informatie aan de raad gestuurd. Aan het begin van dit jaar is de raad geïnformeerd over

	de eerste resultaten van acties het Interventieteam Ondermijning Arnhem en voor het zomerreces heeft de raad kennis kunnen nemen van de subsidieaanvraag voor het plan van aanpak “Preventie met gezag”. Bij deze aanvraag zitten diverse onderzoeksrapporten en de voortgangsrapportage en planning 2022 Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC). Op verzoek van de raad heeft het college de benchmark gemeentelijke veiligheids-begrotingen laten uitvoeren. Deze is voor de zomer aan de raad gestuurd.
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Bespreking agenderingsverzoek en beslissen of het raadsvoorstel kan worden doorgeleid naar de meningsvormende (2) of besluitvormende fase.
Spreekrecht publiek	Heeft al plaatsgevonden.
Behandeladvies	Het betreft de bespreking van het agenderingsverzoek (gelijk aan de orde van een m1 vergadering) **én** de meningsvormende (1) bespreking van het raadsvoorstel. De eerste termijn van de zijde van de raadskamer en de portefeuillehouder is afgerond. Aan de orde is de tweede termijn van de raadskamer en de portefeuillehouder. *Fracties behandelen in hun termijn zowel het agenderingsverzoek als het raadsvoorstel.* **Vergaderorde** 1. Iedere fractie heeft **nog één termijn** (de tweede termijn), waarin meningen kunnen worden verkondigd of politieke vragen kunnen worden gesteld. 2. De portefeuillehouder reageert als alle fracties aan het woord zijn geweest. De portefeuillehouder beantwoordt de gestelde vragen, waarbij antwoorden kunnen worden samengevoegd waardoor herhaling van vrijwel overeenkomstige punten achterwege blijft. De voorzitter ziet erop toe dat de beantwoording van de portefeuillehouder ter zake is en in gaat op de gestelde vragen. 3. Na de tweede termijn van de raadskamer en portefeuillehouder is de behandeling van het agenderingsverzoek afgerond. Interrupties (in de vorm van een korte vraag of opmerking zonder inleiding) zijn in alle termijnen toegestaan. Zoals altijd kan de voorzitter interrupties beperken. **Vervolg** Na de tweede termijn van de raadskamer en portefeuillehouder is de behandeling van het agenderingsverzoek afgerond. Uitkomst van de Meningsvormende (M1) behandeling van het raadsvoorstel kan zijn: 1. Partijen zijn het eens, het voorstel wordt doorgeleid naar de besluitvormende fase. 2. Partijen zijn het niet (volledig) eens en overwegen moties en/of amendementen. Het voorstel wordt doorgeleid naar de fase Meningsvorming 2, waar deze besproken zullen worden.
Bijlagen	

Raadsvoorstel “APV Arnhem aanvullen met artikelen ten behoeve van aanpak ondermijnende criminaliteit”
Agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit” van de fracties van het CDA, VVD en Arnhem Centraal
Raadsbrief "Benchmark gemeentelijke veiligheidsbegrotingen", d.d. 19-07-2022
Bijlage - Benchmark gemeentelijke veiligheidsbegrotingen, Twynstra Gudde in opdracht van de gemeente Arnhem
Raadsbrief "Subsidieaanvraag plan van aanpak Preventie met gezag", d.d. 28-06-2022
Bijlage - Plan van aanpak Preventie met Gezag in Arnhem-Oost
Raadsbrief "Plan van aanpak ondermijnende criminaliteit" d.d. 21-12-2021

Bijlage - Plan van aanpak Ondermijnende criminaliteit
Rekenkameronderzoek “De wet van de stimulerende achterstand Onderzoek Ondermijning” d.d. 15-06-2021
Raadsbrief "Interventieteam Ondermijning Arnhem", d.d. 04-02-2020
Presentatie dhr. Ferwerda op 8 februari 2023, 'Ondermijning en nieuwe aanwas'
Behandelresultaat informatieve bespreking op 8 februari 2023
Behandelresultaat meningsvormende bespreking op 1 maart 2023
Behandelresultaat meningsvormende bespreking op 22 maart 2023

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 665207

Onderwerp: APV Arnhem aanvullen met artikelen ten behoeve van aanpak ondermijnende criminaliteit

Kernboodschap

De APV is een belangrijk instrumentarium in het voorkomen én bestrijden van ondermijnende criminaliteit. In de APV is het mogelijk om de burgemeester de bevoegdheid te geven om bepaalde gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aan te wijzen voor een vergunningsplicht om een onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat tegen te gaan. Het voorstel voorziet in de wens van zowel college als raad om ondermijnende criminaliteit te kunnen voorkomen en aan te pakken. Het voorziet tevens in de wens om invloed uit te oefenen in branchering wanneer er sprake is van aantasting of bedreiging van de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid.

Voorstel

1. In de APV voor Arnhem de mogelijkheid te bieden om een vergunningsplicht in te voeren voor bepaalde door de burgemeester aan te wijzen gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten om een onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat tegen te gaan.
2. Het bijgevoegde raadsbesluit (“Tegengaan van een onveilig, niet leefbaar of malafide ondernemersklimaat”) vast te stellen.
3. De artikelen op te nemen in een nieuwe paragraaf 5 in hoofdstuk 2, afdeling 3 van de Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem.

Inleiding

Om vrij samen te leven is een veilige (leef)omgeving van groot belang. Drugshandel, witwassen, ondergronds bankieren en uitbuiting zijn voorbeelden van criminele (economische) activiteiten die Arnhem ondermijnen en de leefbaarheid aantasten. Deze vormen van criminaliteit zijn niet altijd zichtbaar, maar tasten de fundering van de wijk aan. Ze bedreigen niet alleen de legale lokale economie, maar zorgen ook voor een onveilig, niet leefbaar woon- en ondernemersklimaat. Het risico bestaat dat malafide ondernemers zich vestigen in sectoren waar het toezicht van de overheid beperkter is of in de gebieden en straten binnen onze gemeente die fysiek, sociaal en economisch achterblijven.

De aanpak van ondermijnende criminaliteit in Arnhem heeft prioriteit. Het rapport van de Rekenkamer Arnhem uit 2021 was kritisch en gaf als aanbeveling om sneller en harder de ingeslagen weg voort te zetten. Reden waarom onder meer het “Plan van Aanpak ondermijnende criminaliteit” is vastgesteld voor de periode tot en met 2026. In het plan is opgenomen dat we onze basis op orde willen hebben om onder andere het vestigingsklimaat voor criminelen in Arnhem onaantrekkelijk te maken. De APV is een belangrijk instrumentarium in het voorkomen én bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Zodoende is

Gemeente Arnhem

de APV in de afgelopen maanden al op diverse onderdelen geactualiseerd. Denk hierbij aan de wijzigingen die gingen over de openbare inrichtingen waar geëxploiteerd wordt. Het voorstel dat voorligt is een vervolg hierop om weerbaarder te zijn tegen ondermijnende criminaliteit en voorziet in de wens van zowel college als raad om ondermijnende criminaliteit te kunnen voorkomen én aan te pakken. Het voorziet tevens in de wens om invloed uit te oefenen in branchering wanneer er sprake is van aantasting of bedreiging van de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid.
Door het landelijke aanjaagteam Ondermijning is in 2020 de handreiking APV en ondermijning voor gemeenten gepubliceerd. De handreiking bevat aandachtspunten voor de bestuurlijke aanpak van ondermijning. Eén van de voorbeelden is gericht op het stimuleren van een gezond ondernemersklimaat door malafide ondernemers te weren in een bepaald gebied, pand of branche. Het betreft een artikel om de burgemeester via een aanwijzing een vergunningsplicht te laten introduceren voor een bepaald gebied, pand of branche.

Voor u ligt het voorstel om een paragraaf in de APV te wijden aan 'Het tegengaan van een onveilig, niet leefbaar of malafide ondernemersklimaat'. De belangrijkste artikelen zien op de mogelijkheid die de burgemeester krijgt om gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aan te wijzen voor een vergunningsplicht. De overige artikelen gaan over de definities, het proces, de procedures en over de mogelijkheid om te weigeren of de vergunning in te trekken.

Beoogd effect

Een veilig, leefbaar en bonafide ondernemersklimaat in Arnhem door een weerbare overheid. Daarnaast levert het een bijdrage aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Arnhem.

Argumenten

1.1 Het levert een bijdrage aan een weerbare overheid

De APV is een belangrijk instrument bij het voorkomen én bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Door beleid en regelgeving te optimaliseren maken we het mogelijk om in te grijpen wanneer de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid worden aangetast of bedreigd.

1.2 De vergunningsplicht voor bepaalde kwetsbare gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten heeft een preventieve werking

Inmiddels zijn al diverse gemeenten in Nederland ons voorgegaan door het opnemen van ondermijningsartikelen in de APV. Malafide ondernemers vestigen zich daar waar zij vrij hun gang kunnen gaan. Dat is niet in gemeenten waarbij de burgemeester de mogelijkheid heeft om bepaalde gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aan te wijzen voor vergunningsplicht en deze o.a. te kunnen onderwerpen aan de wet Bibob. De gemeente krijgt hiermee zicht op de ondernemers. Ook kan de gemeente controle uitoefenen op de naleving van de gestelde voorwaarden en handhaven bij overtreding daarvan. Dit draagt bij aan het aantrekken van bonafide ondernemers en het weren van malafide ondernemers. Pandeigenaren worden zo gestimuleerd hun verantwoordelijkheid te nemen om bonafide ondernemers in hun panden te vestigen.
Het instrument van een vergunningplicht wordt nu al ingezet bij horeca-inrichtingen, waarbij aan vergelijkbare voorwaarden wordt getoetst.

1.3 De invoering van de vergunningsplicht maakt een Bibob-toets mogelijk

Doordat een vergunningsplicht ontstaat – wanneer een gebouw, gebied of bedrijfsmatige activiteit is aangewezen - is het mogelijk om de aanvrager aan een Bibob-toets te onderwerpen. Met de Wet Bibob kan de integriteit van de aanvrager en de financier beoordeeld worden. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om malafide ondernemers te weren. Als neveneffect kan de mogelijkheid van een Bibob toets aan de voorkant een afschrikkend effect hebben zodat criminelen zich niet in Arnhem vestigen.

1.4 De APV-artikelen zorgen voor zowel preventie als repressie

De preventieve werking is in bovenstaande punten al naar voren gekomen. Door de APV-artikelen wordt de burgemeester ook in staat gesteld om te handhaven. Net zoals bij horecavergunningen kan een vergunning worden ingetrokken wanneer de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid wordt aangetast of wanneer er strafbare feiten in het bedrijf of het gebouw plaatsvinden of hebben gevonden.

1.5 De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde

De gemeenteraad is op grond van de autonome verordenende bevoegdheid (de artikelen 147 en 149 Gemeentewet) bevoegd om openbare belangen zoals een veilig, leefbaar en bonafide ondernemersklimaat te reguleren met een vergunningplicht.
Het betreft hier primair een vergunning in het belang van openbare orde en veiligheid. Om die reden is de bevoegdheid voor het aanwijzen van een gebouw, gebied of bedrijfsmatige activiteit voorbehouden aan de burgemeester.

3.1 Plaatsing in hoofdstuk 2, afdeling 3 APV ligt voor de hand

In hoofdstuk 2, afdeling 3 van de APV staan diverse regels, waaronder vergunningsplicht voor openbare inrichtingen, nachtverblijven, speelgelegenheden en publiek openstaande gebouwen. De regels die in deze afdeling vermeld staan komen overeen met het soort regels dat aan u voorgesteld wordt voor de bestrijding van een onveilig, niet leefbaar of malafide ondernemersklimaat. Dit is derhalve een geschikte plek om een soortgelijke paragraaf toe te voegen.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Voor een vergunningsplicht moet een gebouw, gebied of een bedrijfsmatige activiteit worden aangewezen door de burgemeester

Het wijzigen van de APV leidt niet direct tot een vergunningsplicht voor bepaalde gebouwen, gebieden of een bedrijfsmatige activiteit. Om de vergunningsplicht in het leven te roepen zal de burgemeester een aanwijsbesluit moeten nemen waarin deze wordt onderbouwd. De burgemeester kan dit aanwijzingsbesluit enkel nemen als in of rondom een gebouw of in een gebied of bij bepaalde bedrijfsmatige activiteiten in dat gebouw of gebied de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid onder druk staat. Een aanwijzingsbesluit wordt voorzien van een advies van de politie en een goede motivering.

1.2 De regeldruk voor bepaalde ondernemers neemt toe

Voor bepaalde ondernemers die nu geen APV-vergunning nodig hebben voor hun bedrijfsmatige activiteiten, geldt in het geval van een aanwijzing wel een vergunningplicht. Dit houdt in dat ze een aanvraag moeten indienen bij de gemeente en de nodige informatie moeten aanleveren zodat de aanvraag in behandeling kan worden genomen. Hier kan tegenover worden gesteld dat ondernemers baat hebben bij een veilig leef- en ondernemersklimaat.

1.3 Het kan ertoe leiden dat een vergunning niet verleend of ingetrokken wordt

In de paragraaf zijn artikelen opgenomen met eisen waar de ondernemer aan moet voldoen. In het geval nieuwe ondernemers door een aanwijzing met een vergunningplicht geconfronteerd worden en zij niet aan de vereisten voldoen, zal er geen vergunning worden verleend. Zittende ondernemers die niet aan de vereisten voldoen, krijgen geen vergunning en zullen de exploitatie moeten staken of overdragen. De (financiële) gevolgen komen dan in beginsel voor rekening en risico van deze ondernemer(s).

2.1 De artikelen staan (nog) niet opgenomen in de Model APV van de VNG

Momenteel wordt de Arnhemse APV geactualiseerd aan de hand van de Model APV van de VNG. Dit geeft een bepaalde rechtszekerheid, omdat de gemeenten in Nederland veelal de Model APV van de VNG hanteren. Hierdoor zijn de rechterlijke uitspraken over bepaalde artikelen goed te gebruiken bij besluitvorming en weten burgers en ondernemers waar ze aan toe zijn. De artikelen in de voorgestelde paragraaf staan (nog) niet in de Model APV van de VNG, maar worden al wel door diverse gemeenten (waaronder Rotterdam, Tilburg, Amsterdam, Den Haag en Utrecht) gebruikt. Het ondermijningsartikel van Tilburg is in 2021 getoetst door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Een belangrijke conclusie is dat het ondermijningsartikel op zichzelf is toegestaan, maar dat het gebruik ervan goed moet worden onderbouwd.

Participatie

Op dit moment is alleen afdeling Juridische Zaken meegenomen. Met dit voorstel wordt de burgemeester alleen nog maar in de gelegenheid gesteld om een aanwijzingsbesluit op te stellen.
Bij de aanwijzingsbesluiten zal wel gekeken worden naar participatie van bijvoorbeeld ondernemersverenigingen, brancheverenigingen, bewonersplatformen, de Nationale Politie, afdeling Vergunning en Handhaving en teams leefomgeving.

Financiën

Vooralsnog zijn aan deze wijziging geen kosten verbonden. Wanneer een aanwijzing door de burgemeester wordt afgegeven, dan is het mogelijk dat dit extra capaciteit gaat vragen van afdeling Vergunning en Handhaving, programma Veiligheid en afdeling Juridische Zaken. Dit zal worden meegenomen in het voorstel tot het nemen van een aanwijsbesluit.

Uitvoering

Deze onderdelen van de APV worden door de afdeling Vergunning en Handhaving, programma Veiligheid en afdeling Juridische Zaken uitgevoerd.

Communicatie

Wijzigingen van de Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem worden bekendgemaakt via het digitale Gemeenteblad en zijn terug te vinden op www.overheid.nl.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Concept raadsbesluit

RAADSVOORSTEL

Besluit van	
Zaaknummer	665207

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM:

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 13 september 2022

Gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

BESLUIT:

vast te stellen de

VERORDENING TOT WIJZIGING VAN DE ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING VOOR ARNHEM

I Wijzigingen

A. Na artikel 2.3.4.1 wordt paragraaf 5 met bijbehorende artikelen ingevoegd en vastgesteld, luidende:

“Paragraaf 5 Tegengaan van een onveilig, niet leefbaar of malafide ondernemersklimaat

Artikel 2.3.5.1 Begripsbepalingen
In deze afdeling wordt verstaan onder:
a. exploitant: de natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon, voor wiens rekening en risico de bedrijfsmatige activiteiten worden uitgeoefend;
b. beheerder: de exploitant, alsmede de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding over de bedrijfsmatige activiteiten;
c. bedrijf: de bedrijfsmatige activiteit die plaatsvindt in een voor het publiek toegankelijk gebouw, of een daarbij behorend perceel of enig andere ruimte, niet zijnde een woning die als zodanig in gebruik is.
d. bedrijfspand: het pand waarin het bedrijf gevestigd is.

Artikel 2.3.5.2 Aanwijzing vergunningplichtige gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten
1. De burgemeester kan gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aanwijzen waar(op) het verbod uit het eerste lid van artikel 2.3.5.3 van toepassing is.
2. Een gebouw, gebied of bedrijfsmatige activiteit in een gebouw of in een gebied wordt uitsluitend aangewezen als in of rondom dat gebouw dan wel in dat gebied naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid onder druk staat.
3. Een aanwijzing van een gebouw of gebied kan zich tot één of meer bedrijfsmatige activiteiten beperken.

GEMEENTE Arnhem

Artikel 2.3.5.3 Vergunning uitoefening bedrijf

1. Het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester een bedrijf uit te oefenen:
   a. in een door de burgemeester op grond van het eerste lid van artikel 2.3.5.2 aangewezen gebouw of gebied; of
   b. indien de uitoefening van het bedrijf een door de burgemeester op grond van het eerste lid van artikel 2.3.5.2 aangewezen bedrijfsmatige activiteit betreft.
2. De burgemeester kan een vergunning als bedoeld in het eerste lid weigeren:
   a. in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu.
   b. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast of strafbare feiten;
   c. indien de leefbaarheid in het gebied door de wijze van exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;
   d. als de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is en daardoor een aantoonbaar veiligheids- of gezondheidsrisico of een aantoonbaar risico voor de openbare orde ontstaat;
   e. als redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
   f. als er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
   g. als de vestiging of de exploitatie in strijd is met een geldend bestemmingsplan, een geldend ruimtelijk exploitatieplan, een geldende beheersverordening, een geldend voorbereidingsbesluit of de Wet milieubeheer.

Artikel 2.3.5.4 Vergunningaanvraag

1. De vergunning als bedoeld in het eerste lid van artikel 2.3.5.3 dient te worden aangevraagd door de exploitant.
2. Een aanvraag om een vergunning wordt ingediend met een op de gemeentelijke website beschikbaar gesteld aanvraagformulier.
3. Bij de aanvraag om een vergunning wordt vermeld voor welke bedrijfsmatige activiteiten de vergunning wordt gevraagd, en worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden overgelegd:
   a. de persoonsgegevens en een kopie van een geldig identiteitsbewijs van de exploitant en beheerder(s);
   b. het adres en telefoonnummer waar de bedrijfsmatige activiteiten worden uitgeoefend;
   c. het nummer van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
   d. indien van toepassing de verblijfstitel van de exploitant of beheerder; en indien sprake is van een verblijfstitel: een bewijs waaruit blijkt dat de exploitant of beheerder gerechtigd is om in Nederland arbeid te verrichten;
   e. een document waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is over de ruimte te beschikken waarin het bedrijf wordt gevestigd.
4. Indien de burgemeester dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag kan hij verlangen dat aanvullende gegevens worden overgelegd.

Artikel 2.3.5.5 Intrekking en wijziging van een vergunning

Onverminderd het bepaalde in artikel 1.6 kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het eerste lid van artikel 2.3.5.3 intrekken of wijzigen als:

a. door het bedrijf de openbare orde wordt aangetast of dreigt te worden aangetast;
b. door het bedrijf de leefbaarheid in het gebied door de wijze van de exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;

c. de voorschriften verbonden aan de vergunning of de plichten voortvloeiend uit deze paragraaf niet worden nageleefd;
d. de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is en daardoor een aantoonbaar veiligheids- of gezondheidsrisico of een aantoonbaar risico voor de openbare orde ontstaat;
e. de exploitant of beheerder betrokken is of ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten of strafbare feiten in of vanuit het bedrijf dan wel toestaat of gedoogt dat strafbare feiten of activiteiten worden gepleegd waarmee de openbare orde nadelig wordt beïnvloed;
f. er strafbare feiten in het bedrijf hebben plaatsgevonden of plaatsvinden;
g. er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
h. de bedrijfsmatige activiteiten door de exploitant zijn beëindigd dan wel sprake is van een gewijzigde exploitatie;
i. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de vergunning vermelde in overeenstemming is;
j. indien sprake is van strijd met een geldend bestemmingsplan, een geldend ruimtelijk exploitatieplan, een geldende beheersverordening, een geldend voorbereidingsbesluit of de Wet milieubeheer.

Artikel 2.3.5.6 Sluiting bedrijf en/of bedrijfspand

1. Indien een bedrijf in strijd met het verbod uit het eerste lid van artikel 2.3.5.3 wordt geëxploiteerd of indien één van de situaties als bedoeld in artikel 2.3.5.5, sub a tot en met i, van toepassing is, kan de burgemeester de sluiting van het bedrijf en/of het bedrijfspand bevelen.
2. De sluiting kan door de burgemeester worden opgeheven indien later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven.

Artikel 2.3.5.7 Geboden en verboden exploitant

1. De exploitant is verplicht elke verandering in de uitoefening van zijn bedrijf, waardoor deze niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning opgenomen gegevens, zo spoedig mogelijk aan de burgemeester te melden.
2. De burgemeester verleent een gewijzigde vergunning, indien zich geen weigeringsgronden uit artikel 2.3.5.3, tweede lid voordoen.
3. Het is verboden een bedrijfspand voor bezoekers geopend te hebben zonder dat de exploitant of een beheerder aanwezig is.
4. De exploitant en de beheerder zien erop toe dat in het bedrijf en/of in het bedrijfspand geen strafbare feiten plaatsvinden.

Artikel 2.3.5.8 Uitgestelde werking aanwijzingsbesluiten voor bestaande gevallen

In afwijking van het eerste lid van artikel 2.3.5.3 geldt het aldaar gestelde verbod voor de exploitant die op het moment van inwerkingtreding van het in artikel 2.3.5.2 genoemde aanwijzingsbesluit reeds onder het aanwijzingsbesluit vallende bedrijfsmatige activiteiten verricht, voor die bestaande activiteiten op bestaande locaties eerst drie maanden na inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit of met ingang van inwerkingtreding van het besluit tot weigering of intrekking van een door hem aangevraagde vergunning, voor zover dat eerder is.

Artikel 2.3.5.9 Positieve beschikking bij niet tijdig beslissen

Op de vergunning als bedoeld in artikel 2.3.5.3 is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing."

Toelichting

"Paragraaf 5 Tegengaan van een onveilig, niet leefbaar of malafide ondernemersklimaat.

Artikel 2.3.5.1
De vergunning wordt aangevraagd door de exploitant. Het 'voor rekening en risico' heeft betrekking op de natuurlijke persoon of op de rechtspersoon. De dagelijkse leiding in het bedrijf kan in plaats van bij de exploitant zelf, bij een beheerder rusten. Er wordt dus in het kader van de vergunningverlening gewerkt met een beheerderslijst.

Artikel 2.3.5.2
De systematiek van paragraaf 5 gaat uit van een gebouw-, gebieds- of activiteitgerichte aanpak. Hiermee kan maatwerk in de stad geleverd worden. De burgemeester kan met een aanwijzingsbesluit nieuwe en reeds gevestigde ondernemers onderwerpen aan een systeem van verplichte vergunningen.

De noodzaak van een aanwijzing, alsmede de duur van de aanwijzing, wordt zorgvuldig gemotiveerd. De uitgangspunten van proportionaliteit en subsidiariteit gelden. Bij een gebiedsgerichte aanpak wordt de noodzaak van de aanwijzing mede bezien in samenhang met de andere maatregelen in een gebied.

De vergunningplicht kan op gebouwniveau worden ingezet door deze bijvoorbeeld na concrete incidenten (strafbare feiten) van toepassing te verklaren op het gebouw of wanneer als gevolg van de wijze van exploitatie in dat gebouw de leefbaarheid of openbare orde onder druk staat. Daar waar strafbare feiten in een gebouw worden geconstateerd en de gebouweigenaar niet voldoende gemotiveerd is om mee te werken aan de bestrijding hiervan biedt een vergunningplicht gericht op gebouwen soelaas. De vergunningplicht is dan direct van toepassing op de nieuwe of zittende ondernemer.

Daarmee kan maatwerk worden geboden, en worden andere ondernemers, voor zover dat niet nodig is, niet in de aanwijzing betrokken. Een aanwijzing die specifiek op een bepaald gebouw is gericht, kan dan juist proportioneel en gerechtvaardigd zijn.

Indien sprake is van een (ernstige) structurele problematiek in een bepaalde branche of in een bepaald gebied kan op grond van dit APV artikel een vergunningplicht voor een bedrijfsmatige activiteit of voor een gebied worden ingevoerd.

De burgemeester wijst een gebouw, gebied of een bedrijfsmatige activiteit uitsluitend aan als in dat gebied dan wel door de wijze van exploitatie van het gebouw of door de bedrijfsmatige activiteiten naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of openbare orde en veiligheid onder druk staat dan wel nadelig kan worden beïnvloed.

Artikel 2.3.5.3
In artikel 2.3.5.3 is het verbod opgenomen om in een aangewezen gebouw, straat of gebied bedrijfsmatige activiteiten te verrichten zonder vergunning van de burgemeester. In het aanwijzingsbesluit worden de bedrijfsmatige activiteiten genoemd waar de aanwijzing betrekking op heeft. Dat kan ook een groep van bedrijfsmatige activiteiten zijn.

Artikel 2.3.5.3, tweede lid en artikel 2.3.5.5
In deze artikelen staan de weigerings- en intrekkingsgronden vermeld. Toezicht op en handhaving van de vergunningplicht is mogelijk door intrekking van een reeds verstrekte vergunning of door sluiting van het bedrijf. Aan een vergunning kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden (artikel 1.4).

Indien de exploitant zijn verplichtingen uit het artikel of de vergunningvoorschriften niet nakomt, kan er reden zijn de vergunning in te trekken. Sub i is opgenomen om constructies van schijnbeheer tegen te kunnen gaan indien de praktijk niet in overeenstemming is met de situatie zoals op de vergunning vermeld.

Artikel 2.3.5.4
In dit artikel wordt de wijze van indiening van de aanvraag van een vergunning geregeld, alsmede welke gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd. De vereiste gegevens worden nodig geacht teneinde een weloverwogen beslissing te kunnen nemen. Zo moet er in ieder geval sprake zijn van een geldige inschrijving bij de KvK. Indien dat op enig moment niet meer het geval is, kan dit reden zijn om de vergunning in te trekken (2.3.5.5, eerste lid, sub h en i).

Als de burgemeester dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan hij om aanvullende gegevens verzoeken (2.3.5.4, vierde lid). Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een actuele verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen.

Artikel 2.3.5.7
Om oog te kunnen houden op relevante veranderingen moet de burgemeester daarvan weet hebben. De vergunninghouder is verplicht wijzigingen te melden. Als er met inachtneming van de geldende regels geen bezwaar bestaat tegen een voortgezet bedrijf, wordt een gewijzigde vergunning verleend. Als blijkt dat de wijzigingen niet zijn gemeld, kan dat leiden tot intrekking van de vergunning. Het is van groot belang om een actueel overzicht te hebben van de in de aangewezen gebieden actieve exploitanten. Om die reden moet ook worden gemeld dat de exploitatie wordt beëindigd of overgedragen. Ook wanneer slechts een van de exploitanten stopt. Om schijnbeheer te voorkomen en te bestrijden is het van belang dat de beheerders bij de gemeente bekend zijn. Een wijziging in het beheer kan pas plaatsvinden indien de burgemeester de gevraagde wijziging in het beheer heeft bijgeschreven op de vergunning en de exploitant hiervan bericht heeft ontvangen.

Artikel 2.3.5.8
Voor zittende exploitanten geldt dat zij drie maanden de tijd krijgen om een vergunning aan te vragen en te verkrijgen. Lukt dat niet tijdig, dan handelen zij in strijd met het verbod. Wordt de aanvraag om een vergunning binnen de periode van drie maanden geweigerd of wordt een eventueel reeds verleende vergunning ingetrokken, dan handelen zij vanaf dat moment in strijd met het verbod. De burgemeester kan dan met onmiddellijke ingang tot handhaving van het verbod overgaan.

De vergunningplicht op grond van het aanwijzingsbesluit en het verbod om zonder vergunning bedrijfsmatige activiteiten te verrichten, geldt voor nieuwe exploitanten onmiddellijk na inwerkingtreding van het

aanwijzingsbesluit. Onder een nieuwe exploitant wordt ook verstaan: een exploitant die een andere bedrijfsmatige activiteit dan voorheen wil uitoefenen, en/of op een andere locatie dan voorheen.

Artikel 2.3.5.9
Voor zover de Dienstenrichtlijn van toepassing is op het vergunningstelsel en de voorwaarden, geldt dat met name gelet op de openbare orde en veiligheid er een dwingende reden van algemeen belang is en de gestelde eisen ook evenredig (geschikt en noodzakelijk) zijn, zodat het stelsel en de voorwaarden gerechtvaardigd zijn. De openbare orde en veiligheid vormt eveneens de reden om van een lex silencio positivo af te zien."

II Inwerkingtreding en citeertitel

1. Dit besluit treedt in werking op de eerste dag na die van de bekendmaking.
2. Dit besluit wordt aangehaald als: "Verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem - toevoeging paragraaf 5 aan Hoofdstuk 2, Afdeling 3, getiteld: APV tegengaan van een onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat."

De griffier, De voorzitter,

Agenderingsverzoek CDA, VVD, Arnhem Centraal en SP

Geachte voorzitter,

Het rekenkameronderzoek naar ondermijning is duidelijk, de Arnhemse raad heeft te weinig prioriteit voor de problemen met betrekking tot de ondermijnende criminaliteit. Helaas zien we nog te vaak dat de georganiseerde criminaliteit een grote rol speelt in Arnhem. Zo ook onlangs bij de arrestatie van een groep Mexicanen bij een inval van de politie in crystal meth-lab(s) op bedrijventerrein Het Broek en de ondermijnende activiteiten die plaatsvinden op een vakantiepark in Arnhem.

Wij zijn blij met het opgetekende Plan van Aanpak ondermijnende criminaliteit op verzoek van de Gemeenteraad. Helaas stelt het document de fracties van het CDA en de VVD niet gerust door een gebrek aan concrete doelen (*denk aan een plan om het ondergronds bankieren aan te pakken*) en ook de daarbij horende extra middelen (*handhaving*). Criminelen ontwikkelen en investeren in hun ondermijnende activiteiten en daar kunnen we als Arnhem niet op achter lopen, want de uitdagingen zijn daarvoor te groot.

Graag agenderen de fracties CDA, VVD, Arnhem Centraal en SP dan ook dit Plan van Aanpak ondermijnende criminaliteit. Wij wensen het plan met de raadskamer, betrokken ambtenaren en organisaties, portefeuillehouder en andere experts te bespreken. Daarbij betrekken wij graag ook de toezegging “Benchmark Veiligheid” van de burgemeester, gedaan op 13 oktober 2021, die helaas nog niet is afgedaan. De beantwoording van deze benchmark zouden we graag voorafgaand ontvangen om zo de behandeling op een goede wijze met elkaar te kunnen voeren.

Graag stellen we de volgende vragen aan het college:

1. Hoe kijkt het college aan tegen het tekort aan financiële middelen ten aanzien van veiligheid en de grote uitdaging die Arnhem kent (zie ook conclusies Rekenkameronderzoek)?
2. Welke uitdagingen en ontwikkelingen ziet dit college op het gebied van drugscriminaliteit, radicalisering, en ondermijning (veiligheid) in de gemeente Arnhem? Welke concrete doelen gaat het college stellen in de komende periode?
3. Wat kan de portefeuillehouder zeggen over de benodigde extra capaciteit en middelen om deze uitdagingen aan te gaan?
4. Wat kan het college zeggen over de inzet van extra landelijke middelen voor de veiligheid van Arnhemmers (BOTOC, Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid, Uitvoeringsplan radicalisering) en hoe verhoudt zich dat tot de extra middelen die we als gemeente voor veiligheid hebben vrijgemaakt?

Wij kijken uit naar de agendering.

Vriendelijke groet,

Klaartje Koorn, CDA
Rebin Maref, VVD
Lea Manders, Arnhem Centraal
Gerrie Elfrink - SP

Aan de leden van de raad

Datum : 19 juli 2022
Zaaknummer : 662325
Contactpersoon : Nick Verhoeven
Telefoonnummer : 06 3111 4819

Onderwerp: Benchmark gemeentelijke veiligheidsbegrotingen

Geachte voorzitter en leden,

Hierbij bieden wij u de benchmark gemeentelijke veiligheidsbegrotingen aan, die adviesbureau TwynstraGudde op ons verzoek heeft uitgevoerd. Met de toezending van deze benchmark komen wij tegemoet aan een uitdrukkelijke wens van uw raad en doen wij toezegging 1042 van 13 oktober jl. af. Desgewenst kan de onderzoeker die de benchmark heeft uitgevoerd een technische briefing verzorgen aan uw raad.

In de benchmark worden elf 100.000+ gemeenten met elkaar vergeleken, waarvan vijf met een lager inwoneraantal dan Arnhem en vijf met een hoger inwoneraantal. Van iedere gemeente is de relatie tussen totale begroting en veiligheidsbegroting, de veiligheidsbegroting per inwoner, de misdaadcijfers[1] en de onveiligheidsgevoelens[2] in beeld gebracht.

Conclusies benchmark
De onderzoeker concludeert dat de gemeente Arnhem zowel absoluut als relatief gezien minder financiële middelen besteedt aan veiligheid dan negen van de tien onderzochte gemeenten in deze benchmark. Ondanks de relatief omvangrijke totale gemeentelijke begroting, gaat slechts een relatief beperkt deel naar beleid en uitvoering om de veiligheid en leefbaarheid te waarborgen in Arnhem. Per inwoner betekent dit een onder-gemiddeld budget voor veiligheid. De € 101,44 die in Arnhem per inwoner wordt besteed aan veiligheid ligt ruim onder het gemiddelde van deze gemeenten van € 128,90 per inwoner. De gemeente Arnhem besteedt absoluut gezien ruim € 5 miljoen minder aan veiligheid dan gemiddeld.

Zowel qua aantal misdrijven per inwoner als het ervaren veiligheidsgevoel in de gemeente scoort Arnhem aanzienlijk slechter dan de tien andere gemeenten van vergelijkbare grootte.
Dit onderzoek toont aan dat per 1.000 inwoners ruim 69,7 misdrijven worden gepleegd in Arnhem, 15 meer dan het gemiddelde van 54,6 in de onderzochte gemeenten; Arnhem was in 2020 met duidelijke

[1] Cijfers CBS uit 2020.
[2] Cijfers CBS uit 2019.

afstand de lijstaanvoerder in deze categorie. Ook wat betreft het door de inwoners ervaren veiligheidsgevoel scoort de gemeente Arnhem bovengemiddeld. De onderzoeker stelt dat de benchmark aanleiding zou kunnen zijn de gemeentelijke uitgaven aan veiligheid in Arnhem te herijken.

Herkenbaar beeld
De cijfers uit de benchmark en het beeld dat de benchmark oproept komen niet als een verrassing. In Arnhem staat in een aantal wijken het water aan de lippen. De leefbaarheid, vrijheid en het perspectief op een goed leven staan daar structureel onder druk. De Rekenkamer constateerde al dat Arnhem een G40-gemeente is met G4-problemen. In de afgelopen jaren steeg de ondermijnende criminaliteit met meer dan 50% en Zicht op Ondermijning noemt recent een bovengemiddeld aantal van 1770 jongeren in Arnhem met een hoog risicoprofiel voor drugscriminaliteit.

Ook het verhoudingsgewijs lage gemeentelijke veiligheidsbudget herkennen wij. In Arnhem heeft veiligheid lange tijd niet de aandacht en de investering gekregen die de stad verdient. De afgelopen jaren is, mede dankzij de investeringen van uw raad, veel bereikt voor de veiligheid van de stad. Op een aantal terreinen hebben we achterstallig onderhoud moeten uitvoeren. Daarnaast hebben we een groot aantal structurele samenwerkingsvormen opgebouwd met belangrijke partners in de stad, zoals politie, jongerenwerk, maatschappelijke organisaties en woningcorporaties. Door plaats te nemen in het netwerk en de kracht van het netwerk maximaal te benutten, kan de gemeente met bescheiden eigen middelen veel doen. Ook is sterk geïnvesteerd in samenwerking met andere beleidsterreinen, zoals de leefbaarheid in de wijken, de zorg en het onderwijs. Ook is gewerkt aan een nauwkeuriger beeld van de misstanden in de stad, zodat we die gerichter kunnen aanpakken. Het is duidelijk wat in Arnhem moet worden gedaan en we hebben een veiligheidsstructuur waarmee we trefzeker kunnen werken.

De afgelopen jaren hebben we de leefbaarheids- en veiligheidsproblematiek van Arnhem goed onder de aandacht van het Rijk kunnen brengen en daardoor hebben we veel geld van het Rijk kunnen verkrijgen. Zodoende zijn wij er tot dusver in geslaagd een aanzienlijk deel van de Arnhemse veiligheidsaanpak te financieren met geld dat niet in de eigen begroting is opgenomen. Dit betreft bijvoorbeeld VIOS (Veilig In en Om School), BOTOC (Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit) en de aanpak van radicalisering. Hiermee is echter niet voorzien in structurele borging van de benodigde financiering van de aanpak, waarvoor continuïteit cruciaal is. Daar komt bij dat cofinanciering vanuit gemeentemiddelen in sommige gevallen voorwaarde is voor Rijksfinanciering. De financiering van het budget voor veiligheid uit externe bronnen bedroeg in 2022 zo'n kleine € 3 miljoen.

De komende tijd zal in alle zorgvuldigheid verder moeten worden gebouwd aan structuur en slagkracht die de leefbaarheid, vrijheid en perspectief op een goed leven kunnen waarborgen voor Arnhemmers. Daarbij willen we de afhankelijk van extern geld afbouwen. Dit is uit de aard namelijk incidenteel en onzeker geld.

Wat is nodig?
Om het gat te dichten tussen wat nu beschikbaar is en wat straks noodzakelijk is, dienen wij de komende tijd meer capaciteit aan te trekken. De functie van de stadsmarinier bijvoorbeeld heeft aanwijsbare verbeteringen opgeleverd op specifieke plekken in de stad voor bewoners en ondernemers, die nu sterk aandringen op uitbreiding. Hetzelfde geldt voor de handhaving. Handhavers voorkomen nare situaties en spreken mensen aan. Ze zorgen voor een stad waarin eenieder zich in vrijheid kan bewegen. Ontwikkelingen op het gebied van openbare orde (horeca, voetbal en veiligheid openbaar vervoer) en overlast (verwarde personen) in de stad vragen dringend om versterking van de handhavingscapaciteit.

Verder ondervinden wij op een aantal deelterreinen van de veiligheidsaanpak, mede met het oog op de aandacht van uw raad daarvoor, de noodzaak van een hernieuwde investering. Je vrij over straat kunnen bewegen is noodzakelijk om je vrij te kunnen voelen in Arnhem. Seksuele intimidatie moet daarom geen plek kennen in Arnhem. Hetzelfde geldt voor woonoverlast, een venijnige vorm van onrecht dat mensen treft in de kern van hun bestaan, namelijk in en bij de eigen woning. De aanpak van misstanden als seksuele intimidatie en woonoverlast kan niet voortgezet en gerealiseerd worden met de huidige middelen en daarom is versterking nodig.

Tot slot vraagt de hoeveelheid evenementen, manifestaties en demonstraties veel van onze veiligheidscapaciteit, welke onder druk staat. Arnhem is als grote stad aantrekkelijk voor demonstraties, welk aantal is verdubbeld de afgelopen tijd met daarbij een verhoogd risico op geweld. Daarnaast hebben o.a. corona en de stikstofcrisis de verharding en polarisatie snel doen groeien. Ook vragen crises als die in de vluchtelingenopvang steeds vaker om acuut en slagvaardig gemeentelijk handelen. Met de huidige middelen is de druk van crises, evenementen, demonstraties en manifestaties op de gemeentelijke coördinatiefunctie te hoog. Ook op dit gebied is op korte termijn versterking nodig.

Wij zullen de hierboven genoemde punten meenemen in het proces naar de begroting van 2023. Tevens herijken wij de veiligheidsaanpak van de stad voor de komende jaren in de kadernota veiligheid 2023-2026, die nog dit jaar aan uw raad zal worden verzonden.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas A. Marcouch

Bijlage
- Benchmark gemeentelijke veiligheidsbegrotingen, TwynstraGudde in opdracht van de gemeente Arnhem.

Benchmark

Gemeentelijke veiligheidsbegrotingen

In opdracht van de gemeente Arnhem



TwynstraGudde

Oscar Laros
Maart 2022

Inhoudsopgave

1.	**Aanleiding en opdrachtomschrijving**	p. 3
2.	**Onderzoeksmethode**	p. 4
3.	**Nuances bij de cijfers**	p. 5
4.	**Vergelijkingstabellen**	p. 6
5.	**Conclusie**	p. 9
	Bronvermelding	p. 10
	Bijlage 1	p. 11
	Bijlage 2	p. 17



Aanleiding

De gemeente Arnhem is qua inwoneraantal de dertiende gemeente van Nederland, maar kampt al geruime tijd met criminaliteitscijfers die ervoor zorgen dat Arnhem in dat opzicht 'bovengemiddeld' hoog scoort. Specifiek ten aanzien van de omvang van aan ondermijning gerelateerde problematiek in de gemeente "doet Arnhem niet onder voor G4-gemeenten",[1] zo concludeerde de Rekenkamer Arnhem in juni 2021. Naar aanleiding van het onderzoek van de Rekenkamer is de gemeente gestart met het herijken van het veiligheidsbeleid en het doorvoeren van verbeteringen in de beleidsmatige organisatie ('Programma Veiligheid') van veiligheid binnen de gemeente. Dit is een ontwikkeling die niet van de ene op de andere dag voltooid is, en tevens financiële gevolgen heeft voor de gemeente.

In dit ontwikkeltraject wordt getracht te leren van andere gemeenten: hoe is de afdeling veiligheid daar georganiseerd? Welke aan veiligheid rakende taken en verantwoordelijkheden zijn waar in de organisatie ondergebracht? Hoeveel budget hebben andere gemeenten voor veiligheid? Deze vragen hebben geleid tot de behoefte om te kunnen vergelijken. Met name het financiële aspect behoeft nadere analyse.

Op 13 oktober 2021 heeft de burgemeester van Arnhem naar aanleiding van vragen in de gemeenteraad toegezegd een vergelijkend overzicht te doen toekomen aan de raad. In deze 'benchmark' zou de omvang van de financiële inzet op het beleidsveld veiligheid in 100.000+ gemeenten in vergelijking tot de financiële inzet in Arnhem inzichtelijk moeten worden gemaakt.

Opdrachtomschrijving

De gemeente Arnhem heeft opdracht gegeven om inzichtelijk te maken hoe de veiligheidsbegroting van Arnhem zich verhoudt tot veiligheidsbegrotingen van vergelijkbare gemeenten (100.000> inwoners) in Nederland. Op basis van het onderzoek moet geconcludeerd kunnen worden of de gemeente Arnhem relatief gezien (te) weinig dan wel (te) veel financiële middelen besteedt aan de aanpak van veiligheidsvraagstukken. Het onderzoek moet de vorm hebben van een *quick scan,* wat betekent dat geen diepgravend onderzoek wordt gedaan op basis van verschillende soorten bronnen. Het doel is het opleveren van een globaal beeld op basis waarvan de gemeente Arnhem zichzelf kan vergelijken met andere gemeenten.

[1] Rekenkamer Arnhem (2021). *De wet van de stimulerende achterstand,* p. 16.

Afbakening

Dit onderzoek richt zich op de begrotingen van veiligheidsafdelingen van tien selecteerde gemeenten en de gemeente Arnhem. Er is slechts beperkt gekeken naar de manier waarop veiligheid is georganiseerd bij gemeenten. Zo is er bijvoorbeeld geen onderzoek gedaan naar de formatie en organisatie-inrichting van afdelingen veiligheid. Het onderzoek richt zich voornamelijk op de financiële kant van het organiseren en uitvoeren van veiligheid(sbeleid) in gemeenten. Overige informatie is alleen meegenomen wanneer dat noodzakelijk was voor duiding van de financiële gegevens en andere kwantitatieve data.

Selectie van gemeenten
De selectie van gemeenten is gemaakt op basis van het inwoneraantal per gemeente op 1 januari 2021. Hiervoor is de database van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) geraadpleegd. Er is gekozen voor de peildatum in 2021, omdat ten tijde van de start van het onderzoek de voorlopige bevolkingscijfers van 1 januari 2022 nog niet waren vastgesteld.

Op basis van inwoneraantal was Arnhem op 1 januari 2021 de dertiende gemeenten van Nederland. De vijf gemeenten boven en onder Arnhem op de ranking zijn geselecteerd als onderwerp van analyse in dit onderzoek. Deze scope zorgt voor voldoende vergelijkingsmateriaal, maar houdt tegelijkertijd oog voor de opdracht dat gemeenten waarmee vergeleken wordt van vergelijkbare omvang dienen te zijn. Bij een bredere selectie van gemeenten bleek het aantal inwoners dermate veel af te wijken van dat van Arnhem, dat er in samenspraak met de gemeente Arnhem voor is gekozen om een selectie van tien gemeenten te maken waarmee de gemeente Arnhem wordt vergeleken.

Selectie van indicatoren
Alle indicatoren die zijn gepresenteerd in de vergelijkingstabel in hoofdstuk 4 zijn in samenspraak met de gemeente Arnhem opgenomen. Bij de selectie van indicatoren is gekeken naar de mate waarin de indicator relevant is om uitspraken te kunnen doen over de begroting van veiligheid en de bredere context van de gemeente waarbinnen de cijfers moeten worden geplaatst. Bij de selectie van indicatoren is tevens gekeken welke informatie openbaar beschikbaar is. Aangezien de formatie van afdelingen veiligheid binnen gemeenten niet weergegeven is in openbare bronnen, is dit aspect niet meegenomen in dit onderzoek.

Dataverzameling
Alle data die in de analyse van dit onderzoek zijn gebruikt, zijn verzameld uit openbare bronnen. Dit betreffen de websites van de geselecteerde gemeenten als het gaat om de begrotingen en beleidsplannen. Daarnaast is een aantal websites met databases geraadpleegd (zie voor de volledige lijst de bronvermelding). Er is geen aanvullend onderzoek gedaan waarbij de geselecteerde gemeenten zijn bevraagd.

Bij het verzamelen van de data is zo veel mogelijk uitgegaan van het jaar 2021. Reden hiervoor is dat kwantitatieve data zoals begrotingen en inwoneraantallen over 2022 ten tijden van dit onderzoek nog niet beschikbaar of vastgesteld waren. In sommige gevallen zijn cijfers uit 2019 of 2020 gebruikt, omdat er op dat thema geen actuelere (vastgestelde) cijfers beschikbaar waren.

Duiding van cijfers
Aangezien dit onderzoek het karakter heeft van een *quick scan*, is de precieze context van de veiligheidsafdeling per gemeente buiten beschouwing gelaten. Daarnaast kan deze quick scan geen volledig zicht geven op vanuit welk perspectief de veiligheidsbegroting van de betreffende gemeente moet worden gezien. Bij het duiden van de cijfers uit de vergelijkingstabel moet daarom een aantal belangrijke (meer algemene) nuances in acht worden genomen. Daarom is een apart hoofdstuk 3 opgenomen in dit onderzoek, waarin deze nuances nader worden toegelicht.

Trekken van conclusies op basis van dit onderzoek
In dit onderzoek zijn enkel constateringen gedaan en conclusies getrokken op basis van feitelijke cijfers. Er zijn geen conclusies zijn gepresenteerd met daarin een waardeoordeel. In hoofdstuk 5 is wel aangegeven hoe de gemeente Arnhem scoort op bepaalde indicatoren ten opzichte van de geselecteerde gemeenten. Echter, hoofdstuk 5 geeft geen inzicht in waarom de gemeente Arnhem lager dan wel hoger scoort op de indicatoren en welke oorzaken of gevolgen hieraan verbonden zijn.

Bij het duiden, interpreteren en vergelijken van de in hoofdstuk 4 gepresenteerde cijfers, dient een aantal nuances in acht te worden genomen. In dit hoofdstuk zijn deze nuances nader uiteengezet. Waar mogelijk zijn in hoofdstuk 4 de belangrijkste nuances ook specifiek per gemeente geduid, deels in de vergelijkingstabel en deels in de toelichting per gemeente, die te vinden is in de bijlage.

Afbakening van veiligheid binnen de gemeente
'Werken aan veiligheid' betekent in elke gemeente iets anders. Veiligheid is een breed thema, waarbinnen een aantal kernonderwerpen kunnen vallen (die niet bij elke gemeente hetzelfde zijn), en waaraan een groot aantal thema's opgehangen kunnen worden die raken aan veiligheid. Het gevolg hiervan is dat gemeenten verschillende programma's, taken en werkzaamheden scharen onder veiligheid en naar gelang daarvan hun afdeling veiligheid binnen de gemeentelijke organisatie inrichten. Uiteraard is in de beleidsplannen wel te achterhalen op welke thema's het veiligheidsbeleid zich focust in een gemeente. Echter, in de veiligheidsbegrotingen zijn de uitgavenposten vaak niet zo uitgesplitst dat uitgaven toegerekend kunnen worden aan specifieke thema's, taken of inspanningen. Om die reden kan het lastig zijn om veiligheidsbegrotingen met elkaar te vergelijken, omdat niet altijd bekend is welke inspanningen op welke thema's geleverd worden van welk budget.

De scheiding tussen de beleidsmatige kant van veiligheid, Openbare Orde en Veiligheid (OOV), en de uitvoerende kant zoals Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH), heeft daarbij substantiële invloed op de veiligheidsbegroting van een gemeente. Sommige gemeenten hebben VTH opgenomen binnen de veiligheidsbegroting, terwijl andere gemeenten deze uitgavenpost bijvoorbeeld binnen het ruimtelijk domein onderbrengen. Omdat deze keuze effect heeft op de hoogte van de veiligheidsbegroting, is in hoofdstuk 4 waar mogelijk geduid of VTH onderdeel uitmaken van veiligheid.

Formatie van veiligheid
In dit onderzoek is de formatie van de afdeling veiligheid van gemeenten niet meegenomen, omdat deze informatie niet (openbaar) beschikbaar is. De formatie van de afdeling kan echter wel een doorslaggevende factor zijn in de mate waarin de afdeling veiligheid zich kan richten op bepaalde thema's, bijbehorende taken (voldoende) kan uitvoeren en de gewenste doelen kan behalen. Ter illustratie kan de veiligheidsbegroting bijvoorbeeld (relatief) ruim zijn, maar als er niet voldoende of niet de gewenste medewerkers voorhanden zijn om de inspanningen te leveren, zal dit van invloed zijn op de resultaten en effecten die worden behaald.

Toerekening van uitgaven in de veiligheidsbegroting
Gemeenten rekenen uitgaven uit de veiligheidsbegroting op verschillende wijze toe aan uitgavenposten. Dit zorgt ervoor dat het lastig te vergelijken is hoeveel geld gemeenten besteden aan bepaalde onderdelen van veiligheid. Daarnaast zijn er gemeenten die uitgaven toerekenen aan een specifieke programma of veiligheidsthema's (bijvoorbeeld 'ondermijning'), terwijl andere gemeenten uitgaven toerekenen aan feitelijke uitgavenposten (bijvoorbeeld 'personeel'). Waar mogelijk is de uitsplitsing van kosten geduid in hoofdstuk 4.

Additionele financiële middelen
Sommige gemeenten ontvangen additionele financiële middelen die worden besteed aan inspanningen die raken aan veiligheid. Deze inkomsten zijn niet altijd opgenomen in de veiligheidsbegroting, of kunnen daar niet uitgesplitst worden, omdat die middelen niet specifiek aan inspanningen zijn toegerekend. Voorbeelden van additionele middelen zijn projecten die vanuit het Rijk gesubsidieerd worden bij een aantal gemeenten in het land, zoals bijvoorbeeld het BOTOC-project (gericht op de aanpak van ondermijning) dat loopt in onder meer Arnhem en Zaanstad.

Financiële afdracht naar samenwerkingsverbanden
Gemeenten dragen financieel bij aan verschillende samenwerkingsverbanden. Ten aanzien van veiligheid draagt elke gemeente naar rato bij aan de veiligheidsregio waarbinnen de gemeente valt, ten behoeve van onder andere crisisbeheersing en rampenbestrijding. Dit gaat om een substantieel bedrag vergeleken met de veiligheidsbegroting. Over het algemeen is deze uitgavenpost separaat opgenomen in de gemeentelijke begroting bij de categorie 'samenwerkingsverbanden', en is het tevens onderdeel van de veiligheidsbegroting onder een noemer zoals 'crisisbeheersing en brandweer'. Maar dit blijkt niet altijd inzichtelijk, en dat kan zorgen voor verschillen. Daarom is deze indicator meegenomen in het vergelijkend onderzoek.

De invloed van de coronapandemie op de begroting van 2021
In 2021 hebben verschillende gemeenten fors extra geïnvesteerd als gevolg van de coronapandemie. Bijvoorbeeld om de lokale economie te stimuleren, maar ook om de coronamaatregelen te kunnen handhaven. Dit heeft als gevolg dat de gemeentelijke begroting van 2021 soms hoger uit is gevallen dan de jaren voor de coronapandemie. Specifiek ten aanzien van de veiligheidsbegroting heeft de coronapandemie ervoor gezorgd dat sommige gemeenten (eenmalige) uitgaven hebben gedaan die ervoor kunnen zorgen dat de veiligheidsbegroting flink hoger uitvalt dan de jaren daarvoor. Waar dit inzichtelijk was, is dit in de tabel weergegeven.

Gemeente	Inwoneraantal per 1 jan. 2021 [gemeente met meeste inwoners staat bovenaan]	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
Almere	214.715	988.180	21.041	Brandveiligheid: 1.100 Openbare orde: 6.400 Veiligheidsbeleid: 1.800 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.800	2,13%	€ 98,00	48,1	- 37,8% - 2,1% - 19,5%
Breda	184.126	687.740	31.521	Veiligheid openbare ruimte: 7.775 Zichtbare criminaliteit: 516 Ondermijning: 1.963 Zorg en Veiligheid: 791 Fysieke veiligheid*: 18.449 Veilig Breda Algemeen: 2.027 *Bijdrage veiligheidsregio: 12.397	4,58%	€ 171,19	60,5	- 38,2% - 1,9% - 18,2%
Nijmegen	177.359	832.000	19.500	Crisisbeheersing & brandweer*: 14.581 Openbare orde en veiligheid: 4.888 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,34%	€ 109,95	62,4	- 44,3% - 1,3% - 18,8%
Apeldoorn	164.781	588.557	16.782	Crisisbeheersing & brandweer*: 12.334 Openbare orde en veiligheid: 4.399 Grondexploitatie: 49 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,86%	€ 101,84	46,8	- 28,2% - 1,0% - 12,7%
Haarlem	162.543	598.621	32.294	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.420 Openbare orde en Veiligheid: 13.365 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.711	5,39%	€ 198,68	50,0	- 34,2% - 2,0% - 16,6%
Arnhem	162.424	733.338	16.477	Crisisbeheersing op orde*: 15.662 Criminaliteit maakt geen kans: 815 Personeel: 3.200 Handhaving i.h.k.v. C-Herstelagenda: 400 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.900	2,25%	€ 101,44	69,7	- 40,7% - 1,4% - 20,3%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

Deze tabel is conform de initiële opdracht gerangschikt o.b.v. inwoneraantal. In bijlage 2 zijn verschillende tabellen te vinden, gerangschikt op basis van andere relevante indicatoren.

Zie volgende pagina voor vervolg van tabel.

Gemeente [vervolg tabel]	Inwoneraantal per 1 jan. 2021 [gemeente met meeste inwoners staat bovenaan]	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
Arnhem	162.424	733.338	16.477	Crisisbeheersing op orde*: 15.662 Criminaliteit maakt geen kans: 815 Personeel: 3.200 Handhaving i.h.k.v. C-Herstelagenda: 400 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.900	2,25%	€ 101,44	69,7	- 40,7% - 1,4% - 20,3%
Enschede	159.732	722.799	21.067	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.551 Openbare orde en veiligheid: 7.515 * Bijdrage veiligheidsregio: 13.448 NIET: Bestemmen & VTH: 10.771	2,91%	€ 131,89	63,6	- 35,1% - 2,5% - 17,9%
Haarlemmermeer	157.789	494.752	19.002	Veilige woon- en leefomgeving: 3.931 Crisisbeheersing & Brandweer*: 15.070 *Bijdrage veiligheidsregio: 16.000	3,84%	€ 120,42	47,7	- 29,6% - 0,7% - 11,5%
Amersfoort	157.462	571.934	15.416	Sociale veiligheid: 3.825 Fysieke veiligheid: 10.657 Handhaving: 735 *Bijdrage veiligheidsregio: 10.563	2,70%	€ 97,90	47,5	- 39,2% - *Niet bekend* - 14,8%
Zaanstad	156.901	548.677	22.521	Handhavingsprogramma: 7.711 Uitvoering IVH: 1.178 RIEC, Bibob en weerbaarheid: 164 *Bijdrage veiligheidsregio: 13.468	4,10%	€ 143,54	45,7	- 32,9% - *Niet bekend* - 16,4%
's-Hertogenbosch	155.490	784.350	22.239	Openbare orde en veiligheid: 8.365 Verkeer en vervoer: 1.926 Crisisbeheersing & brandweer*: 9.226 Geëscaleerde zorg 18+: 2.546 *Bijdrage veiligheidsregio: *niet bekend*	2,84%	€ 143,03	58,1	- 31,9% - *Niet bekend* - 14,2%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

Deze tabel is conform de initiële opdracht gerangschikt o.b.v. inwoneraantal. In bijlage 2 zijn verschillende tabellen te vinden, gerangschikt op basis van andere relevante indicatoren.

Gemiddelde waarden indicatoren

De onderstaande tabel presenteert de gemiddelde waarden van de indicatoren, berekend op basis van de vergelijkingstabel op de vorige twee pagina's. In de conclusie in hoofdstuk 5 zijn de waarden van de gemeente Arnhem vergeleken met de gemiddelden uit de onderstaande tabel.

	Inwoneraantal 1 januari 2021	**Totale begroting (absoluut)** **x € 1.000**	**Begroting Veiligheid (absoluut)** **x € 1.000**	**Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting**	**Begroting Veiligheid per inwoner**	**Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	**Veiligheidsgevoel in 2019** ***- voelt zich wel eens onveilig*** ***- voelt zich vaak onveilig*** ***- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt***
Gemiddelde onderzochte gemeenten	168.483	686.450	21.624	3,27%	€ 128,90	54,55	- 35,65% - 1,61%* - 16,45%

*Gemiddelde van 8 gemeenten, voor 3 gemeenten was dit percentage niet bekend.

In dit hoofdstuk worden enkele feitelijke conclusies gepresenteerd die volgen uit de vergelijking van de gemeente Arnhem met de tien andere onderzochte gemeenten.

Conclusies per indicator

Totale begroting (absoluut) – bovengemiddeld
De totale begrote lasten voor 2021 waren voor de gemeente Arnhem zo'n € 46,8 miljoen (oftewel 6,83%) hoger dan het gemiddelde voor de elf onderzochte gemeenten. Arnhem heeft de op drie na grootste begroting van de onderzochte gemeenten. Qua inwoneraantal zit Arnhem 6.000 inwoners onder het gemiddelde. Hieruit kan geconcludeerd worden dat Arnhem een relatief grote totale begroting heeft ten opzichte van de andere gemeenten.

Begroting veiligheid (absoluut) – onder gemiddeld
De gemeente Arnhem besteedt absoluut gezien ruim € 5 miljoen minder aan veiligheid dan gemiddeld. Arnhem heeft de op één na kleinste begroting voor veiligheid van alle elf onderzochte gemeenten. Alleen de veiligheidsbegroting van de gemeente Amersfoort is lager. Hieruit kan geconcludeerd worden dat Arnhem relatief weinig besteedt aan veiligheid ten opzichte van haar inwoneraantal.

Begroting veiligheid als percentage van totale begroting – onder gemiddeld
In navolging op de onder-gemiddelde absolute begroting voor veiligheid, is ook het percentage van de begroting voor veiligheid ten opzichte van de totale gemeentelijke begroting relatief laag in Arnhem. De gemeente Arnhem besteedt 2,25% van haar totale begroting aan veiligheid en scoort hiermee ruim 1% onder het gemiddelde. Alleen de gemeente Almere besteedt relatief gezien een kleiner deel van de totale begroting aan veiligheid.

Begroting veiligheid per inwoner – onder gemiddeld
Ook wanneer de veiligheidsbegroting wordt gedeeld door het aantal inwoners scoort Arnhem laag ten opzichte van de andere gemeenten. De € 101,44 die in Arnhem per inwoner wordt besteed aan veiligheid ligt ruim onder het gemiddelde van € 128,90 per inwoner. Alleen de gemeenten Almere en Apeldoorn besteden een kleiner bedrag per inwoner aan veiligheid dan Arnhem. De verschillen in deze categorie zijn substantieel. Zo besteedt de gemeente Haarlem bijna het dubbele vergeleken met Arnhem per inwoner aan veiligheid.

Aantal misdrijven – bovengemiddeld
De gemeente Arnhem kent relatief hoge misdaadcijfers, zo bleek eerder uit het rekenkameronderzoek. Dit onderzoek toont aan dat er ruim vijftien misdrijven per 1.000 inwoners meer worden gepleegd in Arnhem dan het gemiddelde van 54,6 in de onderzochte gemeenten. Arnhem is hiermee met duidelijke afstand lijstaanvoerder in deze categorie met 69,7 misdrijven per 1.000 inwoners in 2020.

Veiligheidsgevoel – bovengemiddeld
Ten aanzien van het door de inwoners ervaren veiligheidsgevoel scoort de gemeente Arnhem bovengemiddeld. 40,7% van de Arnhemmers zegt zich wel eens onveilig te voelen, ten opzichte van 35,7% gemiddeld in de onderzochte gemeenten. Alleen in Nijmegen ligt dit percentage met 44,3% hoger. Ook voelt 20,3% van de ondervraagden zich wel eens onveilig in de eigen buurt, ten opzichte van 16,5% gemiddeld. Dit is het hoogste percentage van alle onderzochte gemeenten. Alleen op de vraag of men zich vaak onveilig voelt antwoordden minder Arnhemmers "ja" dan gemiddeld: 1,4% ten opzichte van 1,6% bij alle onderzochte gemeenten.

Algemene conclusie

Op basis van dit vergelijkende onderzoek kan geconcludeerd worden dat de gemeente Arnhem zowel absoluut als relatief gezien minder financiële middelen besteedt aan veiligheid dan negen van de tien onderzochte gemeenten in deze benchmark. Ondanks de relatief omvangrijke totale gemeentelijke begroting, gaat slechts een relatief beperkt deel naar beleid en uitvoering om de veiligheid en leefbaarheid te waarborgen in Arnhem. Per inwoner betekent dit een onder-gemiddeld budget voor veiligheid.

Zowel qua aantal misdrijven per inwoner als het ervaren veiligheidsgevoel in de gemeente scoort Arnhem aanzienlijk minder goed dan de tien andere gemeenten van vergelijkbare grootte. In navolging van de conclusie van de Arnhemse Rekenkamer dat Arnhem qua omvang van georganiseerde criminaliteit eerder een G4-gemeente lijkt, zou deze benchmark daarom aanleiding kunnen zijn de gemeentelijke uitgaven aan veiligheid in Arnhem te herijken.

Bronvermelding

Algemene brondocumenten

- Centraal Bureau voor de Statistiek (2020). *Geregistreerde criminaliteit; soort misdrijf, regio. Voorlopige cijfers 2020.*
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2019). *(On)veiligheidsbeleving; regio. Cijfers 2019. Op basis van de Veiligheidsmonitor 2019.*
- De Rekenkamer Arnhem (2021, 15 juni). *De wet van de stimulerende achterstand: Onderzoek Ondermijning.* Via: https://www.nvrr.nl/wp-content/uploads/2021/06/De-wet-van-de-stimulerende-achterstand-onderzoek-naar-ondermijng-Rekenkamer-Arnhem.pdf

Online bronnen

- Vereniging van Nederlandse Gemeenten
- waarstaatjegemeente.nl
- data.politie.nl
- leefbarometer.nl
- zichtopondermijning.nl

Gemeentelijke documenten

Almere

- Gemeente Almere (2020). *Programmabegroting 2021*. Via: https://almere.begroting-2021.nl/assets/docs/Totaalbegroting%202021.pdf
- Gemeente Almere (2020). *Jaarplan Veiligheid 2021*. Via: https://veilig.almere.nl/beleid-cijfers-en-convenanten/jaarplan-veiligheid-2021

Amersfoort

- Gemeente Amersfoort (2020). *Begroting 2021*. Via: https://amersfoort.begroting-2021.nl/
- Gemeente Amersfoort (2020, 10 november). *Meerjarenbegroting 2021-2024.* Via: https://amersfoort.begroting-2021.nl/assets/docs/Meerjarenbegroting%202021-2024%20-%20Besluit%20raad%2010-11.pdf
- Afdeling Bestuur, Strategie en Veiligheid Gemeente Amersfoort (2019, oktober). *Integraal veiligheidsprogramma 2020-2022*. Via: https://www.amersfoort.nl/web/file?uuid=ff98645b-2a9f-4328-8fbb-d5dc8b5d27dc&owner=a46adc0b-3fdf-46de-afba-c11e346680c1&contentid=10456

Apeldoorn

- Gemeente Apeldoorn (2020). *Meerjaren Programma Begroting 2021-2024: Werken voor de Toekomst.* Via: https://apeldoorn.begroting-2021.nl/p28500/download
- Gemeente Apeldoorn (2019, januari). *Integraal Veiligheidsplan 2019-2022: Met vertrouwen samen verder.* Via: https://www.apeldoorn.nl/DATA/TER/inwoners/integraal_veiligheiddsplan.pdf

Arnhem

- Gemeente Arnhem (2020/2021). *Infographic Begroting 2021*. Via: https://arnheminfographic.begroting-2021.nl/
- Gemeente Arnhem (2020/2021). *Geamendeerde begroting 2021*. Via: https://arnhem.begroting2021.nl/assets/docs/Geamendeerde%20Begroting%202021.pdf
- Gemeente Arnhem (2020/2021) *Begroting 2021: Veiligheid.* Via: https://arnhem.begroting-2021.nl/p29529/veiligheid
- Gemeente Arnhem (2019, 27 februari). Arnhem; Veilige Stad. *Kadernota Veiligheid 2018-2022*. Via: https://mijnspijkerkwartier.nl/files/mijnspijkerkwartier.nl/uploads/files/704786/Kadernota%20Veiligheid%202018%202022%20Arnhem%20Veilige%20Stad.pdf

Breda

- Gemeente Breda (2020, 9 oktober). *Begroting 2021*. Via: Begroting 2021 (hetgeldvanbreda.nl)
- Gemeente Breda (2020). *Meerjarenprogramma Veiligheid.* Via: kennisbank.breda.nl

Enschede

- Gemeente Enschede (2021). *Gemeentebegroting 2021-2024.* Via: Gemeentebegroting 2021 (enschede.nl)
- Gemeente Enschede (2021, februari). *Integraal Veiligheidsbeleid 2021-2024.* Via: https://www.enschede.nl/sites/default/files/Integraal-veiligheidsbeleid.pdf

Haarlem

- Gemeente Haarlem (2021). *Financiële stukken: Begroting.* Via: https://gemeentebestuur.haarlem.nl/bestuurlijke-stukken/financiele-stukken/begroting
- Gemeente Haarlem (2020). *Programmabegroting 2021 – 2025*. Via: https://gemeentebestuur.haarlem.nl/bestuurlijke-stukken/financiele-stukken/Programmabegroting-2021-2025-HLM-28092020.pdf
- Gemeente Haarlem (2019). *IVH 2019-2022 Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid*. Via: https://gemeentebestuur.haarlem.nl/bestuurlijke-stukken/2018814461-2-Bijlage-1-Integraal-Veiligheids-en-Handhavingsbeleid-2019-2022-2.pdf

Haarlemmermeer

- Gemeente Haarlemmermeer (2018, 10 juli). *Kadernota Integrale Veiligheid 2018-2022.* Via: https://hetccv.nl/fileadmin/user_upload/cafile6320726775869420495.pdf
- Gemeente Haarlemmermeer (2020). *Programmabegroting 2021-2024.* Via: https://programmabegroting.haarlemmermeer.nl/2021/

Nijmegen

- Gemeente Nijmegen (2020, 15 september). *Stadsbegroting Gemeente Nijmegen 2021.* Via: https://nijmegen.begroting-2021.nl/p47162/veiligheid
- Gemeente Nijmegen (2018). *De weerbare stad. Veiligheidsplan 2018-2022*. Via: https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Nijmegen&id=8c5da943-2d28-4d70-b53c-8aec530e2f56

's-Hertogenbosch

- Gemeente 's Hertogenbosch (2020). *Begroting 2021*. Via: https://s-hertogenbosch.begroting-2021.nl/
- Gemeente 's Hertogenbosch (2018, 11 december). *Integraal Veiligheidsplan 2019-2022*. Via: https://www.s-hertogenbosch.nl/fileadmin/Website/Stad_bestuur/Stad/Veiligheid/IVP_2019-2022_def.pdf

Zaanstad

- Gemeente Zaanstad (2020, 10 november). *Begroting 2021-2024.* Via: https://zaanstad.begroting-2021.nl/
- Gemeenten Zaanstad, Oostzaan & Wormerland (2018, 7 november). *Integraal Veiligheidsplan 2019-2022.* Via: https://zaanstad.raadsinformatie.nl/document/7030050/1/Bijlage_Integraal_Veiligheidsplan_2019-2022_IVP
- Gemeente Zaanstad (2020). *Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2021.* Via: https://www.zaanstad.nl/mozard/document/docnr/9347572/bijlage%20-%20Uitvoeringsprogramma%20Vergunningverlening,%20Toezicht%20en%20Handhaving%202021

Bijlage 1

Duiding gemeentelijke begrotingen en beleidskaders

Duiding vergelijkingstabel

Op de volgende pagina's wordt per onderzochte gemeente geduid hoe de veiligheidsbegroting is opgebouwd en welke veiligheidsonderwerpen in het beleidskader zijn geprioriteerd. Op basis hiervan wordt geconcludeerd welke taken en werkzaamheden binnen veiligheid en de veiligheidsbegroting vallen. Deze nuances zijn relevant om in acht te nemen bij het interpreteren van de data en het vergelijken van gemeenten op basis van de vergelijkingstabel.

1. Almere

Begroting

Het thema veiligheid is in de programmabegroting 2021 ondergebracht binnen 'Programma 7 Veiligheid'. Dit programma bestaat uit vier onderdelen: Brandveiligheid, Openbare orde, Veiligheidsbeleid, en Veiligheidsregio. Relevant hierin zijn voornamelijk de onderdelen Openbare orde en Veiligheidsbeleid.

Openbare orde betreft:

- Apparaatskosten (hoofdzakelijk personeelskosten voor toezicht en handhaving op straat);
- Evenementen;
- Openbare orde en Veiligheid (dit budget wordt ingezet voor handhaving van de openbare orde);
- Stads- en cameratoezicht.

Het Veiligheidsbeleid betreft:

- Jeugdcriminaliteit en overlast
- High Impact Crime
- Nazorg ex-gedetineerden
- Subsidies
- Veiligheidsbeleid
- Veiligheidshuis

Beleidskader

Prioriteiten in het beleidskader zijn opgenomen in het Jaarplan Veiligheid 2021 en omvatten:

- Veilige wijken (high impact crimes, veelvoorkomende criminaliteit en cyberveiligheid, overlast op straat)
- Ondermijning & georganiseerde criminaliteit
- Zorg en veiligheid (jeugdoverlast en -criminaliteit, school en veiligheid, woonoverlast, radicalisering)
- Rampenbestrijding en crisisbeheersing

Conclusie

In de gemeente Almere vallen zowel de beleidsafdeling OOV, als de uitvoerende afdeling VTH onder de begroting van Veiligheid. Binnen het beleidsveld van Veiligheid vallen ook activiteiten die het sociaal en zorg domein raken, zoals schoolveiligheid en de aanpak van jeugdcriminaliteit.

2. Breda

Begroting

Het thema veiligheid is in de begroting van 2021 ondergebracht binnen het programma 'Basis op Orde in Breda' en specifiek het thema 'Veilig Breda'. Uit het financieel totaaloverzicht in de bijlagen van de begroting zijn de volgende onderdelen te onderscheiden:

- Veiligheid openbare ruimte
- Zichtbare criminaliteit
- Ondermijning
- Zorg en Veiligheid
- Fysieke veiligheid (waaronder waarschijnlijk de Veiligheidsregio valt)
- Veilig Breda Algemeen

Beleidskader

Het Meerjarenprogramma Veiligheid van de gemeente Breda beschrijft het beleidskader, waarin de volgende prioriteiten zijn opgenomen:

- Ondermijning
- Zorg en Veiligheid
- Veiligheid openbare ruimte
- Fysieke veiligheid
- Zichtbare criminaliteit

Conclusie

In de gemeente Breda vallen zowel de beleidsafdeling OOV, als de uitvoerende afdeling VTH onder de begroting van Veiligheid. Binnen het beleidsveld van Veiligheid vallen onder de prioriteit zorg en veiligheid tevens activiteiten die raken aan het sociaal en zorg domein, zoals de aanpak van jeugdcriminaliteit, alcohol- en drugsgebruik en seksuele uitbuiting. De onderwerpen die terugkomen in de begroting komen volledig overeen met de onderdelen in het beleidskader.

3. Nijmegen

Begroting

Het thema veiligheid is in de begroting van 2021 ondergebracht binnen 'Programma Veiligheid'. Dit programma bestaat uit twee taakvelden:

- Crisisbeheersing en brandweer
- Openbare orde en veiligheid

Beleidskader

Het beleidskader voor het programma Veiligheid van de gemeente Nijmegen is opgenomen in het Veiligheidsplan 2018-2022. Hierin zijn de volgende onderwerpen opgenomen als prioriteiten:

- Intelligence
- Veiliger Wijkteams
- Zorg en veiligheid
- Fysieke veiligheid
- Ondermijningscriminaliteit

Conclusie

In de gemeente Nijmegen vallen zowel de beleidsafdeling OOV, als de uitvoerende afdeling VTH onder de begroting van Veiligheid. Binnen het beleidsveld van Veiligheid vallen onder de prioriteit zorg en veiligheid tevens activiteiten die raken aan het sociaal en zorg domein, zoals de aanpak van jeugdcriminaliteit en personen met verward gedrag.

4. Apeldoorn

Begroting

Het thema veiligheid is in de Meerjaren Programma Begroting 2021-2024 ondergebracht binnen 'Programma 2 Veiligheid'. Dit programma bestaat uit twee pijlers:

- Openbare orde en veiligheid
- Crisisbeheersing en brandweer

Daarnaast is binnen programma 3 'Openbare Ruimte' ook een kostenpost '1.2 Openbare orde en veiligheid' opgenomen, Dit kan budget t.b.v. Toezicht & Handhaving zijn**.**

Beleidskader

Het beleidskader voor het thema veiligheid is opgenomen in het Integraal Veiligheidsplan 2019-2022 van de gemeente Apeldoorn, met de volgende prioriteiten:

- Informatiepositie en intelligence
- Verbinding van zorg en veiligheid
- Sociale kwaliteit (overlast door personen)
- Jeugdcriminaliteit en individuele probleemjongeren
- Georganiseerde /ondermijnende criminaliteit
- Digitale criminaliteit
- High Impact Crime (HIC)

Conclusie

De gemeente Apeldoorn focust zich voornamelijk op sociale veiligheid en het snijvlak van zorg en veiligheid. Het is niet duidelijk of VTH ook onder veiligheid valt.

5. Haarlem

Begroting

Het thema veiligheid is in de programmabegroting ondergebracht binnen 'Programma 6 Burger, bestuur en veiligheid', meer specifiek 'Beleidsveld 6.3 Openbare orde en veiligheid'. Hieronder vallen twee afdelingen :

- Veiligheid en Handhaving
- Vergunningen Toezicht en Handhaving

Beleidskader

Het beleidskader omvat het Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid, prioriteiten hierin zijn:

- Ondermijnende criminaliteit
- Zorg en Veiligheid
- Leefbaarheid van wijken en buurten
- Jeugd en Veiligheid
- High Impact Crimes

Conclusie

In de gemeente Haarlem vallen zowel de beleidsafdeling OOV, als de uitvoerende afdeling VTH onder de begroting van Veiligheid. Binnen het beleidsveld van Veiligheid vallen tevens activiteiten die raken aan het sociaal en zorg domein, zoals de aanpak van verward gedrag (Zorg en Veiligheid) en de aanpak van jeugdcriminaliteit (Jeugd en Veiligheid).

6. Enschede

Begroting

In de gemeentebegroting 2021 is Veiligheid belegd onder 'Programma 3.1: Samenleving en bestuur', specifiek in het kader van 'Doel 5. Openbare orde en veiligheid'. Ten behoeve van de Openbare Orde en Veiligheid zijn drie taken opgenomen in de begroting:

- Bevorderen verbinding in samenleving (tegengaan polarisatie en radicalisering)
- Ervoor zorgen dat Enschede een ongunstig klimaat heeft voor ondermijnende activiteiten
- Versterken van de samenwerking tussen zorg en veiligheid

Belangrijk hierbij te noemen is dat bestemmen en VTH in het programma 'Duurzaam wonen, leven en werken' vallen, dus niet binnen de begroting van Veiligheid.

Beleidskader

Het beleidskader hiervoor is opgenomen in het Integraal veiligheidsbeleid 2021-2024 van de gemeente Enschede. Binnen de gemeente Enschede is een scheiding tussen fysieke veiligheid en sociale veiligheid gemaakt. Het Integraal Veiligheidsbeleid richt zich op sociale veiligheid. Prioriteiten hierin zijn:

- Zorg en veiligheid
- Jeugd en veiligheid
- Georganiseerde ondermijnende criminaliteit
- Polarisering en radicalisering

Conclusie

De gemeente Enschede mikt sterk op sociale veiligheid. Bestemmen en VTH vallen niet onder veiligheid (en niet in zelfde begrotingspost), maar binnen het ruimtelijk domein.

7. Haarlemmermeer

Begroting

In de programmabegroting 2021-2024 van de gemeente Haarlemmermeer zijn twee taken opgenomen voor het programma Veiligheid:

- Veilige woon- en leefomgeving
- Brandweerzorg en crisisbeheersing (als bijdrage aan de veiligheidsregio)

Beleidskader

Het programma Veiligheid van de gemeente Haarlemmermeer valt uiteen in twee beleidsdoelen. De prioriteiten uit de Kadernota Integrale Veiligheid zijn ondergebracht binnen een van de twee beleidsdoelen:

Beleidsdoel A: Een veilige woon- en leefomgeving voor inwoners, ondernemers en bezoekers in de gemeente Haarlemmermeer.

- Verbeteren veiligheidsgevoel in eigen buurt
- Versterken van de keten 'zorg-veiligheid'
- Aanpak ondermijning / georganiseerde criminaliteit
- Integraal samenwerken aan contraterrorisme, extremisme en radicalisering (CTER)
- Uitvoeringsprogramma Veiligheid realiseren

Beleidsdoel B: Het verzekeren van de doelmatige en slagvaardige hulpverlening op het gebied van brandweerzorg, crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening.

- Het voorkomen van brand
- Deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling VRK
- Uitvoeren van inspecties op de brandveiligheidsvoorschriften
- Goede voorbereiding op crisis en incidenten

Relevant hierbij te noemen is dat VTH onderdeel is van het integraal veiligheidsbeleid.

Conclusie

In de gemeente Haarlemmermeer vallen zowel de beleidsafdeling OOV, als de uitvoerende afdeling VTH onder de begroting van Veiligheid. Binnen het beleidsveld van Veiligheid vallen tevens activiteiten die raken aan het sociaal en zorg domein, zoals de aanpak van verward gedrag (Zorg en Veiligheid) en de aanpak van jeugdoverlast en -criminaliteit (Jeugd en Veiligheid).

8. Amersfoort

Begroting

Er zijn in de meerjarenbegroting 2021-2024 van de gemeente Amersfoort drie taken opgenomen voor het Veiligheid en Handhaving, wat valt onder het onderwerp 'Inclusieve en veilige stad':

- **Sociale veiligheid**
  - Kwetsbare personen, zorg en veiligheid
  - Aanpak ondermijning en weerbaarheid bestuur
  - Cybercrime
- **Fysieke Veiligheid**
  - Brandveiligheid
  - Bouwveiligheid
  - Leefbaarheid wijken en buurten
  - Crisisbeheersing
- **Handhaving**

Beleidskader

Het beleidskader voor Veiligheid en Handhaving is bij de gemeente Amersfoort opgenomen in het Integraal Veiligheidsprogramma 2020-2022. Hierin zijn drie aandachtsgebieden opgenomen:

- Weerbaarheid en ondermijning
- Zorg en Veiligheid
- Digitale weerbaarheid

Conclusie

In de gemeente Amersfoort vallen zowel de beleidsafdeling OOV, als de uitvoerende afdeling VTH onder de begroting van Veiligheid. Binnen het beleidsveld van Veiligheid vallen tevens activiteiten die raken aan het sociaal en zorg domein, zoals de aanpak van verward gedrag (Zorg en Veiligheid), kwetsbare personen en radicalisering.

9. Zaanstad

Begroting

In de begroting van de gemeente Zaanstad voor 2021 zijn kosten begroot onder 'Programma 6: Veiligheid, handhaving en publieke dienstverlening'. Relevante posten uit de begroting die betrekking hebben op veiligheid zijn:

- Zorgen voor een schone, hele en veilige woon- en leefomgeving (Handhavingsprogramma)
- Aanpak criminaliteit en overlast (Integraal Veiligheidsplan)
- Interventies in RIEC-verband, Bibob en maatschappelijke weerbaarheid
- Ramp en crisisbestrijding VrZW

Beleidskader

De gemeente Zaanstad heeft samen met de gemeenten Oostzaan en Wormerland een Integraal veiligheidsplan 2019-2022 opgesteld, waarin de volgende prioriteiten zijn opgenomen:

- High impact crimes
- Georganiseerde criminaliteit
- Overlast door jongeren
- Personen met verward gedrag
- Cybercrime

Conclusie

In de gemeente Zaanstad vallen zowel de beleidsafdeling OOV, als de uitvoerende afdeling VTH onder de begroting van Veiligheid. Binnen het beleidsveld van Veiligheid vallen tevens activiteiten die raken aan het sociaal en zorg domein, zoals de aanpak van verward gedrag en overlast van jongeren.

10. ‘s-Hertogenbosch

Begroting

Het programma veiligheid is apart opgenomen binnen de begroting voor 2021 van de gemeente ‘s-Hertogenbosch. In deze begroting zijn de volgende posten opgenomen:

- Openbare orde en veiligheid
- Verkeer en vervoer
- Crisisbeheersing en brandweer
- Geëscaleerde zorg 18+

Daarnaast zijn de volgende doelstellingen opgenomen in de begroting van het programma Veiligheid:

- Veilige woon- en leefomgeving
- Bedrijvigheid en veiligheid
- Jeugd en veiligheid
- Fysieke veiligheid
- Integriteit en veiligheid

Beleidskader

Het beleidskader voor het programma Veiligheid is opgenomen in het Integraal Veiligheidsplan 2019-2022 gemeente ‘s-Hertogenbosch. Hierin komt een aantal prioritaire thema’s naar voren:

- Veilige en leefbare wijken en buurt
  - Overlast, geweld op het snijvlak van Zorg & Veiligheid
  - Vermogenscriminaliteit en High Impact Crimes
- Veilig uitgaan en veilige evenementen
- Problematische jeugd en jeugdgroepen
- Ondermijning

Daarnaast is een aantal overige strategische thema’s benoemd

Conclusie

In de gemeente ‘s-Hertogenbosch vallen zowel de beleidsafdeling OOV, als de uitvoerende afdeling VTH onder de begroting van Veiligheid. Binnen het beleidsveld van Veiligheid vallen tevens activiteiten die raken aan het sociaal en zorg domein, zoals de aanpak van jeugdoverlast en -problematiek en inperking van alcohol- en drugsinname.

11. Arnhem

Begroting

In de geamendeerde begroting 2021 van Arnhem is veiligheid opgenomen als stedelijk programma ‘S01 Veiligheid’. Er wordt een splitsing gemaakt per ambitie en doel en hoe de middelen worden besteed. Hieruit wordt niet duidelijk of VTH ook onder veiligheid valt. Handhaving gebeurt ook vanuit de wijkprogramma’s, maar daarvan is niet uitgesplitst welk budget waarheen gaat.
Het gemeentelijke team Handhaving bestaat uit het team Veiligheid en het team Leefbaarheid. Het team Veiligheid werkt stedelijk vanuit het programma Veiligheid, terwijl het team Leefbaarheid onder de wijksturing in de acht Arnhemse gebieden werkt.

Beleidskader

Het beleidskader is opgenomen in de Kadernota Veiligheid 2018-2022: ‘Arnhem; Veilige Stad’. Dit bestaat uit de volgende onderdelen en prioriteiten:

- Stedelijke Veiligheid
  - Terugdringen van misdrijven (High Impact Crimes, woninginbraken, straatroof)
  - Georganiseerde criminaliteit en witwassen tegengaan
- Wijkveiligheid
  - Wijkoverlast terugbrengen naar gemiddeld Arnhems niveau (woonoverlast, drugs, intimiderende jongerengroepen, vervuiling)
- Maatschappelijke veiligheid
  - Discriminatie
  - Huiselijk geweld
  - Jeugdcriminaliteit
  - Personen met verward gedrag
- Fysieke veiligheid
  - Voorbereiden op rampen en crises i.s.m. de veiligheidsregio Gelderland-Midden

Conclusie

In de gemeente Arnhem vallen zowel de beleidsafdeling OOV, als een deel van de uitvoerende afdeling VTH onder de begroting van Veiligheid. Binnen het beleidsveld van Veiligheid vallen tevens activiteiten die raken aan het sociaal en zorg domein, zoals de aanpak van verward gedrag (Zorg en Veiligheid) en de aanpak van jeugdcriminaliteit (Jeugd en Veiligheid).

Bijlage 2

Vergelijkingstabel gerangschikt per relevante indicator

Rangschikking o.b.v. begroting Veiligheid als percentage van de totale begroting

Gemeente	Inwoneraantal per 1 jan. 2021	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
Haarlem	162.543	598.621	32.294	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.420 Openbare orde en Veiligheid: 13.365 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.711	5,39%	€ 198,68	50,0	- 34,2% - 2,0% - 16,6%
Breda	184.126	687.740	31.521	Veiligheid openbare ruimte: 7.775 Zichtbare criminaliteit: 516 Ondermijning: 1.963 Zorg en Veiligheid: 791 Fysieke veiligheid*: 18.449 Veilig Breda Algemeen: 2.027 *Bijdrage veiligheidsregio: 12.397	4,58%	€ 171,19	60,5	- 38,2% - 1,9% - 18,2%
Zaanstad	156.901	548.677	22.521	Handhavingsprogramma: 7.711 Uitvoering IVH: 1.178 RIEC, Bibob en weerbaarheid: 164 *Bijdrage veiligheidsregio: 13.468	4,10%	€ 143,54	45,7	- 32,9% - *Niet bekend* - 16,4%
Haarlemmermeer	157.789	494.752	19.002	Veilige woon- en leefomgeving: 3.931 Crisisbeheersing & Brandweer*: 15.070 *Bijdrage veiligheidsregio: 16.000	3,84%	€ 120,42	47,7	- 29,6% - 0,7% - 11,5%
Enschede	159.732	722.799	21.067	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.551 Openbare orde en veiligheid: 7.515 * Bijdrage veiligheidsregio: 13.448 NIET: Bestemmen & VTH: 10.771	2,91%	€ 131,89	63,6	- 35,1% - 2,5% - 17,9%
Apeldoorn	164.781	588.557	16.782	Crisisbeheersing & brandweer*: 12.334 Openbare orde en veiligheid: 4.399 Grondexploitatie: 49 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,86%	€ 101,84	46,8	- 28,2% - 1,0% - 12,7%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

Zie volgende pagina voor vervolg van tabel.

Rangschikking o.b.v. begroting Veiligheid als percentage van de totale begroting

Gemeente [vervolg tabel]	Inwoneraantal per 1 jan. 2021	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
's-Hertogenbosch	155.490	784.350	22.239	Openbare orde en veiligheid: 8.365 Verkeer en vervoer: 1.926 Crisisbeheersing & brandweer*: 9.226 Geëscaleerde zorg 18+: 2.546 *Bijdrage veiligheidsregio: *niet bekend*	2,84%	€ 143,03	58,1	- 31,9% - *Niet bekend* - 14,2%
Amersfoort	157.462	571.934	15.416	Sociale veiligheid: 3.825 Fysieke veiligheid: 10.657 Handhaving: 735 *Bijdrage veiligheidsregio: 10.563	2,70%	€ 97,90	47,5	- 39,2% - *Niet bekend* - 14,8%
Nijmegen	177.359	832.000	19.500	Crisisbeheersing & brandweer*: 14.581 Openbare orde en veiligheid: 4.888 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,34%	€ 109,95	62,4	- 44,3% - 1,3% - 18,8%
Arnhem	162.424	733.338	16.477	Crisisbeheersing op orde*: 15.662 Criminaliteit maakt geen kans: 815 Personeel: 3.200 Handhaving i.h.k.v. C-Herstelagenda: 400 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.900	2,25%	€ 101,44	69,7	- 40,7% - 1,4% - 20,3%
Almere	214.715	988.180	21.041	Brandveiligheid: 1.100 Openbare orde: 6.400 Veiligheidsbeleid: 1.800 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.800	2,13%	€ 98,00	48,1	- 37,8% - 2,1% - 19,5%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

Rangschikking o.b.v. begroting Veiligheid per inwoner

Gemeente	Inwoneraantal per 1 jan. 2021	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
Haarlem	162.543	598.621	32.294	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.420 Openbare orde en Veiligheid: 13.365 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.711	5,39%	€ 198,68	50,0	- 34,2% - 2,0% - 16,6%
Breda	184.126	687.740	31.521	Veiligheid openbare ruimte: 7.775 Zichtbare criminaliteit: 516 Ondermijning: 1.963 Zorg en Veiligheid: 791 Fysieke veiligheid*: 18.449 Veilig Breda Algemeen: 2.027 *Bijdrage veiligheidsregio: 12.397	4,58%	€ 171,19	60,5	- 38,2% - 1,9% - 18,2%
Zaanstad	156.901	548.677	22.521	Handhavingsprogramma: 7.711 Uitvoering IVH: 1.178 RIEC, Bibob en weerbaarheid: 164 *Bijdrage veiligheidsregio: 13.468	4,10%	€ 143,54	45,7	- 32,9% - *Niet bekend* - 16,4%
's-Hertogenbosch	155.490	784.350	22.239	Openbare orde en veiligheid: 8.365 Verkeer en vervoer: 1.926 Crisisbeheersing & brandweer*: 9.226 Geëscaleerde zorg 18+: 2.546 *Bijdrage veiligheidsregio: *niet bekend*	2,84%	€ 143,03	58,1	- 31,9% - *Niet bekend* - 14,2%
Enschede	159.732	722.799	21.067	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.551 Openbare orde en veiligheid: 7.515 * Bijdrage veiligheidsregio: 13.448 NIET: Bestemmen & VTH: 10.771	2,91%	€ 131,89	63,6	- 35,1% - 2,5% - 17,9%
Haarlemmermeer	157.789	494.752	19.002	Veilige woon- en leefomgeving: 3.931 Crisisbeheersing & Brandweer*: 15.070 *Bijdrage veiligheidsregio: 16.000	3,84%	€ 120,42	47,7	- 29,6% - 0,7% - 11,5%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

Zie volgende pagina voor vervolg van tabel.

Rangschikking o.b.v. begroting Veiligheid per inwoner

Gemeente [vervolg tabel]	Inwoneraantal per 1 jan. 2021	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
Nijmegen	177.359	832.000	19.500	Crisisbeheersing & brandweer*: 14.581 Openbare orde en veiligheid: 4.888 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,34%	€ 109,95	62,4	- 44,3% - 1,3% - 18,8%
Apeldoorn	164.781	588.557	16.782	Crisisbeheersing & brandweer*: 12.334 Openbare orde en veiligheid: 4.399 Grondexploitatie: 49 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,86%	€ 101,84	46,8	- 28,2% - 1,0% - 12,7%
Arnhem	162.424	733.338	16.477	Crisisbeheersing op orde*: 15.662 Criminaliteit maakt geen kans: 815 Personeel: 3.200 Handhaving i.h.k.v. C-Herstelagenda: 400 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.900	2,25%	€ 101,44	69,7	- 40,7% - 1,4% - 20,3%
Almere	214.715	988.180	21.041	Brandveiligheid: 1.100 Openbare orde: 6.400 Veiligheidsbeleid: 1.800 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.800	2,13%	€ 98,00	48,1	- 37,8% - 2,1% - 19,5%
Amersfoort	157.462	571.934	15.416	Sociale veiligheid: 3.825 Fysieke veiligheid: 10.657 Handhaving: 735 *Bijdrage veiligheidsregio: 10.563	2,70%	€ 97,90	47,5	- 39,2% *- Niet bekend* - 14,8%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

Rangschikking o.b.v. aantal misdrijven per 1.000 inwoners

Gemeente	Inwoneraantal per 1 jan. 2021	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
Arnhem	162.424	733.338	16.477	Crisisbeheersing op orde*: 15.662 Criminaliteit maakt geen kans: 815 Personeel: 3.200 Handhaving i.h.k.v. C-Herstelagenda: 400 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.900	2,25%	€ 101,44	69,7	- 40,7% - 1,4% - 20,3%
Enschede	159.732	722.799	21.067	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.551 Openbare orde en veiligheid: 7.515 * Bijdrage veiligheidsregio: 13.448 NIET: Bestemmen & VTH: 10.771	2,91%	€ 131,89	63,6	- 35,1% - 2,5% - 17,9%
Nijmegen	177.359	832.000	19.500	Crisisbeheersing & brandweer*: 14.581 Openbare orde en veiligheid: 4.888 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,34%	€ 109,95	62,4	- 44,3% - 1,3% - 18,8%
Breda	184.126	687.740	31.521	Veiligheid openbare ruimte: 7.775 Zichtbare criminaliteit: 516 Ondermijning: 1.963 Zorg en Veiligheid: 791 Fysieke veiligheid*: 18.449 Veilig Breda Algemeen: 2.027 *Bijdrage veiligheidsregio: 12.397	4,58%	€ 171,19	60,5	- 38,2% - 1,9% - 18,2%
's-Hertogenbosch	155.490	784.350	22.239	Openbare orde en veiligheid: 8.365 Verkeer en vervoer: 1.926 Crisisbeheersing & brandweer*: 9.226 Geëscaleerde zorg 18+: 2.546 *Bijdrage veiligheidsregio: *niet bekend*	2,84%	€ 143,03	58,1	- 31,9% - *Niet bekend* - 14,2%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

Zie volgende pagina voor vervolg van tabel.

Rangschikking o.b.v. aantal misdrijven per 1.000 inwoners

Gemeente [vervolg tabel]	Inwoneraantal per 1 jan. 2021	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
Haarlem	162.543	598.621	32.294	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.420 Openbare orde en Veiligheid: 13.365 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.711	5,39%	€ 198,68	50,0	- 34,2% - 2,0% - 16,6%
Almere	214.715	988.180	21.041	Brandveiligheid: 1.100 Openbare orde: 6.400 Veiligheidsbeleid: 1.800 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.800	2,13%	€ 98,00	48,1	- 37,8% - 2,1% - 19,5%
Haarlemmermeer	157.789	494.752	19.002	Veilige woon- en leefomgeving: 3.931 Crisisbeheersing & Brandweer*: 15.070 *Bijdrage veiligheidsregio: 16.000	3,84%	€ 120,42	47,7	- 29,6% - 0,7% - 11,5%
Amersfoort	157.462	571.934	15.416	Sociale veiligheid: 3.825 Fysieke veiligheid: 10.657 Handhaving: 735 *Bijdrage veiligheidsregio: 10.563	2,70%	€ 97,90	47,5	- 39,2% - *Niet bekend* - 14,8%
Apeldoorn	164.781	588.557	16.782	Crisisbeheersing & brandweer*: 12.334 Openbare orde en veiligheid: 4.399 Grondexploitatie: 49 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,86%	€ 101,84	46,8	- 28,2% - 1,0% - 12,7%
Zaanstad	156.901	548.677	22.521	Handhavingsprogramma: 7.711 Uitvoering IVH: 1.178 RIEC, Bibob en weerbaarheid: 164 *Bijdrage veiligheidsregio: 13.468	4,10%	€ 143,54	45,7	- 32,9% - *Niet bekend* - 16,4%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

Rangschikking o.b.v. voelt zich wel eens onveilig in eigen buurt

Gemeente	Inwoneraantal per 1 jan. 2021	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
Arnhem	162.424	733.338	16.477	Crisisbeheersing op orde*: 15.662 Criminaliteit maakt geen kans: 815 Personeel: 3.200 Handhaving i.h.k.v. C-Herstelagenda: 400 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.900	2,25%	€ 101,44	69,7	- 40,7% - 1,4% - 20,3%
Almere	214.715	988.180	21.041	Brandveiligheid: 1.100 Openbare orde: 6.400 Veiligheidsbeleid: 1.800 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.800	2,13%	€ 98,00	48,1	- 37,8% - 2,1% - 19,5%
Nijmegen	177.359	832.000	19.500	Crisisbeheersing & brandweer*: 14.581 Openbare orde en veiligheid: 4.888 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,34%	€ 109,95	62,4	- 44,3% - 1,3% - 18,8%
Breda	184.126	687.740	31.521	Veiligheid openbare ruimte: 7.775 Zichtbare criminaliteit: 516 Ondermijning: 1.963 Zorg en Veiligheid: 791 Fysieke veiligheid*: 18.449 Veilig Breda Algemeen: 2.027 *Bijdrage veiligheidsregio: 12.397	4,58%	€ 171,19	60,5	- 38,2% - 1,9% - 18,2%
Enschede	159.732	722.799	21.067	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.551 Openbare orde en veiligheid: 7.515 * Bijdrage veiligheidsregio: 13.448 NIET: Bestemmen & VTH: 10.771	2,91%	€ 131,89	63,6	- 35,1% - 2,5% - 17,9%
Haarlem	162.543	598.621	32.294	Crisisbeheersing en brandweer*: 13.420 Openbare orde en Veiligheid: 13.365 * Bijdrage veiligheidsregio: 12.711	5,39%	€ 198,68	50,0	- 34,2% - 2,0% - 16,6%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

Zie volgende pagina voor vervolg van tabel.

Rangschikking o.b.v. voelt zich wel eens onveilig in eigen buurt

Gemeente [vervolg tabel]	Inwoneraantal per 1 jan. 2021	Totale begroting* (absoluut) *x € 1.000*	Begroting Veiligheid* (absoluut) *x € 1.000*	Uitsplitsing en duiding begroting Veiligheid *NIET = andere begrotingspost dan Veiligheid* *x € 1.000*	Begroting Veiligheid als percentage van totale begroting	Begroting Veiligheid per inwoner	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners in 2020**	Veiligheidsgevoel in 2019*** *- voelt zich wel eens onveilig* *- voelt zich vaak onveilig* *- voel zich wel eens onveilig in eigen buurt*
Zaanstad	156.901	548.677	22.521	Handhavingsprogramma: 7.711 Uitvoering IVH: 1.178 RIEC, Bibob en weerbaarheid: 164 *Bijdrage veiligheidsregio: 13.468	4,10%	€ 143,54	45,7	- 32,9% - *Niet bekend* - 16,4%
Amersfoort	157.462	571.934	15.416	Sociale veiligheid: 3.825 Fysieke veiligheid: 10.657 Handhaving: 735 *Bijdrage veiligheidsregio: 10.563	2,70%	€ 97,90	47,5	- 39,2% - *Niet bekend* - 14,8%
's-Hertogenbosch	155.490	784.350	22.239	Openbare orde en veiligheid: 8.365 Verkeer en vervoer: 1.926 Crisisbeheersing & brandweer*: 9.226 Geëscaleerde zorg 18+: 2.546 *Bijdrage veiligheidsregio: *niet bekend*	2,84%	€ 143,03	58,1	- 31,9% - *Niet bekend* - 14,2%
Apeldoorn	164.781	588.557	16.782	Crisisbeheersing & brandweer*: 12.334 Openbare orde en veiligheid: 4.399 Grondexploitatie: 49 *Bijdrage veiligheidsregio: 11.677	2,86%	€ 101,84	46,8	- 28,2% - 1,0% - 12,7%
Haarlemmermeer	157.789	494.752	19.002	Veilige woon- en leefomgeving: 3.931 Crisisbeheersing & Brandweer*: 15.070 *Bijdrage veiligheidsregio: 16.000	3,84%	€ 120,42	47,7	- 29,6% - 0,7% - 11,5%

* Uitgegaan van de begrote lasten in 2021

** Voorlopige cijfers CBS

*** Cijfers CBS

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitale transformatie, 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.

Oscar Laros
06 82 54 51 91

Alle intellectuele eigendomsrechten met betrekking tot deze presentatie berusten bij TwynstraGudde. Niets uit deze presentatie mag worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt zonder schriftelijke toestemming van TwynstraGudde.

TwynstraGudde

Impact op morgen.

Aan de gemeenteraad

Datum : 28 juni 2022
Zaaknummer : 673876
Contactpersoon : Nick Verhoeven
Telefoonnummer : 0631114819

Onderwerp: Subsidieaanvraag plan van aanpak Preventie met gezag

Geachte voorzitter en leden,

De strijd tegen de georganiseerde (drugs)misdaad begint in de huiskamers in onze wijken. Onze jeugd dreigt steeds jonger in handen te vallen van de (drugs)criminaliteit, die de leefbaarheid in bepaalde wijken in Arnhem ondermijnt. Het water staat ons aan de lippen. Daarom zetten we in Arnhem-Oost in op preventie en repressie: we stellen normen, we handhaven én we houden kinderen en jongeren weg van criminaliteit, doordat wij iets beters voor ze hebben. Thuis, op straat en op school, 24 uur per dag bieden docenten, jongerenwerkers, straatcoaches, wijkagenten en andere opvoeders een pedagogische omgeving. We vragen hiervoor subsidie ‘Preventie met gezag’ bij het Rijk. Wij leggen hier nog eens € 750.000 eigen financiering bij.

Met deze brief informeren wij u over het plan van aanpak dat wij hebben ingediend.

Preventie met Gezag
Om te voorkomen dat jongeren en jongvolwassenen de (georganiseerde en ondermijnende) criminaliteit ingaan of hier verder in afglijden zet dit kabinet fors in op preventie.
Dit doet het kabinet met structurele middelen die met Prinsjesdag 2021 beschikbaar zijn gekomen voor de preventieve aanpak van ondermijning (€ 82 miljoen euro structureel). Aanvullend daaraan zijn met het Coalitieakkoord middelen vrijgemaakt voor de preventieve aanpak van jeugdcriminaliteit. Hiermee geeft het kabinet vorm aan een domeinoverstijgende en gebiedsgerichte aanpak ‘Preventie met gezag’.
Een start wordt gemaakt in de 15 gemeenten waar 16 gebieden zijn geprioriteerd in het kader van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid. In deze gebieden stapelt de problematiek zich op en daarmee groeit de voedingsbodem voor (georganiseerde en ondermijnende) (jeugd)criminaliteit. Arnhem behoort met Arnhem-Oost tot de eerste selectie van gemeenten die aanspraak kan maken op een deel van de middelen. Daarvoor hebben we het bijgevoegde plan van aanpak ingediend voor de gestelde datum van 1 juli 2022.

De problemen in Arnhem-Oost

In de wijken in Arnhem-Oost staat de leefbaarheid structureel onder druk: meer (drugs)criminaliteit, meer schooluitval en achterstanden, meer werkloosheid, meer gezondheidsproblemen, meer geldproblemen, en dat alles tegelijk. Veel kinderen groeien hier op zonder rolmodellen, of kennen zelfs niemand die werkt. Kinderen en jongeren kunnen zich niet ontwikkelen omdat thuis of in de buurt 'leefstress' alomtegenwoordig is. Intussen trekken de rolmodellen uit de drugscriminaliteit de aandacht van de jongeren in Arnhem-Oost. Drugsdealertjes worden steeds jonger, hun ronselaars wanen zich onaantastbaar. Daarom is preventie én repressie met gezag juist hier levensreddend – letterlijk.

Lange adem nodig

Met het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) hebben we bewezen dat systeeminterventies vanuit zowel preventie als repressie met gezag wérken. Partners hebben elkaar gevonden in een keten die wijken beschermt tegen de gevolgen van drugscriminaliteit. Scholen, jongerenwerkers, politie en justitie nemen hun verantwoordelijkheid. Deze beweging kan enkel worden voltrokken door vol te houden; dit is een zaak van de lange adem. We werken aan de pedagogische wijk. We zorgen ervoor dat pedagogische krachten aanwezig en actief zijn in de gouden driehoek van school, thuis en straat. Dit vergt een langdurige inspanning die uiteindelijk leidt tot een generatie jonge Arnhemmers die hun kansen optimaal hebben kunnen ontplooien in een veilige en stimulerende omgeving.

Juist hier en nu

In het plan van aanpak beschrijven we de noodzakelijke interventies. Deze passen in de integrale aanpak van Arnhem-Oost. We weten dat ze werken omdat we ze al *uitvoeren*. Daarnaast stellen we enkele verdiepende, versterkende en verstevigende interventies voor. Meer concreet gaat het om:

- Jongerenwerk 3.0: persoonsgerichte begeleiding van kwetsbare jongeren;
- Stichting Arnhemse Straatcoaches: toezicht in de wijk en rond scholen alsmede vroegtijdige signalering van situaties van overlast of criminaliteit;
- BaseQamp: impacttrainingen vanuit Defensie voor de versteviging van het zelfvertrouwen van jongeren;
- Preventief Interventie Team (PIT): bijsturen van kinderen die problematisch gedrag vertonen en hun gezinnen;
- Prospect4Cash: jongeren aan het werk krijgen zodat zij niet in de criminaliteit belanden;
- Veilig In en Om Scholen (VIOS): middelbare scholen zijn een veilige plek voor kinderen en jongeren;
- Versterking PGA (Aanpak risicojeugd Veiligheidshuis): aanpak van jongeren die dreigen af te glijden richting ondermijnende criminaliteit;
- Versterking coördinatie gemeente en monitoring: coördinatie, toezicht en verantwoording van het geheel aan interventies.

Over de gehele linie (van preventie tot handhaving) vindt versterking plaats. Dit betekent dat ook de politie en het OM meedraaien in dit plan van aanpak.

De totale noodzakelijke financiering per jaar bedraagt € 2.345.000. Hiervan zullen wij zelf € 750.000 financieren. Deze cofinanciering is als volgt opgebouwd:

- € 400.000 per jaar wordt gedurende 4 jaar gefinancierd uit de incidentele vrijval van ESF-gelden (in totaal € 1,6 miljoen van de € 1,8 miljoen die is toegewezen door het ESF). De ESF-gelden zijn bestemd voor de aanpak Arnhem Oost en kunnen dus vrijvallen ten gunste van de cofinanciering van de aanpak Preventie met Gezag. Middels aanvraag in de Begroting 2023 – 2027 zal aan uw raad worden voorgesteld € 1,6 miljoen uit de vrijval van ESF-gelden te besteden en over 4 jaar (€ 400.000 per jaar) in te zetten Omdat de plannen (terecht) zien op een langere looptijd, te weten 10 jaar, zullen we na de periode van 4 jaar aan uw raad een voorstel doen voor de financiering van de overige 6 jaar.
- € 350.000 per jaar wordt gedurende 4 jaar onttrokken uit de BR jeugdfonds. Middels aanvraag in de Begroting 2023 – 2027 zal aan uw raad worden voorgesteld € 1,4 miljoen uit de bestemmingsreserve Jeugdfonds te onttrekken en over 4 jaar (€ 350.000 per jaar) in te zetten. Ook hierbij zullen we na de periode van 4 jaar aan uw raad een voorstel doen over uit welke middelen voor de overige 6 jaar deze € 350.000 per jaar kunnen worden gefinancierd. Uw raad kan dan overwegen om de financiering nog voor de periode van 6 jaar gelijk te houden of structurele financiering zoeken.

Na goedkeuring van de aanvraag door het Rijk worden de baten en lasten voor de volledige aanpak Preventie met gezag via een verzamelbesluit verwerkt in de administratie.

De financieringsbehoefte zoals bij het Rijk onder de aandacht gebracht bedraagt daarmee € 1.595.000. Dit is een hoger bedrag dan het richtbedrag van het ministerie; gezien de problematiek in Arnhem-Oost is het evenwel noodzakelijk meer te vragen dan dit richtbedrag en we kunnen de behoefte concreet onderbouwen. Hoewel de plannen moeten zijn geschreven met een perspectief van 10 jaar, heeft de financiering een looptijd van 4 jaar. Om daadwerkelijk een nieuwe generatie in onze wijken goed te laten opgroeien zal uiteindelijk een structurele financiering cruciaal zijn, juist nu de pioniersfase zich bewezen heeft en de kinderen en jongeren vertrouwen krijgen.

Wij verwachten binnen acht weken reactie van het ministerie. Zodra duidelijkheid is over de financiering, zullen we uw raad op dat moment breder en tot in meer detail informeren over onze aanpak.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas A. Marcouch

Bijlage
- Plan van aanpak Preventie met gezag in Arnhem-Oost



Preventie met gezag in Arnhem-Oost

Perspectief en normering binnen de pedagogische wijk

Plan van aanpak "Preventie met Gezag"

GEMEENTE Arnhem

Colofon

Tekst: Frederieke Schilling en Annelotte de van der Schueren
Fotografie: Suzanne Valkenburg
Ontwerp: Diep Arnhem

Inhoud

5 Voorwoord

6 Drugswijken worden opvoedwijken

8 Arnhem Oost in beeld:

10 De pedagogische wijk in actie(s): van visie naar aanpak voor preventie met gezag

28 Van Preventie met gezag naar de versterking van de justitiële wijkfunctie

36 Scope

37 Omgeving

38 Planning

39 Monitoring en evaluatie

40 Begroting

41 Communicatie

43 Risico's

44 Bijlagen

‘De strijd tegen de georganiseerde misdaad begint in de huiskamer en in de wijk’

Voorwoord

De strijd tegen de georganiseerde misdaad begint in de huiskamers in onze wijken, was mijn onmiddellijke reactie op het alarmerende onderzoek van Pieter Tops en Jan Tromp naar ondermijnende criminaliteit. Ik zag de urgentie en de onontkoombaarheid van handelen.
Ik spoorde de ouders aan om kinderen met bezittingen die duidelijk onrechtmatig verkregen bij de politie aan te melden, zoals ons dat als opvoeders betaamt. En ik riep de politie op om op hun beurt deze ouders met open armen op het bureau ontvangen.

Het water staat ons aan de lippen, onze jeugd dreigt steeds jonger in handen te vallen van de criminaliteit. Ik zie bij de stations steeds jongere drugsdealertjes staan, hun ronselaars wanen zich onaantastbaar. Daarom doen we beiden: we handhaven, controleren gebiedsgewijs met geïntegreerde teams, zetten drugsproducenten het huis uit, weigeren vergunningen èn daarnaast stellen wij de norm door kinderen uit hun buurt te houden, doordat wij iets beters voor ze hebben. Repressie en preventie kunnen niet zonder elkaar. Zonder opvoeding is straffen eindeloos en zonder straf is opvoeding tandeloos.

Vandaar de aanpak die nu voor u ligt, in nauwe samenspraak met het ministerie als vormingsprogramma van wieg tot eerste baan. ‘It takes a village to raise a child’, zeggen wij in Arnhem. Dus docenten, jongerenwerkers, straatcoaches, wijkagenten en andere opvoeders bieden wij een pedagogische omgeving; thuis, op straat en op school, 24 uur per dag om in onderling contact volgens dezelfde principes de jongeren op te voeden en weg te houden van criminelen.

Het is het enige wat helpt. We staan samen met u aan het begin van deze ontwikkeling. Er is structureel aanzienlijk meer geld nodig om echt het verschil te gaan maken, juist nu de pioniersfase zich bewezen heeft en de jongeren vertrouwen krijgen. Het is een kwestie van leven op dood in onze wijken!

Ahmed Marcouch
Burgemeester van Arnhem



Drugswijken worden opvoedwijken



De problemen in Arnhem-Oost

In de wijken in Arnhem-oost staat de leefbaarheid structureel onder druk: meer criminaliteit, meer schooluitval en achterstanden, meer werkloosheid, meer gezondheidsproblemen, meer geldproblemen, en dat alles tegelijk. Veel kinderen groeien hier op zonder rolmodellen, of kennen zelfs niemand die werkt. Kinderen en jongeren kunnen zich niet ontwikkelen omdat thuis of in de buurt 'leefstress' alomtegenwoordig is.
Zonder rolmodellen voor een goed leven, trekken juist de rolmodellen uit de drugscriminaliteit de aandacht van de jongeren in Arnhem-Oost. Jonge aanwas ziet meer perspectief in de drugshandel dan in het volgen van een opleiding. Ouders zijn niet in staat om bij te sturen omdat zij hiervoor simpelweg onvoldoende vaardigheden hebben. Zo worden de kwetsbare structuren in de wijk ondermijnd.

Preventie met gezag

Juist hier is preventie (perspectief en het goede voorbeeld voor kinderen en jongeren) èn repressie (bijsturen, normeren en aanpakken) met gezag levensreddend – letterlijk. Zonder forse investeringen in leefbaarheid en veiligheid is de aanpak in deze wijken incompleet. De straatcoaches zijn de 'toezichthouders' in de wijk, terwijl de jongerenwerkers jongeren vormen en de wijkagenten aanspreken en corrigeren. Allen brengen dezelfde opvoedboodschap en versterken elkaar door samen te werken. De politie en het openbaar ministerie zullen de wijkcriminelen aanpakken. Door de combinatie van preventie én repressie krijgt de pedagogische driehoek meer impact.

De pedagogische wijk

Voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren is een pedagogische omgeving van levensbelang. In deze omgeving zijn mensen met een goede invloed: je kunt van hen leren, ze zijn een voorbeeld of rolmodel, en ze sturen je bij waar dat nodig is. In Arnhem hanteren we de aanpak van de "pedagogische wijk". We zorgen ervoor dat pedagogische krachten aanwezig en actief zijn in de gouden driehoek van school, thuis en straat.

De opvoeders in de gouden driehoek verbinden de punten van de driehoek door samen op te trekken. Op school is niet alleen een goede leraar, maar ook een jongerenwerker of ander die oog heeft voor het gedrag en het opgroeien van kinderen en jongeren. Deze heeft contact met thuis, kent het gezin en ondersteunt waar nodig. Tegelijk worden de ouders betrokken bij school. Op straat, zowel on- als offline, ontmoeten school, jongerenwerker, straatcoach, wijkagent, kind, jongere en ouder elkaar. Zo weten we wat er gebeurt in het leven van onze opgroeiende jeugd.
In de pedagogische wijk leren kinderen en jongeren om krachtige persoonlijkheden te worden. Ze ontplooien zich door te doen waar ze goed in zijn, bijvoorbeeld in sport en cultuur. De wijk werkt hier actief aan mee. Jongeren wordt geleerd een haalbaar doel te stellen en daarvoor een serieuze inspanning te doen.

Prof. Dr. Hans Boutellier (bijzonder hoogleraar veiligheid & veerkracht aan de VU Amsterdam) concludeert in een recente verhandeling[1] dat in Arnhem jongeren warmer en directer bij de hand worden genomen om ze perspectief te bieden, waarbij de belangrijkste uitdaging ligt in de koppeling van repressieve en preventieve begeleiding. Hij schetst daarbij het toekomstbeeld dat jongeren worden opgevoed in netwerken die hen perspectief bieden.

Deze aanpak past in een groter, integraal geheel: juist in Arnhem-Oost pakken we ongelijkheid aan, knappen we versneld woningen op en investeren we in onderwijs, werk en gezondheid, zodat de gehele omgeving van kinderen en jongeren van achterstand naar vooruitgang wordt gebracht. Tegelijkertijd houden we niet rigide vast aan de grens van een wijk of school, maar bewegen we op straat en online mee met de jongeren zodat geen waterbed-effect optreedt in en om Arnhem.

Lange adem nodig

Met het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC)[2] hebben we bewezen dat systeeminterventies vanuit zowel preventie als repressie met gezag wérken. Partners hebben elkaar gevonden in een keten die wijken beschermt tegen de gevolgen van drugscriminaliteit. Scholen, jongerenwerkers, politie en justitie nemen hun verantwoordelijkheid. Deze beweging kan enkel worden voltrokken door vol te houden; dit is een zaak van de lange adem.
De pedagogische wijk vergt een langdurige inspanning die uiteindelijk leidt tot een generatie jonge Arnhemmers die hun kansen optimaal hebben kunnen ontplooien in een veilige en stimulerende omgeving.

Het televisieprogramma de Publieke Tribune[3] van 26 juni jl. schets een prachtig beeld van nut en noodzaak van deze Arnhemse systeeminterventies: Programma's | BVN

Juist hier en nu

In dit plan van aanpak beschrijven we de noodzakelijke interventies. Deze passen in de integrale aanpak van Arnhem-Oost. We weten dat ze werken omdat we ze al uitvoeren. Daarnaast stellen we enkele verdiepende, versterkende en verstevigende interventies voor.

1 Studie en strategie: It takes a network …Over weerbaar opvoeden bij sociale achterstand in Arnhem van Hans Boutellier bijlage 4

2 Projectplan Arnhem Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit in bijlage 2 en de voortgangsrapportage en planning 2022 Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit in bijlage 3

3 'Een Tweede Kans: Snel geld, status en erbij willen horen verleidt jongeren tot criminaliteit. Ruim een derde van de veroordeelde jongeren gaat binnen twee jaar weer de fout in en dat aantal neemt toe. Hoe zorg je ervoor dat jongeren die uit de gevangenis komen niet meer terugvallen in hun oude gewoontes? En op hoeveel nieuwe kansen heb je als mens eigenlijk recht? Jongeren, ouders en hulpverleners gaan hierover in gesprek met de Arnhemse burgemeester Ahmed Marcouch.'

Arnhem Oost in beeld



De Rekenkamer Arnhem heeft in 2021 onderzoek[4] gedaan naar de aanpak door de gemeente van ondermijning en concludeert dat wat betreft de omvang van ondermijning Arnhem niet onderdoet voor de G4-steden. Voor een stad van iets meer dan 160.000 inwoners is dat een problematische constatering. Arnhem kent 69,7 misdrijven per 1000 inwoners in 2020, 20,3% van de Arnhemmers voelt zich wel eens onveilig in eigen buurt. Arnhem neemt de 4e plek in voor overlast en onveiligheid in de Leefbaarometer bij de G-40 gemeenten.

In 2021 heeft Mehlbaum Onderzoek een rapport opgesteld, getiteld 'Kweekvijver'[5], in opdracht van de gemeente Arnhem waarin de drugsgerelateerde ondermijning onder jeugdigen in Arnhem-Oost in kaart is gebracht ten behoeve van de wijkgerichte aanpak die destijds is opgezet in het kader van het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC).

Het onderzoek Kweekvijver laat zien dat Arnhem een aanzienlijke drugsmarkt kent. Professionals in het veld nemen veel straathandel waar in de stad. Deze straathandel is zichtbaar en veelzijdig, waardoor het makkelijk is om aan drugs te komen en eraan te verdienen. Ook de tussen- en groothandel van drugs in Arnhem-Oost lijkt de afgelopen jaren toegenomen, gebaseerd op het aantal geweldsdelicten en brandstichtingen met een vermoedelijke oorzaak in een drugsconflict en vondsten van grote hoeveelheden drugs. De negatieve gevolgen van de drugsmarkt zijn merkbaar, inwoners ervaren overlast en onveiligheidsgevoelens door aanwezige straatdealers en hun klandizie.

De aantrekkingskracht van de handel in drugs op jongeren is groot, zo blijkt uit het onderzoek. Minderjarige jongeren worden geronseld als loopjongen, om drugs of wapens te bewaren of om op kleine schaal te dealen in eigen kringen. Het gaat volgens de bevraagde professionals om tientallen jongeren in Arnhem-Oost. Het crimineel kapitaal in de wijken in Oost is groot en Arnhem zelf is klein; elke jongere kent direct of 'via via' wel iemand die actief is in de drugscriminaliteit. Online wordt via Telegram of Signal veelvuldig en openlijk geronseld.

De bereidheid om de drugshandel in te stappen is groot onder (kansarme) jongeren in deze wijken. Jongeren zitten in een achterstandssituatie en ervaren gebrek aan perspectief. De straatcultuur en drugscriminaliteit bieden dit perspectief wel. Er zijn jongens die carrière willen maken en doorgroeien naar een eigen (coke)handel. Zij zijn voornamelijk te vinden in Malburgen en Presikhaaf. Deze harde wereld met een groot risico op gewelddadige conflicten schrikt anderen af. In de Geitenkamp zijn straatdealers minder ambitieus.

Tevens is onder leiding van Henk Ferwerda een uitgebreide analyse gemaakt door Bureau Beke van de positie van jongeren in de wijken in relatie tot de criminele structuren in de wijk en daarbuiten. Het onderzoek 'Misdadige invloed'[6] heeft als doel inzichtelijk te maken op welke wijze de criminaliteit gepleegd door jongeren in drie wijken in Arnhem-Oost (Malburgen, Presikhaaf en Geitenkamp) in relatie staat tot en beïnvloed wordt door (bovenlokale) fluïde criminele netwerken. Dit onderzoek laat eenzelfde beeld zien als het startonderzoek 'Kweekvijver' en onderbouwt op basis van kwantitatieve informatie de problematiek in de wijken in Arnhem-Oost.

De analyse bestaat uit straatinformatie van professionals in de wijken en systeeminformatie van de politie. De analyse laat een netwerk zien van 484 personen die met elkaar zijn verbonden, waarvan 285 Arnhemmers. 114 personen uit de netwerkanalyse hebben een binding met de drie wijken in Arnhem-Oost.

De wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf in Arnhem-Oost worden op basis van dit onderzoek geschetst als erg verschillend, maar tegelijkertijd worden veel overeenkomsten gezien. Wat betreft inwonersprofielen en wijkdynamieken is iedere wijk anders: de Geitenkamp is een volkswijk met overwegend autochtone Nederlanders, terwijl Malburgen en Presikhaaf een grote diversiteit aan migratieachtergronden kennen. De kwetsbaarheid komt overeen in de wijken en uit zich in relatief lage inkomens en armoede, kleine en slecht onderhouden huurwoningen en een concentratie van bewoners met financiële zorgen en sociale of psychische problemen. Deze wijken staan vaak hoog op de 'verkeerde lijsten': veel eenzaamheid, lage sociale cohesie, verloedering van de leefomgeving en gevoelens van onveiligheid. Kortom, een voedingsbodem voor jonge inwoners voor een carrière in de criminaliteit.

De jongeren die opgroeien in deze kwetsbare wijken beginnen regelmatig jong met drugsgebruik. Drugs verhandelen betekent in Presikhaaf en Malburgen een uitweg naar rijkdom en status. Jongeren onttrekken zich op straat aan het toezicht van hun ouders en worden beïnvloed door negatieve rolmodellen die succesvol lijken te zijn in het handelen van drugs. Op de Geitenkamp is de motivatie anders. Daar gaat het om levensonderhoud en wordt het handelen in drugs vaak door ouders gedoogd. Professionals zien een grote rol van familieverbanden in het betrokken raken bij drugsgebruik en -handel. Naast familie komen jongeren ook via scholen en het schoolplein in contact met dealers en worden daar soms gerekruteerd om te gaan dealen. De online leefomgeving heeft de werkwijze in de drugshandel veranderd, waardoor heterdaad aanhoudingen lastiger zijn geworden. Online worden kwetsbare jongeren zelfs actief geworven.

Net als bij het onderzoek Kweekvijver blijkt uit de analyse dat het percentage drugsmisdrijven relatief laag is (2%), wat niet overeenkomt met wat de professionals in de wijk zien. De professionals geven aan dat drugscriminaliteit in Arnhem-Oost aantrekkelijk is voor jongeren en dat zij hier vaak al bij betrokken zijn. Het verschil tussen 'verhalen en verbalen' moet volgens het onderzoek worden verklaard door het feit dat drugscriminaliteit slachtofferloze misdrijven zijn. Burgers doen nauwelijks aangifte, waardoor cijfers worden bepaald door de investeringen van de politie.

Het onderzoek laat zien dat er sprake is van een groot, actief crimineel netwerk waaronder ook jongeren en jongvolwassenen uit Arnhem-Oost.

In het kader van de BOTOC-aanpak in Arnhem is door Bureau Beke onderzoek gedaan naar drugsmisdrijven in Arnhem in de periode 2018-2020. Dit onderzoek is op 4 onderwerpen gericht: wat de kenmerken drugscriminaliteit in Arnhem zijn, wat de hotspots van drugsmisdrijven zijn, wat de oorsprong van verdachten van drugsmisdrijven is, en wat de betrokkenheid is van jongeren bij drugsmisdrijven in het algemeen en in Arnhem-Oost.[7]

4 Rapport 'De wet van de stimulerende achterstand ` Onderzoek Ondermijning - Rekenkamer Arnhem 2021 bijlage 9

5 Onderzoeksrapportage: 'Kweekvijver' - Startbeeld voor de wijkgerichte aanpak tegen druggerelateerde ondermijning onder jeugdigen in Arnhem-Oost- van Shanna Mehlbaum 2021 bijlage 5

6 Onderzoeksrapportage -Misdadige invloed- de invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken- van Bureau Beke 2022 bijlage 6

7 Drugskaart Arnhem van Bureau Beke 2022 bijlage 7

De pedagogische wijk in actie(s): van visie naar aanpak voor preventie met gezag

Doelstelling van de systeeminterventies:
Arnhem zet in op een brede integrale aanpak waarbij kinderen en jongeren worden begeleid zodat wordt voorkomen dat zij afglijden naar een crimineel netwerk, terwijl tegelijkertijd grenzen worden gesteld om de criminele carrière zo onaantrekkelijk mogelijk te maken. Dit doen we door met de pedagogische wijk het gehele netwerk rondom jongeren te activeren en zo in te richten dat jongeren succesvol participeren in de Arnhemse samenleving. We werken intern domeinoverstijgend en in nauwe samenwerking met externe partners in het onderwijs-, sociale-, justitiële- en zorgdomein. Het gaat om ouders, docenten, schooldirecteuren, toezichthouders, jongerenwerkers, wijkagenten, buren en hulpverleners die de jongeren omringen.

Wat doen we al?
Op alle scholen in het voortgezet onderwijs loopt het programma Veilig in en om School (VIOS). We zorgen voor een schoolklimaat waarin optimaal kan worden gepresteerd. Dit wordt uitgevoerd door een kernteam per school: jongerenwerk, politie, sociaal wijkteam, school, zorg en straatcoaches.

We verbeteren en vullen de huidige uitvoering van jeugdbeleid in de wijken aan en interveniëren richting jongeren die dreigen af te glijden naar (drugs)criminaliteit, of een grote kans lopen op afglijden. Deze interventies zijn de afgelopen 2 jaar geïntroduceerd met o.a. een aanzienlijke financiële bijdrage van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het gaat dan om: Alleen Jij Bepaalt (AJB)-trajecten (sport) voor risicojongeren en de BOTOC-projecten die bestaan uit intensieve trajectbegeleiding, een preventief interventie team (PIT) in het primair onderwijs, de stichting Arnhemse straatcoaches, begeleiding naar werk, versterking samenwerking van de driehoekpartners en de persoonsgebonden aanpak (PGA) in het veiligheidshuis.

Wat gaan we doen?
We zetten bestaande en nieuwe systeeminterventies in om succesvolle veranderingen teweeg te brengen. De volgende systeeminterventies zijn onderdeel van de integrale aanpak van de pedagogische wijk.



Project Jongerenwerk 3.0

Het geven van een nieuwe impuls aan het Jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak van jongeren is een opdracht van het Project BOTOC. De focus ligt op het voorkomen dat jeugd uit de Geitenkamp, Presikhaaf en Malburgen in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terecht komt en op het bieden van kansen/perspectief aan deze jeugd. De effectiviteitsmonitor[8] laat zien dat de interventies resultaat hebben. We zetten deze aanpak voort in het kader van preventie met gezag.



Aanpak

Elke jongere krijgt één begeleider. De begeleider zet hulpbronnen in ter versterking van de positie van de jongere. Om in aanmerking te komen voor de aanpak voldoet de jongere aan in elk geval de criteria kwetsbaarheid (emotioneel, intelligentie, karakter) en een kwetsbare thuissituatie/omgeving. Aanvullende criteria zijn: zorgen vanuit school of het wijkteam, voortijdige schoolverlaters, veroordelingen of het veroorzaken van overlast in de wijk.

Tijdens de begeleiding vergroten we de deelname van de jongere in de samenleving, de sociaal-emotionele ontwikkeling, executieve vaardigheden (impulsbeheersing, concentratie, wendbaarheid en prioritering) en metacognitieve vaardigheden (plannen en reflecteren).

Doelen

- Ieder jaar per jongerenwerkorganisatie 30 jongeren van 11 tot 23 jaar oud, die volgens jongerenwerkers van de betreffende organisatie een verhoogd risico tot afglijden hebben, begeleiden in een traject van 6-12 maanden waarin we doelen stellen met betrekking tot school, werk, familie en vrienden (persoonlijk ontwikkelingsplan (POP)) en het behalen van deze doelen.
- Gemotiveerde en geschikte jongeren binnen de trajectbegeleiding doorverwijzen naar het programmaonderdeel Prospect4Cash voor begeleiding naar de arbeidsmarkt.
- Gemotiveerde en geschikte jongeren binnen de trajectbegeleiding doorverwijzen naar het programmaonderdeel BaseQamp voor het versterken van de mentale weerbaarheid.
- Thuissituatie en gezinssituatie integreren in de aanpak waar mogelijk.
- Aanwezigheid van jongerenwerkers in alle leefdomeinen van jongeren: thuis, op straat, op school en online.
- De effectiviteit van de trajectbegeleiding monitoren en periodiek evalueren in samenwerking met een onafhankelijke onderzoeker van Mehlbaum onderzoek en de lessen hieruit meenemen in de aanpak.
- Bijdragen aan en versterken van de samenwerking met (justitiële) partners in de wijk en de andere programmaonderdelen door intensief overleg met relevante partners op casus- en themaniveau.

Doelgroep

Kwetsbare jongeren in Arnhem-Oost in de leeftijd van 11 tot 23 jaar oud die een risico lopen om in de (drugs) criminaliteit te belanden.

Betrokken partners

AM Support, Presikhaaf University, mogelijk Rijnstad, Gemeente Arnhem.

Verbonden programmaonderdelen

Prospect4Cash, BaseQamp, VIOS

Kosten

90 jongeren à 3500 euro per traject. Daarnaast 15.000 euro om (bijvoorbeeld) invulling te geven aan de online aanwezigheid van jongerenwerkers. 330.000 euro totaal per jaar.

8 Evaluatierapportage 'Ver schoppen' - beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding in het kader van het Arnhemse preventieprogramma BOTOC van Shanna Mehlbaum 2022 bijlage 8

Project

Stichting Arnhemse Straatcoaches

De straatcoaches leveren flexibel en slagvaardig toezicht in de wijk en rond scholen en signaleren vroegtijdig situaties waarbij jongeren betrokken kunnen zijn of worden bij overlast of criminaliteit.



Aanpak
Straatcoaches zijn zichtbaar aanwezig in de wijken, rond scholen en bij het jongerenwerk. Ze spreken overlastgevende jongeren aan en moedigen jeugdigen die zich positief gedragen aan. Ze surveilleren, de-escaleren, dringen overlast terug, signaleren vroegtijdig situaties die tot overlast of criminaliteit kunnen leiden, werken samen met ketenpartners en ze onderhouden netwerken met belangrijke partijen en sleutelfiguren in de wijk. De focus ligt op de drugshandel door jeugdigen en het drugsgebruik van jeugdigen in Arnhem-Oost. Daarnaast zijn de straatcoaches een aanspreekpunt voor bewoners, ondernemers en scholen als zij overlast ervaren van jongeren. Doordat straatcoaches bekend zijn met de straat- en jongerencultuur en de problemen die jongeren ervaren, kunnen ze effectief verbinding maken met de jongeren en hen indien nodig aanspreken op hun gedrag. Zij hebben groepen en individuen in beeld en zijn een informatiebron voor ketenpartners. Zo nodig verwijzen zij jongeren door naar de juiste hulpverlening.

Doelen

- Meer (toe)zicht, signalering en sturing op risicojeugd in en om school en in de wijk.
- Jongeren uit de anonimiteit halen, zodat wij ze herkennen en zij herkend worden.
- Bijdragen aan een schone en veilige leefomgeving.
- Terugdringen van overlast door jeugdigen, zowel van individuen als van groepen.
- Informatiebron vormen voor (justitiële) partners op casus- en fenomeenniveau.
- Voorkomen van criminaliteit.

Doelgroep
Inwoners van de wijken de Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf, specifiek jongeren die overlast veroorzaken dan wel betrokken zijn bij (druggerelateerde) criminele activiteiten.

Betrokken partners
Gemeente Arnhem (opdrachtgever), Stichting Arnhemse Straatcoaches (opdrachtnemer), Politie (samenwerkingspartner bij overlastgevende situaties en criminaliteitsvermoedens), Handhaving (samenwerkingspartners), Straathoekwerk, Teams Leefomgeving, Sociale Wijkteams.

Verbonden programmaonderdelen
Aanpak risicojeugd veiligheidshuis, ingrijpen & aanpakken, VIOS.

Kosten
600.000 per jaar (10 fte straatcoaches + directie + aanschaf materiaal).

Project BaseQamp

BaseQamp maakt onderdeel uit van Ecosysteem-Partners in Veiligheid, Transitieteam, Bestuursstaf Defensie en biedt een unieke mogelijkheid voor kwetsbare jongeren uit alle lagen van de bevolking om bij Defensie/ Veiligheidsketen of daarbuiten aan de slag te gaan. Hierbij zet je een significante eerste stap om je verder (binnen de veiligheidssector) te ontwikkelen.

Aanpak

BaseQamp biedt jongeren die tussen wal en schip (dreigen te) vallen een veilige omgeving met uitdagende impacttrainingen (body, mind, soul). Deze trainingen geven de jongeren(-werkers) en professionals een fundament om op terug kunnen vallen.
Door heartpower (soft)- en headpower (hard) skills te trainen en met elkaar in lijn te brengen, nemen je eigen Veiligheid, Vertrouwen en Veerkracht toe. Het verstevigt de Verbinding met jezelf (body, mind, spirit) en daarmee met anderen in jouw team en omgeving.

BaseQamp maakt verbinding tussen jongeren uit de zogenaamde kwetsbare wijken en collegae uit de Veiligheidsketen door middel van een unieke impact methodiek en samenwerking vanuit diversiteit en inclusiviteit.

Doelen

BaseQamp is complementair en draagt bij aan versteviging van de 'reguliere' aanpak Jeugd & Veiligheid:

- Door betere verbinding met jezelf, betere verbinding met de omgeving
- Omdenken: Jongeren die potentieel problematisch kunnen zijn voor de veiligheidsketen gaan juist met deze keten aan de slag;
- Counter narrative: tegengaan van overlast-gevend/crimineel/ondermijnend gedrag en radicalisering.

Resultaten

- Een positieve narrative binnen de Arnhem-Oost wijken;
- Vermindering overlast-gevend/ crimineel/ondermijnend gedrag en radicalisering;
- Creëert rolmodellen binnen de wijken, de jongeren zelf en professionals;

Doelgroep

Kwetsbare jongeren in Arnhem-Oost in de leeftijd van 17 tot 23 jaar oud die een risico lopen om in de (drugs) criminaliteit te belanden.

Betrokken partners

Defensie, gemeente Arnhem, jongerenwerkorganisaties, Stichting Arnhemse Straatcoaches en de politie.

Verbonden programmaonderdelen

Jongerenwerk 3.0, Prospect4cash, Stichting Arnhemse Straatcoaches en de aanpak risicojeugd veiligheidshuis.

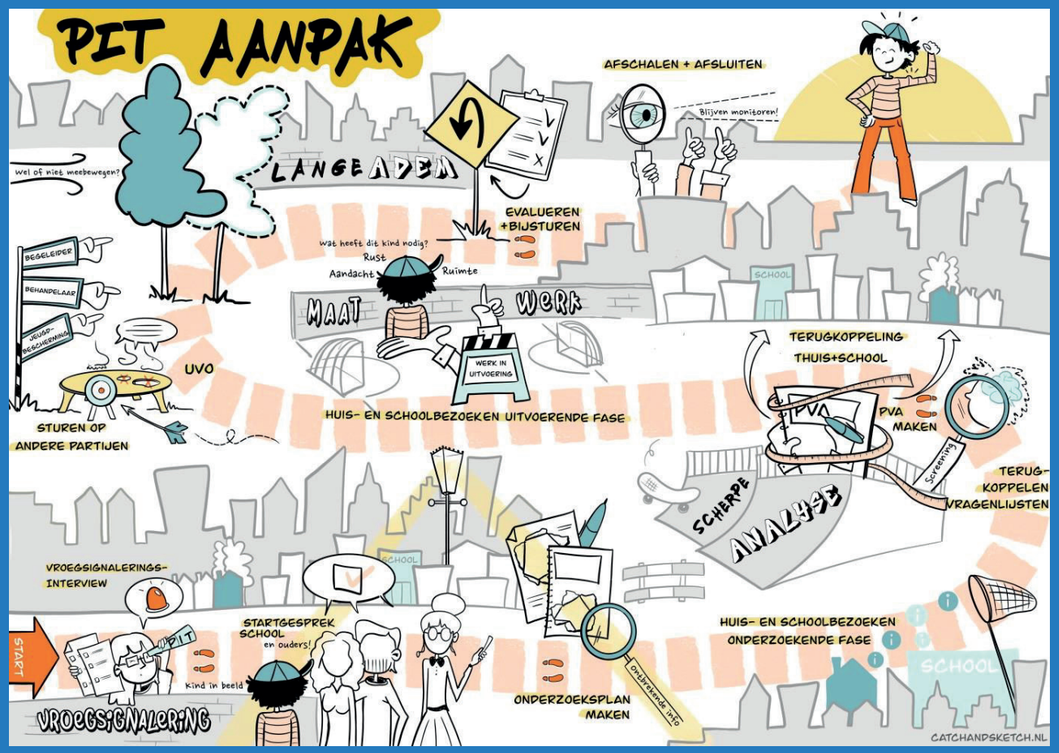
Kosten

Een traject kost ongeveer 2.500 euro per jongere, er zijn 30 plekken voor jongeren nodig, totaal met bijkomende kosten bedraagt dit tot 100.000 euro per jaar.

Project

Preventief Interventie Team (PIT)

Het Preventief Interventie Team (PIT) is bij twee basisscholen in Arnhem-Oost gestart als pilot in het kader van de BOTOC-aanpak in samenwerking met het Sociaal Wijkteam en de PIT-afdeling van de gemeente Amsterdam. De aanpak richt zich op het begeleiden van kinderen die bovengemiddeld heftig/externaliserend gedrag vertonen en hun gezinnen. In Amsterdam is deze aanpak effectief gebleken, waar het bij ongeveer 70% van de kinderen lukt om ze goed bij te sturen en hun gedrag te normaliseren.



Aanpak

De aanpak kenmerkt zich door vroegsignalering, een scherpe analyse, maatwerktrajecten, externe en interne samenwerking en de lange adem. De analyse vormt de basis van een traject bij het PIT. Met informatie van de hulpverlening en door huisbezoeken en gesprekken met ouders en school wordt een beeld verkregen van de omgeving van het kind en de (on)mogelijkheden van diens netwerk. Een essentieel onderdeel van de werkwijze is onderzoek van zogenaamde sociale leerbaarheid bij bovengemiddeld heftig en externaliserend gedrag gebaseerd op inzichten uit de neurowetenschap. Dit onderzoek geeft van ieder kind een uniek sterkte/zwakte profiel, waaruit bijvoorbeeld duidelijk wordt hoe goed een kind in staat is emoties te herkennen in iemands gezicht en dus adequaat kan reageren op non-verbale signalen, zijn of haar emoties kan beheersen en of een kind in staat is tot empathisch gedrag. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de Universiteit Leiden.

Op basis van de kennis en mogelijkheden van de omgeving en de aanbevelingen die voortkomen uit het onderzoek, organiseert de PIT-coach een maatwerktraject, waarbij school en de ouders belangrijke partners zijn. Uitgangspunt van een dergelijke maatwerkaanpak is 'doen wat nodig is': zo vroeg mogelijk bijsturen van probleemgedrag waardoor het kind met relatief lichte interventies geholpen kan worden bij het opbouwen van een gezonde sociaal-emotionele ontwikkeling. Indien het kind al in een traject zit, sluit de PIT-coach aan. De PIT-aanpak heeft een 'lange adem': PIT-coaches zijn betrokken zo lang als nodig is, er zijn geen beperkingen in de tijd. Na het traject wordt twee jaar vinger aan de pols gehouden, om terugval te voorkomen.

De PIT-coaches zijn ondergebracht bij de sociale wijkteams in Arnhem. Hierdoor kunnen ze snel en inhoudelijk handelen als er hulp of ondersteuning moet komen voor kind en/of gezin. Inhoudelijk worden ze aangestuurd, opgeleid en ondersteund door de gemeente Amsterdam en de universiteit Leiden in de vorm van: werkbegeleiding door een gedragsdeskundige, casuïstiek-bespreking met Amsterdamse PITters, en mentorschap.

Doelen

- Verbeteren van leerprestaties en gedrag bij kinderen met ernstige gedragsproblemen op basisscholen in Arnhem-Oost.
- Vroegsignalering van de kinderen die probleemgedrag vertonen op basisscholen en/of vanwege andere redenen een verhoogd risico is op afglijden naar de criminaliteit.
- Verbinding tussen en regie over (reeds ingezette) interventies bij de doelgroep.

Doelgroep

Kinderen vanaf 6 jaar met een verhoogd risico op afglijden naar druggerelateerde criminaliteit vanwege externaliserend probleemgedrag op primair onderwijs-scholen. Kinderen (en gezinnen) die volgens de docent en/of Intern Begeleider extra aandacht verdienen.

Betrokken partners

De belangrijkste samenwerkingspartners zijn de school en de ouders. De andere partners zijn de reguliere partners in het jeugdveld. Denk aan jeugdbescherming, Veilig Thuis, De Raad voor de Kinderbescherming, Leerplicht, sociaal wijkteam, jongerenwerk, politie, het Veiligheidshuis en andere lokale aanbieders van welzijn en zorg.

Verbonden programmaonderdelen

Jongerenwerk, straatcoaches en de aanpak risicojeugd veiligheidshuis

Kosten

210.000 euro per jaar (1,8 fte pitcoaches)

Project

Prospect 4 Cash

Vanuit de BOTOC-aanpak is een initiatief gestart met het bedrijf HTR-werkt om jeugdigen betaald aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het kunnen 'verkrijgen' van crimineel geld. Aanleiding waren gesprekken met de jeugd- en jongerenwerkers in de wijk, die aangaven dat we weinig perspectief kunnen bieden als alternatief voor werk dat op straat gemakkelijk te krijgen is (=drugs dealen).



Aanpak

Jongeren worden geselecteerd door hun begeleiders van het jeugd- en jongerenwerk 3.0 en voeren betaald werk uit. Door dit werk kunnen jongeren op een eerlijke manier geld verdienen, werknemersvaardigheden leren en zich oriënteren op de arbeidsmarkt. De tarieven zijn conform cao en een loongroep hoger dan normaal, waarmee voor jongeren een financiële prikkel ontstaat (goed betaald werk). Een jongere kan een voorbeeld worden voor andere jongeren in de wijk, wanneer zij zien dat 'regulier' werken loont. Met drugs geld verdienen brengt immers ook risico's met zich mee; het betekent altijd over je schouder moeten kijken, onzekerheid en angst.
De begeleiding van de groep jongeren zal worden uitgevoerd in een coproductie tussen medewerkers van HTR-werkt en de begeleiding door het jeugd- en jongerenwerk. Het betreft 'coaching on the job' om werk te vinden, uit te voeren en vervolgens ook te behouden.
De kwartiermaker van het bedrijf is verantwoordelijk voor de organisatie van het werk en de verdere invulling (personeel, materiaal, huisvesting en financiën).

Doelen

In dit project worden 30 tot 40 jongeren per jaar begeleid met de volgende doelen:

- De leefbaarheid in de wijk te verbeteren;
- Voorkomen van criminaliteit door inkomsten te genereren;
- Meer jeugdigen die betaalde baan of stage vinden;
- Leren van werknemersvaardigheden en onder begeleiding te leren tijdens het werk;
- Talent herkennen, coaching in omgaan met tegenslagen en toch door te zetten;
- Beroepskeuzeontwikkeling;
- Samenwerking met relevante partijen op wijk- en stadsniveau;
- Toeleiding naar werk en voorkomen van instroom in de participatiewet;
- Mogelijk voorkomen of verminderen van voortijdig schoolverlaten;
- Stijging van het aantal ondernemers die zich verbindt aan deze aanpak.

Doelgroep

Jeugdigen in de leeftijd van 16 tot 21 jaar.

Betrokken partners

Jongerenwerkorganisaties, Gemeente Arnhem. Eventueel ook mbo- of vo-scholen om geschikte stageplekken te vinden.

Verbonden programmaonderdelen

Jongerenwerk 3.0, Straatcoaches, aanpak risicojeugd Veiligheidshuis, VIOS, BaseQamp

Kosten

255.000 euro per jaar (180.000 verloning jongeren, 75.000 aansturing).

Project

Veilig In en Om Scholen (VIOS)

Deze aanpak is gericht op het betrekken van middelbare scholen bij de Arnhemse preventieve aanpak van ondermijnende jeugdcriminaliteit in het kader van de pedagogische wijk. Scholen vervullen binnen deze aanpak een belangrijke rol. Een aantal middelbare scholen in Arnhem heeft de gemeente eerder om hulp gevraagd bij het omgaan met leerlingen die met de problematiek in Arnhem(-Oost) te maken hebben.
De aanpak VIOS voorziet enerzijds scholen van handelingsperspectief bij het omgaan met ondermijnende jeugdcriminaliteit. Anderzijds betrekt VIOS scholen bij de wijkgerichte aanpak in Arnhem. Bij negen van de twaalf vo-scholen in Arnhem is VIOS al gestart, waaronder de scholen Maarten van Rossem en 't Venster.



Aanpak
Voor de pedagogische wijk is de rol van school één van de punten van de gouden driehoek (onderwijs, straat en thuis) en dus cruciaal. Scholen kunnen signaleren welke jongeren risicovol gedrag vertonen en vervolgens in samenwerking met partners in de wijk deze jongeren actief begeleiden. De aanpak VIOS voorziet in de behoefte om scholen binnen de driehoek te betrekken.

De aanpak VIOS bestaat vervolgens uit drie hoofdlijnen:
1. Een stevige interne en externe (lokale)ketensamenwerking
Iedere school heeft een kernteam waar in ieder geval school, politie, wijkteam, leerplicht en indien van toepassing jongerenwerk actief is. Tijdens netwerkbijeenkomsten worden de zichtbaarheid en samenwerking met partijen in de wijk vergroot. Zo kunnen bijvoorbeeld meidenwerk (begeleiding van meisjes in kwetsbare situaties), straatcoaches of straathoekwerk actief worden betrokken rond de school.

2. Een schoolveiligheidsplan op iedere school
Dit plan betekent maatwerk per school en zal werkenderwijs vorm worden gegeven. In het plan staan in- en externe werkafspraken, voorlichting, interventies etc. en staat beschreven wie wat doet en wat er van elkaar verwacht wordt. Ook wordt gewerkt aan een incidenten protocol. Zo is voor leerlingen, ouders en de school duidelijk hoe de veiligheid op school wordt vormgegeven.

3. Kennis en vaardigheden vergroten over veiligheidsthema's
Leerlingen, ouders en schoolpersoneel worden geïnformeerd over en getraind op omgang met wapens, drugs(gebruik/handel), loverboys, sexting en de straat(cultuur). Door middel van een 'menukaart' met voorlichting en lessen over alle veiligheidsthema's krijgen scholen zicht op aanbod van trainingen zoals die van het AJB-programma of de inzet van een leerlingen- en ouder-panel. Dit krijgt een standaardplek in het jaaraanbod van de scholen.

Doelen
In het kader van de pedagogische wijk streeft VIOS ernaar dat het schoolgebouw een plek wordt waar iedereen uit de wijk samenkomt. Voor leerlingen (en hun ouders), schoolpersoneel, buurtgenoten en professionals in de wijk is de school als een plek waar je graag bent. De school is een veilige plek voor jongeren waar zij zich dagelijks kunnen ontwikkelen, ook na de lessen.

Om dit te bereiken is er een samenwerkingsconvenant voor de aanpak m.b.t. jongeren, alcohol, drugs, deviant- en wet overtredend gedrag opgesteld door de gemeente Arnhem in samenwerking met de Arnhemse schoolbesturen, de politie, jongerenwerkers, Iriszorg en het sociaal wijkteam. Met dit document bekrachtigen de partners dat zij verantwoordelijkheid nemen en samenwerken bij constateringen van alcohol & drugs misbruik door jongeren of deviant- en wet overtredend gedrag.
Dit document legt de basis om te werken aan ketensamenwerking, signalering en preventie op actuele veiligheidsthema's op scholen.

Doelgroep
Jongeren op middelbare scholen die (bijna) afglijden naar criminaliteit.

Verbonden programmaonderdelen
Jongerenwerk 3.0, Sociaal Wijkteam, Stichting Arnhemse Straatcoaches en de gemeente Arnhem.

Kosten
150.000 euro per jaar voor het organiseren van veiligheidsdagen, kernteamoverleggen en ook de inzet justitiële programma's op de scholen zoals bijvoorbeeld de interventies van HALT.

Betrokken partners
Iedere school krijgt een kernteam vanuit VIOS met de ondersteuningscoördinator (of andere relevante medewerker van de school), de wijkagent, (indien aan de orde) jongerenwerk actief op school, het sociaal wijkteam, leerplicht en (zolang als nodig is) de kwartiermaker van de gemeente.

Dit kernteam:
- Komt structureel bij elkaar;
- Vormt de basis voor en stuurt op de uitvoering van de interventies;
- Heeft een signaleringsfunctie, vanuit een gezamenlijke strategie, waardoor een stevige ketensamenwerking ontstaat;
- Inventariseert wat er op veiligheidsgebied in en om school aan de hand is. En verbindt daar acties aan;
- Organiseert maatwerk voor risicojongeren

Door een coördinator veilig leerklimaat (CVL) zorgt binnen de school voor de aanpak VIOS. Voor het Maarten van Rossem en 't Venster is tijdelijk een CVL aangesteld. De CVL is:
- Betrokken bij de aanpak van complexe casuïstiek binnen het thema veiligheid;
- De spin in het web, "bewaker" van het maatwerk plan van aanpak en stuurt en monitort op de uitvoering hiervan;
- De verbinder voor de ketenpartners buiten de school;
- De centrale professional in opdracht van de directie in de school waar docenten en ook andere professionals bij terecht kunnen voor advies of actie met betrekking tot het thema veiligheid.

Project

Verlengde schooldag

Met de verlengde schooldag worden activiteiten op en rond basisscholen georganiseerd, gericht op het versterken van cognitieve, executieve, sociale en emotionele vaardigheden van leerlingen en het inhalen van achterstanden hierin als gevolg van de Covid-19-pandemie. Activiteiten vinden plaats op het gebied van sport, cultuur, muziek en kennen begeleiding op sociaal-emotioneel niveau. In Arnhem-Oost zijn deze achterstanden en de algehele sociale problematiek het grootst, hierdoor lopen jongeren een groot risico op vroegtijdig schoolverlaten, één van de indicatoren tot afglijden in de (georganiseerde) criminaliteit. Dit programma wordt in de komende jaren verder uitgewerkt in de 'Rijke Schooldag', ondersteund door OCW en Gemeente. Een aanvullende ambitie is een dagelijkse gezonde maaltijd voor alle leerlingen.



Aanpak

De activiteiten van de verlengde schooldag kennen de volgende uitgangspunten:
- een sociaal veilige plek in en om school;
- een school telt veel leerlingen uit een achterstandswijk;
- verbinding tussen (voor)school, thuis en vrije tijd;
- een verlengde leer- en ontwikkeltijd;
- een effectieve ketensamenwerking rondom school met een heldere werkwijze en maatwerk per school.

Op basis van de behoefte van de school en de wijken is deze aanpak ingericht, om zo een passend aanbod voor leerlingen samen te stellen. Scholen kunnen een beroep doen op de gemeente bij het aanvragen van middelen om interventies en activiteiten in te zetten. Hierbij wordt gekeken naar de doelen en resultaten van de activiteiten, de doelgroep en aantallen leerlingen, hoe de leer-/schooltijd wordt verlengd door de activiteiten, hoe de ketensamenwerking rondom school en de wijk wordt versterkt, en de monitoring van resultaten.

Doelen

Het doel van de aanpak is om zoveel mogelijk kinderen die in achterstand opgroeien zich zo positief mogelijk te laten ontwikkelen. Dat gebeurt door een sluitend netwerk om kinderen en jongeren heen te bouwen waarbinnen ze veilig kunnen opgroeien, zich op zowel cognitief als sociaal emotioneel gebied kunnen ontwikkelen en hun talenten kunnen ontdekken en ontwikkelen. Gemeenten en scholen werken daarin samen met een breed palet aan maatschappelijke partners, waarmee ze een rijk aanbod opbouwen met onder meer sport, cultuur en huiswerkbegeleiding. Daarnaast is er ook veel aandacht voor veiligheid in en om school, in samenwerking met het programma VIOS.

Doelgroep

Leerlingen van basisscholen in Arnhem, voornamelijk in wijken waar de opgelopen achterstanden het grootst zijn: Presikhaaf, Malburgen, Geitenkamp, het Arnhemse Broek en Klarendal.

Betrokken partners

Schoolbesturen; Flores, Delta, Quadraam, COG en Onderwijsspecialisten. Gemeente Arnhem, Presikhaaf University, AM-supportteam Malburgen, Stichting Arnhemse Straatcoaches, Rijnstad, Rozet, Sportbedrijf Arnhem, ROC Rijn IJssel, ArtEZ.

Verbonden programmaonderdelen

Jongerenwerk 3.0, Stichting Arnhemse Straatcoaches, VIOS.

Kosten

op dit moment subsidie van 2,5 miljoen voor 2021-2023, met een subsidieplafond van 250.000 per school.

Project

Alleen Jij Bepaalt (AJB)

'Alleen jij bepaalt wie je bent' biedt jongeren van 12 tot 18 jaar uit het praktijkonderwijs of de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg van het VMBO een gestructureerde vrijetijdsbesteding. In Arnhem zijn bij Presikhaaf University en AM-support in 12 trajecten 150 jongeren actief via Alleen Jij Bepaalt. Zij bieden een veilige en positieve gestructureerde vrijetijdsbesteding middels voetbal en bieden steun bij de weg naar volwassenheid.
Lees ook de studie van de Universiteit van Amsterdam over de effectiviteit van Alleen jij bepaalt.



Aanpak

Aanbod van een unieke combinatie van sport en gedragsontwikkeling. Door ondersteuning vanuit AJB is er instroom van nieuwe leden, het is een effectief maatschappelijk project en de sportvereniging krijgt de kans om de trainersstaf verder te professionaliseren op het gebied van jongerenbegeleiding bij complexe doelgroepen door cursussen.

Het programma is bewezen effectief:
- Gedragsproblemen nemen af en deelnemers hebben minder delinquente vrienden;
- AJB heeft een positief effect op het prosociaal gedrag en hun omgang met autoriteit;
- Deelnemers komen tot drie keer minder in aanraking met de politie als verdachte en worden tot drie keer minder veroordeeld voor een misdrijf dan jongeren uit een controlegroep.

In maart 2019 is Alleen jij bepaalt erkend door het Nederlands Jeugd Instituut als effectief justitieel programma.

Doelen

- Met sporten een fundament leggen voor een mooie toekomst;
- Minder overlast van rondhangende jongeren in de wijk. Een vergelijkbaar project in de UK zorgde voor 20% minder vandalisme en 28% minder geweld in de wijk waar de jongeren wonen;
- Meer structuur, een goede vrijetijdsbesteding, kameraadschap, een positief netwerk en ondersteuning bij het maken van de juiste keuzes in het leven;
- Deelnemers zijn gedisciplineerder en vertonen beter gedrag. De sfeer op school verbetert en betere prestaties van de jongeren liggen binnen handbereik.

Doelgroep

Jongeren van 12 tot 18 jaar uit het praktijkonderwijs of de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg van het VMBO.

Betrokken partners

Gemeente en het jongerenwerk.

Verbonden programmaonderdelen

Jeugd-Jongerenwerk 3.0, VIOS.

Kosten

Vanuit het ministerie van J&V en de gemeente.

Van Preventie met gezag naar de versterking van de justitiële wijkfunctie

‘We laten zien dat misdaad niet loont!’

De lokale driehoek (gemeente-Openbaar Ministerie-politie) wil het pad naar de misdaad afsluiten door de pakkans van criminelen te vergroten en criminelen met ernstig misdaden en de samenleving op een grove manier ontwrichten zo lang als mogelijk uit de wijken halen.
Preventie gaat hand in hand met repressie èn repressie met nazorg, de slechte voorbeelden leiden ertoe dat de norm in de wijk vervaagt en misdaad normaliseert. We laten zien dat misdaad niet loont!

Een belangrijk deel van de jeugdcriminaliteit bestaat uit grensoverschrijdend gedrag dat samenhangt met het verkennen van grenzen en het nemen van risico’s passend bij de puberteit. Jeugdcriminaliteit kan echter ook bestaan uit zeer ernstige (gewelds) delicten of veelvuldige recidive waarbij sprake is van de ontwikkeling van een voortdurende criminele levensstijl. Het is dan van belang om stevig en consequent te kunnen ingrijpen en maatwerk te leveren dat gericht is op tastbare normbevestiging en correctie van crimineel gedrag.

In het kader van de aanpak “Preventie met gezag” moet de versterking van de justitiële wijkfunctie in de wijk onderdeel uit gaan maken van de gebiedsgerichte preventieve aanpak van ondermijning en (latent) crimineel gedrag in wijken voorkomen en begrenzen.

De gemeente Arnhem en de partners in de strafrechtketen hebben samen afgesproken dat versterking van deze justitiele wijkfunctie in Arnhem zal worden vormgegeven langs de volgende lijnen:



Project

Versterking Persoonsgerichte aanpak

Preventie en de justitiële wijkfunctie komen samen in deze aanpak. We verstevigen de aanpak risicojeugd in het Veiligheidshuis die vanuit het project BOTOC in gang is gezet.

Als iedere organisatie voor zich aan de slag gaat met de aanpak van jongeren die dreigen af te glijden richting ondermijnende criminaliteit, wordt er op dezelfde manier gewerkt zoals we dat altijd hebben gedaan. Van die aanpak weten we dat het voor veel jongeren niet gelukt is om misdaadcarrières te voorkomen of te doorbreken. We willen los van de verkokering in de aanpak. En naar een innovatieve integrale persoonsgerichte aanpak, gericht op het bieden van perspectief (waarbij zorg- en hulpverlening outreachend zijn) en het stellen van grenzen. Jongeren moeten realistische kansen krijgen, maar zonder dat er sprake is van vrijblijvendheid. Jongeren die ondanks de hen geboden kansen toch de fout in gaan, zullen worden gecorrigeerd en bestraft. In de communicatie zal dit steeds aan elkaar verbonden worden.

De persoon van de verdachte en (de dynamiek binnen) het systeem waarin een jongere verkeert, zullen in de aanpak als uitgangspunt genomen worden. Crimineel gedrag komt immers altijd voort uit de persoon en de situatie waarin deze zich bevindt. Daarom zal brede integrale analyse plaatsvinden, waarbij alle organisaties en personen uit het systeem van de jongere betrokken worden. In de aanpak zal worden samengewerkt met de jongere en diens sociale omgeving en de aanpak wordt gebaseerd op de levensloopbenadering. Waar nodig zal gekozen worden voor nieuwe, eventueel onorthodoxe, interventies. En er zullen eervolle wegen uit de criminaliteit voor jongeren worden gecreëerd.

Regie, focus en gezamenlijkheid zijn de uitgangspunten waar we mee aan de slag gaan!

De onderzoeksresultaten van de eerdergenoemde netwerkanalyse[9] van Bureau Beke vormen de basis voor de persoonsgerichte aanpak in het Veiligheidshuis. Op dit moment zijn er in totaal 43 individuen in beeld. Deze jongeren worden onderverdeeld in de volgende 2 groepen:

Rising stars
18 t/m 21 jaar en in de afgelopen 3 jaar minimaal 10 registraties in BVH als betrokkene of verdachte waarvan minimaal 3 keer als verdachte, hebben een leeftijd van maximaal 21 jaar.

Jonge aanwas
T/m 17 jaar en in de afgelopen 3 jaar minimaal 10 registraties in BVH als betrokkene of verdachte waarvan minimaal 3 keer als verdachte, hebben een leeftijd van maximaal 17 jaar.

De persoon van de verdachte en (de dynamiek binnen) het systeem waarin een jongere verkeert, zullen in de aanpak als uitgangspunt genomen worden. Crimineel gedrag komt immers altijd voort uit de persoon en de situatie waarin deze zich bevindt. Daarom zal brede integrale analyse plaats vinden, waarbij alle organisaties en personen uit het systeem van de jongere betrokken worden. In de aanpak zal worden samengewerkt met de jongere en diens sociale omgeving en de aanpak wordt gebaseerd op de levensloopbenadering.

Waar nodig zal gekozen worden voor nieuwe, eventueel onorthodoxe, interventies. En er zullen eervolle wegen uit de criminaliteit voor jongeren worden gecreëerd.

Deze jongeren worden gescreend om te bepalen of zij ook daadwerkelijk tot de doelgroep behoren waar wij de focus op willen leggen. Het analyseren, duiden en prioriteren van de jongeren doen de betrokken organisaties samen. Er is ruimte voor de inbreng van nieuwe personen die volgens de politie passen binnen de beschreven doelgroepen, maar niet terugkomen in de netwerkanalyse. De maximale capaciteit bedraagt om en nabij de 50 personen. Mogelijk zal nog geprioriteerd moeten worden binnen deze 50 personen.

Doelen

- Het voorkomen of doorbreken van criminele carrières bij jongeren gericht op het tegengaan van de ontwrichtende effecten van de drugseconomie in de wijk door vroegsignalering, het bieden van zorg, hulpverlening en opvoedondersteuning waarbij de weerbaarheid van jongeren en hun omgeving wordt vergroot;
- Het bieden van goede (na)zorg aan jongeren die zijn aangehouden vanwege ondermijnend crimineel gedrag (drugshandel);
- Een betere afstemming en ketensamenwerking rondom jeugd in de domeinen zorg en veiligheid (o.a. jeugd- en jongerenwerk/hulpverlening/TLO/school/straatcoaches/ gemeente/politie/justitie/justitiële ketenpartners);
- Het versterken van de samenwerking tussen gemeente en de jeugdstrafrechtketen (de gecertificeerde instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering en de justitiële jeugdinrichtingen t.b.v. (na)zorg));
- Het realiseren van een aanpak waar zorg en veiligheid samenkomt en regie wordt genomen, maatwerk ook op casusniveau;
- Er is sprake van stevige casusregie. De deelnemers van het overleg zijn gedreven en deskundig, hebben doorzettingsmacht en bestuurlijke rugdekking van de organisaties;
- Het realiseren van een adequate en snelle reactie na melding van strafbare feiten door een jongere met aandacht voor het systeem en de leefgebieden van de jongere;
- Het bieden van maatwerktrajecten voor (potentieel/ex) criminele jongeren, waarbij er ook - indien nodig - aandacht is voor het systeem van de jongere.
- Door inzet op deze doelgroep precedentwerking scheppen wat preventief werkt.
- Een manier van werken ontwikkelen in het principe van "what works".

Doelgroep
Jongeren tussen de 12 en 21 jaar betrokken bij ondermijnende (drugs)criminaliteit.

9 Onderzoeksrapportage -Misdadige invloed- de invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken van Bureau Beke 2022 bijlage 6

Resultaten en inspanningen

- Hoofdresultaat is een functionerende aanpak binnen het veiligheidshuis;
- Het signaleren en adresseren van knelpunten binnen bestaande werkprocessen die noodzakelijk zijn voor een sluitende jeugdaanpak;
- Onder de vlag van het veiligheidshuis kunnen de partners hun bijdrage leveren aan het inzichtelijk maken van de minderjarige doelgroep en deze constructief aanpakken (zowel repressief als preventief). Hier komen zorg en veiligheid samen op zowel thema-, fenomeen- als casusniveau;
- Er wordt een klankbordgroep ingericht waar problemen in de uitvoering van plannen van aanpak (bv het niet tijdig kunnen regelen van huisvesting) geagendeerd worden;
- Er worden de benodigde convenanten afgesloten met relevante partners;
- Er worden contacten gelegd en afspraken gemaakt met betrokken organisaties/partners. Hierbij wordt aangesloten op bestaande structuren en ketens in de wijk en in het veiligheidshuis waardoor zorg en veiligheid elkaar beter gaan vinden en versterken;
- Er vindt een adequate en snelle reactie plaats na melding van een jongere ter voorkoming van of na het plegen van een strafbaar feit;
- De PGA wordt verder ontwikkeld, opgezet en we voeren deze uit of laten hem uitvoeren; dat betekent het aanbieden van zorg/straf-traject voor een persoon, gericht op gedragsverbetering in samenspraak met het systeem, betrokken partners en collega's;
- Ook de context gebonden aanpak wordt verder ontwikkeld, opgezet en uitgevoerd; dat betekent het versterken van de veiligheid/weerbaarheid in een buurt of groep (b.v. bestuurlijke maatregelen, groepsaanpak) in samenspraak met het omgevingsadvies) in samenspraak met het systeem, betrokken partners en collega's;
- Er vindt doorlopend methodiekontwikkeling plaats;
- Door het opdoen van ervaring verbinden we de preventieve, civielrechtelijke en repressieve aanpak;
- Het creëren van handvatten voor de lokale aanpak als het gaat om veiligheid en leefbaarheid in kwetsbare buurten (bruikbaar voor de aanpak van jeugdproblematiek, drugsaanpak en preventieve aanpak ondermijning);
- De Raad voor de Kinderbescherming en de (jeugd) reclassering zullen meer systemisch gaan analyseren en adviseren.

Om te bezien of de beoogde aanpak ook daadwerkelijk jongeren uit de criminaliteit houdt, zal monitoring, evaluatie en effectmeting plaatsvinden door Bureau Beke. Uitkomsten daarvan worden aangeboden aan andere gemeenten.

Resultaten en inspanningen

- Het creëren van handvatten voor de lokale aanpak als het gaat om veiligheid en leefbaarheid in kwetsbare buurten (bruikbaar voor de aanpak van jeugdproblematiek, drugsaanpak en preventieve aanpak ondermijning);
- De Raad voor de Kinderbescherming en de (jeugd) reclassering zullen meer systemisch gaan analyseren en adviseren.

Om te bezien of de beoogde aanpak ook daadwerkelijk jongeren uit de criminaliteit houdt, zal monitoring, evaluatie en effectmeting plaatsvinden door Bureau Beke. Uitkomsten daarvan worden aangeboden aan andere gemeenten.

Betrokken partners

Om vernieuwing te genereren hebben we power nodig vanuit de verschillende organisaties. De uitvoering moet hierop gestuurd worden. De betrokken partners zijn: Openbaar Ministerie, Politie, Veiligheidshuis, Jeugdbescherming, 3RO ((Jeugd)reclassering en Iriszorg), Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Werk en Inkomen, Penitentiaire inrichting, Sociale wijkteams, Regionaal Bureau Leerplicht en de OGGZ, de Stichting Arnhemse Straatcoaches en de verschillende vormen van jeugd- en jongerenwerk.

Verbonden programmaonderdelen

De volledige sociale en justitiële keten werken samen binnen dit programmaonderdeel. Preventie én repressie gaat juist hier letterlijk en figuurlijk hand in hand. Alle partners zijn verbonden!

Kosten Gemeente

De kosten voor de personele inzet zijn 1,8 fte, hetgeen neerkomt op 85.000 euro per jaar. De flexibele inzet van professionals, zoals bijvoorbeeld ervaringsdeskundigen, wordt geraamd op 15.000 euro per jaar. De kosten voor het toepassen van maatwerktrajecten buiten de reguliere inkooptrajecten kost per traject 4.000 euro. Een bedrag van 50.000 euro is nodig om de flexibiliteit te behouden om passend maatwerk te leveren.
De ontwikkeling van de verschillende leefgebieden om buiten de bestaande kaders de leefgebieden zoals wonen en dagbesteding zal een investering van 150.000 euro vragen, uitgaande van een bedrag van 15.000 euro per traject.
In totaal is voor een passende PGA een bedrag van 300.000 euro nodig.

Kosten Justitiële partners

Om de aanpak goed invulling te geven zal het OM zaaksofficieren aantrekken die behalve beschikken over digitale expertise, ook over specifieke persoonsgerichte kennis, kennis van de wijk èn van jeugdige (drugs)criminelen. Deze officieren kunnen ook in het Veiligheidshuis of andere externe overleggen participeren om de noodzakelijke maatwerkplannen op de aanpak van jeugdige drugscriminelen inhoud te geven en daadwerkelijk te realiseren.

Jeugdigen vanuit de aanpak worden door de politie gelabeld en met contextuele informatie, waaronder een sfeer proces-verbaal, aan de officier aangeleverd. In bijlage 1 van de politie Arnhem leest u terug wat de politie nodig heeft om tot een effectieve en doelmatige aanpak te komen en de ambities voorwaardelijk te maken.

De RvdK zal 1,5 fte aanvragen voor de RvdK Overijssel en Gelderland. Mede met het oog op de pilot Jeugdstrafrechtketen Oost Nederland gaat de RvdK in Overijssel en Gelderland hierbij samenwerken.

De 3RO zal 3 fte aanvragen voor versterking van de 3 lijnen: de repressieve BCC-methodiek (Reclassering Nederland), het vroegtijdig werken aan perspectief (Reclassering IrisZorg & Reclassering Nederland) en oog voor verslaving en het netwerk (Reclassering IrisZorg). Voor de genoemde aanpak is de inzet van reclasseringswerkers met expertise op het gebied van advisering, toezicht, gedragstrainingen en werkstraffen nodig. Daarbij is de inzet van alle (wetenschappelijk) onderbouwde reclasseringsinterventies, ook buiten een strafrechtelijk kader mogelijk.
De William Schrikker Jeugdbescherming en Jeugdreclassering en de Jeugd- Gezinsbescherming willen graag de interventie "Straatkracht" in gaan zetten. Ook wordt met hen gesproken over de meer preventieve interventie "Kansrijk", eerder risicovol gedrag kunnen herkennen en waar nodig begeleiding bieden.

Bureau HALT heeft naast haar justitiële taken die ook voor de justitiële wijkfunctie zullen worden ingezet een preventief aanbod 'Halt in de wijk' voor scholen wat zij in het kader van bijvoorbeeld Veilig in en om Scholen (VIOS) aan kan bieden.

Versterking van de opsporing, aanpak criminele geldstromen en analyse

Een andere manier van opsporen

Drugscriminaliteit is veelal geen geïsoleerd verschijnsel in kwetsbare wijken, maar onderdeel van het sociale leven van een deel van de inwoners. Opsporen zal ondersteunend dienen te zijn aan het verstevigen van de sociale cohesie en weerbaarheid van kwetsbare wijken. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat met behulp van de bepaalde (wijk)context zaken opgepakt gaan worden die impact maken op de buurt, ook zaken die anders laag geprioriteerd zijn.

Bureau Beke constateert in het rapport "Misdadige invloed" dat ten aanzien van de drugscriminaliteit onder jongeren sprake is van een discrepantie tussen verbalen en verhalen, omdat drugscriminaliteit een slachtofferloos misdrijf c.q. haalcriminaliteit is. Omdat de burger nauwelijks aangifte doet, worden de cijfers volgens de onderzoekers vooral bepaald door de prioriteit en capaciteit bij de politie. Dit betekent dat het patroon dat wordt gericht op aangiftedelicten en onderzoeken geïsoleerd worden ingezet doorbroken zal moeten worden. Er zal meer projectmatig opgespoord gaan worden. Daarbij zal rekening gehouden gaan worden met het feit dat er sprake is van fluïde netwerken, waarbij door jongeren in verschillende samenstellingen wordt geacteerd én met het feit dat de rol van mobiele telefoons – en specifiek de daarbij horende online mogelijkheden die continu in bereik zijn – een factor is die de werkwijze in de drugshandel heeft veranderd. De dealer en klant hebben immers contact in een online omgeving en spreken via privéberichten (bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram) af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Digitale ontwikkelingen gaan razendsnel. Dit vraagt om andere, nieuwe manieren van rechercheren.
Jonge aanwas en rising stars laten in hun jonge jaren signaalgedrag zien, waaronder bijvoorbeeld schoolverzuim. Hierop zal door zowel gemeente als de partners in de strafrechtketen meer op geïnvesteerd gaan worden.

Officieren van justitie mogen niet op afstand van de wijken staan. Arrondissementsparket Oost-Nederland wil om die reden vaste zaaksofficieren inzetten die leiding geven aan gerichte onderzoeken en daarmee meer bekend raken met de wijken en haar jeugdige drugscriminelen.

De politie Arnhem heeft de ambitie om komende periode 25% meer verdachten aan te houden die vallen binnen de doelgroep jonge aanwas in het kader van Preventie met Gezag. Beide basisteams van de politie in Arnhem hebben inmiddels een interne reorganisatie doorgevoerd vanuit de eerder gestelde prioritering BOTOC die maakt dat er efficiënter en effectiever wordt ingezet op druggerelateerde criminaliteit. Er is een speciaal rechercheteam met focus op jeugd en drugs en er is een vaste officier toegewezen op het thema drugscriminaliteit onder jeugdigen. Hierdoor verwachten we gezamenlijk meer invulling te geven aan deze gezamenlijk gestelde prioriteit voor ondermijnende drugscriminaliteit door jeugdigen. Zoals eerder vermeld leest u in bijlage 1 van de politie Arnhem terug wat de politie nodig heeft om slagvaardig en effectief te kunnen zijn.

Doorbreken van de financiële aantrekkingskracht van drugscriminaliteit

De enorme sommen geld die met de illegale productie en handel van drugs gepaard gaan, oefenen een grote aantrekkingskracht uit op jongeren.
De aantrekkingskracht van lonende misdaad zal weggenomen moeten worden. Dat willen we doen door het zicht op en de aanpak van criminele geldstromen te verbeteren door brede kennismobilisatie en proactieve financiële opsporing, waarbij het "follow the money" principe leidend wordt. Criminele geldstromen zullen worden blootgelegd en wederrechtelijk verkregen voordeel zal afgepakt worden.
Ook zal bekeken worden hoe ten aanzien van jongeren met signalen van crimineel verworven vermogen, de samenwerking met het RIEC versterkt kan worden.

Brede en doorlopende analyse

We willen de wereld van jonge criminelen en de aantrekkingskracht die de criminele drugswereld op hen uitoefent zien en begrijpen. Met het rapport "Misdadige invloed " is de analyse niet "af". Er is structurele informatie nodig over (de impact van) criminele netwerken (met weerslag) in de wijken in Arnhem- Oost en het systeem waarin kwetsbare jongeren uit die wijken verkeren en wie en wat daarin een cruciale rol spelen. Systeem- en straatinformatie zullen daartoe bij elkaar moeten komen. Hierin hebben verschillende disciplines een rol. Niet alleen wijkprofessionals, zoals wijkmanagers, medewerkers van wijkteams of jongerenwerkers, maar bijvoorbeeld ook woningcorporaties, scholen en de partners in de justitieketen. De aanwezigheid van voldoende wijkagenten als oren en ogen in de wijk is onontbeerlijk en ook een jeugdagent speelt hierin een belangrijke rol.
Informatiedeling ten behoeve van analyse zal met in acht neming van privacyregels gebeuren.

Voor politie en OM geldt dat ieder strafrechtelijk onderzoek benaderd zal gaan worden als een inkijkoperatie in de criminele wereld. Welke personen houden zich bijvoorbeeld op in of bij een synthetisch lab en wat is hun rol? Wie wonen er in het pand waar een hennepkwekerij wordt opgerold en wat zijn hun verhoudingen en sociale, financiële en justitiële omstandigheden.

Kosten en investering:

We hebben hoge ambities in Arnhem om de repressieve aanpak in lijn met de preventieve interventies naar een hoger level te brengen. Politie en OM merken op dat de ambities ter versterking van zowel de preventieve interventies als de versterking van de justitiële wijkfunctie voor hen enkel haalbaar zijn als er voldoende financiering is voor de capaciteit zoals zij in de bijlagen[10] hebben begroot.

10 De bijlage voor de aanvraag van middelen voor 'De justitiële Wijkfunctie' van het OM wordt in een apart document tegelijkertijd met deze aanvraag verzonden

Scope

Dit programma betreft vrijwel de gehele inzet van de interventies in de pedagogische wijk in Arnhem-Oost. Zo. In de verantwoording zullen de gevraagde middelen zoals u deze terugvindt bij de begroting worden meegenomen.

Bovengenoemd programma, dat betrekking heeft op de volledige levensloop van een kind van 5 tot 21 jaar, wordt in de volle breedte van het preventieve en repressieve spectrum in gezamenlijkheid met onze partners ingezet. Aangezien het hier een inspanning over een periode van 8 tot 10 jaar betreft, moeten we nieuwe interventies in de loop van de niet uitsluiten. Uitgangspunt is dat er werkenderwijs ruimte moet zijn voor aanpassingen: denken, doen, denken. Vanzelfsprekend in samenspraak met het ministerie van Justitie en Veiligheid.



Omgeving

Preventie met gezag als onderdeel van de bredere criminaliteitspreventie

Er wordt actief aansluiting gezocht en verbinding gemaakt met de wijkveiligheidsagenda, de jeugdaanpak en ook het onderwerp ondermijning. Er wordt vanuit Preventie met gezag een directe verbinding gemaakt met het programma Arnhem-Oost, Onderwijs, Jeugd, Zorg en welzijn, Veiligheid en met het Team Leefomgeving (wijken). Deze verbindingen worden ook (juist) buiten de gemeentelijke organisatieonderdelen gelegd, met alle justitiële ketenpartners die de gezamenlijke aanpak versterken zodat het een geheel van partners wordt in dezelfde beweging.

Preventie met gezag als belangrijk onderdeel van Nationaal programma Leefbaarheid en Veiligheid ‘De Arnhem-Oost aanpak’ en de Pedagogische Wijkaanpak

De Arnhem-Oost aanpak als onderdeel van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid stelt zich als doel om binnen een generatie te zorgen dat alle jongeren zich in hun woonomgeving kunnen ontwikkelen, zich veilig en verbonden voelen en opgroeien in een prettige en veilige omgeving. Daarin wordt een integrale gebiedsgerichte aanpak gekozen waarin de elementen van het Nationaal Programma elkaar moeten aanvullen en versterken. Het integrale samenspel tussen jeugd, onderwijs, veiligheid en leefbaarheid in de wijk is een belangrijke pijler in de Arnhem-Oost aanpak en de eerdergenoemde pedagogische wijkaanpak.

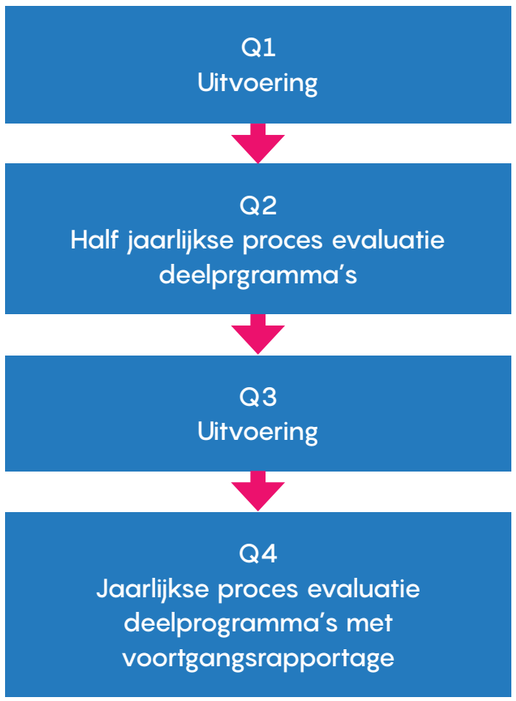
Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming

Ook maakt Preventie met gezag de verbinding met de Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming. De gezamenlijke Gelderse gemeenten en veiligheidspartners willen een flinke sprong voorwaarts maken met de Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming. Ieder kind moet in veiligheid kunnen opgroeien en elke volwassene moet in veiligheid kunnen leven. Uitgangspunt is dat wanneer dit niet lukt, kinderen en gezinnen beschermd worden tegen nog meer onveiligheid. De Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming bestaat uit acht bouwstenen waar de komende tijd aan gewerkt wordt.

De bouwstenen zijn:
- Gelderse kinderen en gezinnen goed beschermd;
- Goede samenwerking op lokaal niveau, versterkt de samenwerking op casusniveau;
- Opstarten van een toekomsttuin: van estafettemodel naar teamsamenwerking;
- Één beschreven werkwijze;
- Één aanmeldroute Jeugdhulp per jeugdhulpregio;
- Duidelijk escalatieproces bij stagnerende samenwerking;
- Eenduidige werkwijze Regionaal Expert Team;
- Gezamenlijk plan voor werving en scholing van personeel.

Planning

Uitvoering Jongerenwerk 3.0	Continuering 2023-2032
Uitvoering Stichting Arnhemse Straatcoaches	Continuering 2023-2032
Implementatie BaseQamp	Q1 2023
Uitvoering BaseQamp	Q2 2023 – 2032
Versterking uitvoering PGA veiligheidshuis	2023 – 2032
Uitvoering PIT	Continuering 2023-2032
Uitvoering VIOS	Continuering 2023-2032
Uitvoering AJB	Continuering 2023-2032
Uitvoering verlengde schooldag	Continuering 2023-2032



Monitoring en evaluatie

Per kwartaal vinden voortgangsgesprekken plaats met de deelprojecten. Halfjaarlijks vindt er een tussenevaluatie plaats van de stand van zaken op de diverse deelprojecten.

Naast continue monitoring op de activiteiten en de resultaten, zal ondersteunend monitoring georganiseerd worden. Alle trajecten worden onderzocht op voortgang en doelgerichtheid. Een groot deel is de afgelopen jaren al gemonitord en onderzocht. Op de kennis die dat opleverde zal worden voortgebouwd. Waar deze nog niet zijn ontwikkeld zullen meetbare doelen en indicatoren worden ontwikkeld. Onderzoek wordt opnieuw uitgevoerd door onafhankelijke bureaus.

De naleving van de doelstellingen van het totaal aan activiteiten zal door middel van een kwaliteitsonderzoek gedurende de looptijd van het project onderzocht worden door Bureau Beke met als doel te verbeteren, bij te stellen en eventueel te repareren. Dit doorlopend evaluatie- en actieonderzoek wordt ingericht en gebaseerd op de nader te bepalen richtlijnen van het SBO.

Daarnaast zal de intensieve trajectbegeleiding die wordt uitgevoerd in het programmaonderdeel Jeugd-jongerenwerk 3.0 worden onderzocht door criminologe Shanna Mehlbaum van Mehlbaum Onderzoek voor tenminste nog 1 jaar. Tijdens de intensieve trajectbegeleiding van Jeugd-jongerenwerk 3.0 die is ontwikkeld in het kader van de BOTOC-aanpak, is door Mehlbaum Onderzoek een effectiviteitsmonitor ontwikkeld en vervolgens maandelijks uitgevoerd. Deze effectiviteitsmonitor is conform de werkwijze van NJI ontwikkeld om zicht te krijgen op de effectiviteit van het programma.

Met behulp van dit onderzoek wordt de effectiviteit van de intensieve trajectbegeleiding door jeugd-jongerenwerk 3.0 over meerdere maanden en jaren gemeten en gemonitord. De vergelijking tussen meerdere jaren geef de voortgang en ontwikkeling van jeugd-jongerenwerk 3.0 weer en biedt een kwantitatieve weergave van de maandelijkse, jaarlijkse en algehele resultaten. In het vernieuwde programma wordt dit onderzoek doorgezet en verschijnt maandelijks een rapportage van de resultaten uit de effectiviteitsmonitor. Na een jaar wordt tevens een rapportage[11] opgesteld, waarin uiteen wordt gezet waar de interventie uit bestaat en welke (tussentijdse) resultaten zichtbaar zijn.

Om de nieuwe aanpak risicojeugd in het Veiligheidshuis goed vorm te geven, zal het effect, het implementeren van de aanpak, de continuïteit borging en het bestendigen van de aanpak bij gebleken succes door Bureau Beke worden gevolgd. De eerder beschreven analyse (zie paragraaf: probleemanalyse) uitgevoerd door Bureau Beke die de basis vormt voor deze aanpak, zal in het kader van Preventie met Gezag na 5 (in 2026) en 10 jaar (in 2031) op eenzelfde wijze worden uitgevoerd. Hiermee blijft de probleemschets actueel en kan worden voorkomen dat de problematiek ongemerkt verschuift naar nabijgelegen wijken/gemeenten (waterbedeffect). Wanneer uit deze en andere analyses blijkt dat de drugsproblematiek onder jongeren inderdaad is verschoven, wordt het programma preventie met gezag flexibel ingezet in die wijken. Een update van de probleem- en netwerkanalyse biedt daarnaast de mogelijkheid tot vergelijking, waardoor veranderingen naar aanleiding van het programma preventie met gezag of andere (maatschappelijke) ontwikkelingen kunnen worden weergegeven.

11 De evaluatie over 2020-2021 is toegevoegd als bijlage 8 van de aanvraag

Begroting

Begroting per jaar	Prognose per jaar
Jongerenwerk 3.0	€ 330.000
Stichting Arnhemse Straatcoaches	€ 600.000
BaseQamp	€ 100.000
Preventief Interventie Team (PIT)	€ 210.000
Prospect4Cash	€ 255.000
Veilig In en Om Scholen (VIOS)	€ 150.000
Versterking PGA (Aanpak risicojeugd Veiligheidshuis)	€ 300.000
Versterking coördinatie gemeente en monitoring	€ 400.000
Totale kosten per jaar	€ 2.345.000

Financieringsplan	Bedrag
Financiering gemeente Arnhem en Arnhem Oost aanpak	€ 750.000
Financieringsbehoefte (sub.aanvraag)	€ 1.595.000
Totale financiering per jaar	€ 2.345.000

Communicatie

Bij 'Preventie met gezag' openen wij in Arnhem met tal van partners de weg naar eerlijk en veilig leven en sluiten mede daardoor met hen de weg naar criminaliteit zoveel mogelijk af. Dit gebeurt op wijkniveau door opvoeders (waaronder gezagsdragers) op alle locaties en gedurende het gehele proces van opvoeden, volgens de principes van de pedagogische wijk.
De communicatie wordt op vergelijkbare wijze ingericht. Onze strategie is niet af en toe de geconcentreerde goed gemikte klapper, maar 'frapper toujour'; niet af en toe de operatiekamer in, zouden medici zeggen, maar dagelijks druppelen. Wij maken dus al doende de inzet en voortgang van het programma voortdurend zichtbaar, leggen daarbij steeds de connectie met de kernboodschap van 'Preventie met gezag' en nodigen voortdurend uit tot bijdragen aan de pedagogische wijk.

Intern
Dit betekent allereerst dat wij onze collega's meenemen met de materie volgens het gebruikelijke vergadercircuit, tot in de vergaderingen van burgemeester en wethouders, aangezien onze benadering van de pedagogische wijk met domeinen van doen heeft als onderwijs, wonen, werk en wijkbeheer. Ook in de raadsbehandelingen is deze handelswijze van onderlinge verbanden zichtbaar.

Netwerk
Simultaan krijgt de netwerkcommunicatie alle aandacht, voor de professionals en hun bestuurders over de programmavoortgang; opdat docenten, jongerenwerkers, therapeuten en straatcoaches en hun beslissers wekelijks op de hoogte blijven van de voortgang en de wijze waarop de nieuwe ontwikkelingen en gebeurtenissen zich verhouden tot de gezamenlijke pedagogische uitgangsprincipes van 'Preventie met Gezag', met steeds de connectie tussen strategie en tactiek. Het kanaal hiervoor is een wekelijkse nieuwsbrief per mail met meerdere zenders uit de kring aan netwerkpartners. Hierin is vooral ook plaats voor de agenda: vooraankondigingen en uitnodigingen voor vergaderingen, werkbezoeken en andere relevantie bijeenkomsten, zoals: de zes-wekelijkse overleggen van het projectteam, de kwartaalgesprekken en updates met de kwartiermakers en de sessies met de stuurgroep. De refreinvraag 'hoe communiceren wij dit' wordt door de communicatiemedewerker op verschillende momenten gesteld. De informatie is gericht op delen en leren, vanuit het inzicht dat de kwaliteit van de (mede-) opvoeders bepalend is voor de kwaliteit van opvoeden en normeren.

Wij nemen actief deel aan een op te zetten learning community en leveren input voor overkoepelende producten zoals de toolbox ondermijning van het CCV.

Wijk
De participatie van bredere wijkkringen aan de passende norm voor 'schoon, heel en veilig' is een belangrijke succesfactor van 'Preventie met gezag', aangezien bij gezag de norm stellen essentieel is: fout gedrag moet in zo breed mogelijke wijkkringen een onacceptabele bezigheid zijn - thuis, op straat, bij verenigingen en op school/werk. Daartoe is naast mede-opvoeden en perspectieven bieden ook een hoge meldingsbereidheid nodig. Wij doen bij communicatie daarom een beroep op het wederkerigheidsprincipe van 'dit doen wij, wat doet u', dus wij maken zoveel mogelijk onze inzet zichtbaar. Hier willen wij de bestaande kanalen voor benutten, onder een vaste herkenbare noemer.
Op de gemeentelijke website komt zodoende een speciale pagina voor 'Preventie met Gezag'. Daarnaast krijgt de kring van abonnees een tweewekelijkse selectie uit de nieuwsbrief voor het netwerk, waarbij veel vervolgberichten mogelijk zijn voor de sociale media; de gemeente Arnhem en vooral ook de burgemeester en veel wethouders zijn behoorlijk actief en bereiken veel volgers op Twitter, Facebook, LinkedIn en Instagram.
Verder verschijnen wekelijks via De Arnhemse Koerier onder de noemer 'Preventie met gezag' artikelen huis-aan-huis op de deurmat, uit het scala aan relevante activiteiten in de levensloop volgen bij opgroeien: de maatwerkmogelijkheden voor jonge kinderen met gedragsproblemen (PIT), voorschool, verlengde schooldag (De Rijke School), jong ondernemerschap (Prospect4cash). Wij stimuleren de partners de artikelen vanuit de pers verder te verspreiden via de sociale

kanalen, voor hun eigen relaties begeleid met een eigen inzicht, ervaring of andere persoonlijke noot.

Pers

Wij verzamelen een groepje journalisten rond ons die werkbezoeken en ontvangsten mogen bijwonen en verslaan. De burgemeester van Arnhem wordt immers veel gevraagd door andere gemeenten, branches en beroepsgroepen om beraad en toelichting en deze ontmoetingen zijn ter agendering en navolging belangwekkend voor een brede kring aan lezers (ook van vakbladen) en luisteraars.
Periodiek organiseren wij daarom een persgesprek over de relevante onderwerpen voor de lokale journalisten en landelijke correspondenten voor Oost-Nederland met de burgemeester, wethouders en bestuurders van de professionele organisaties, in principe aansluitend op hun vergaderingen in de stuurgroep.
Incidentele perscontacten van de burgemeester en de wethouders, zoals persberichten, uitnodigingen voor werkbezoeken en interviews, krijgen de kernboodschap van 'Preventie met gezag' mee als vast element. De burgemeester, door landelijke rtv-programma's veel gevraagd 'als sheriff' over de bestrijding van ondermijnende criminaliteit, agendeert voortdurend de onderwerpen van 'Preventie met gezag', onder het motto dat opsporen en stoppen van criminaliteit prachtig past bij preventie, als wij alle inzet inderdaad zichtbaar maken.

De inzet zichtbaar maken, dat is in feite in Arnhem het leidend motief voor communicatie bij 'Preventie met Gezag'

Risico's

Omdat de aanpak overstijgend is (sociaal domein, welzijn, wijken, onderwijs en veiligheid) is het van belang dat er breed bestuurlijk draagvlak is om tot een geslaagde aanpak en samenwerking te komen. Zowel het college als de raad en de lokale driehoek hebben draagvlak uitgesproken voor de aanpak.
Naast een preventieve inzet moet er natuurlijk ook aandacht zijn voor repressieve inzet. Dit betekent dat voor de duur van het project binnen de driehoek draagvlak en prioritering moet zijn voor de inzet van menskracht binnen de gemeente, de Politie en het OM.
Vanuit verschillende samenwerkingspartners wordt gesignaleerd dat de preventieve aanpak van jeugdgroepen en ook de sluitende keten rondom (risico)jeugd in de wijken en de sluitende keten binnen de jeugdhulpverlening niet optimaal in verbinding met elkaar zijn. Hoewel dit buiten de scope van het project ligt, zijn deze punten wel een belangrijke voorwaarde om dit project maximaal effectief te laten zijn en kan dit zelfs gezien worden als een afhankelijkheid. Vanuit Preventie met gezag zal blijvend aandacht worden gevraagd en meegedacht worden om verbeteringen op dit vlak te bewerkstellingen.
Arnhem is een gemeente met een hoge ambitie op dit onderwerp, daarbij zal rekening moeten worden gehouden met de mogelijkheden binnen beschikbare middelen.
Ook zal er aandacht moeten blijven voor de verbinding en focus tussen de verschillende programmaonderdelen zowel van de preventieve als repressieve projecten.
Informatiedeling met ketenpartners binnen de AVG is een belangrijke opgaaf waar wij vanuit juridisch oogpunt in de voorbereiding en gedurende de uitvoering oog voor hebben en houden.

Bijlagen

1. Bijlage politie Arnhem

2. Projectplan Arnhem Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit 2021

3. Voortgangsrapportage en planning 2022 Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit

4. Studie en strategie: It takes a network ...Over weerbaar opvoeden bij sociale achterstand in Arnhem van Hans Boutellier 2022

5. Onderzoek: 'Kweekvijver' -Startbeeld voor de wijkgerichte aanpak tegen druggerelateerde ondermijning onder jeugdigen in Arnhem-Oost- van Shanna Mehlbaum 2021

6. Onderzoeksrapportage -Misdadige invloed- de invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken- van Bureau Beke 2022

7. Drugskaart Bureau Beke 2022

8. Evaluatie 'Ver schoppen' - beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding in het kader van het Arnhemse preventieprogramma BOTOC Shanna Mehlbaum 2022

9. Rapport 'De wet van de stimulerende achterstand ` Onderzoek Ondermijning - Rekenkamer Arnhem 2021

Bijlage 1 : Politie inzet ten behoeve van preventie met gezag, tegen ondermijning en de justitiële functie in de wijk in de basisteams Arnhem Noord en Arnhem Zuid.

Aanleiding:
In het kader van de financieringsmogelijkheden voor de politie is dit de contourenschets van welke middelen en capaciteit de politie in Arnhem nodig heeft om bij te kunnen dragen aan onze gezamenlijke integrale ambities op het vlak van de preventieve en repressieve aanpak van ondermijnende (drugs) criminaliteit onder jongeren.

Huidige situatie:
Op dit moment kiest de politie Arnhem er al voor om in te zetten op interventies in het kader van het project Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC). Het streven van de politie Arnhem is om komend jaar 25% meer verdachten aan te houden die binnen de doelgroep BOTOC vallen (-23). Dat betekent dat we aan een aantal andere politietaken minder invulling kunnen geven èn dat hiermee de "vrije" capaciteit om in te springen op onvoorziene situaties of surveillance op straat en in onze wijken minimaal is.
De huidige inzet op de prioriteit jeugdige drugscriminelen komt uit onze operationele GGP (Gebiedsgebonden Politie) sterkte: mannen en vrouwen die in onze wijken werken.

Contourenschets voor de politionele aanpak preventie met gezag, alsmede ondermijning en de versterking van de justitiële functie in de wijk:
Om de komende 8 tot 10 jaar structureel een bijdrage te kunnen leveren die recht doet aan de problematiek van onze stad op het gebied van drugscriminaliteit onder jeugdigen, is meer capaciteit en expertise voor onze basisteams noodzakelijk. De inzet van de politie kan zowel startpunt als sluitstuk vormen van de integrale aanpak: ook door begrenzing en justitiële afdoening wordt de kwetsbare jeugd bewogen naar een leven met meer perspectief en sociale inbedding.
Met een structurele inzet van **8 Fte** extra (op de totale formatie van 280Fte van de 2 Basisteams) en ondersteunende middelen zijn wij in staat om bij te dragen aan de integrale doelstelling van de Arnhemse Driehoek. Deze inzet versterkt de beide politieteams in Arnhem.

Welke rollen en functionaliteiten zijn hierbij voorwaardelijk:

1. 4Fte Opsporing (3xRechercheur, waarvan 1 financieel rechercheur schaal 7/ 1x Coördinator schaal 8)
   De doelgroep begeeft zich in fluïde netwerken die dikwijls (digitaal) in verschillende samenstelling acteren. Het opsporingsonderzoek naar dergelijke verdachten vergt specifieke expertise en een aanzienlijke inspanning: daadwerkelijke activiteiten moeten worden achterhaald, netwerken in kaart gebracht en een strafrechtelijk dossier opgebouwd.
   Deze opsporingstrajecten kunnen niet worden uitgevoerd met de huidige workload van ons opsporingsapparaat.
   Om goed invulling te geven aan de doelstelling om 25% meer verdachten aan te dragen is een inzet van 4 rechercheurs nodig waarvan 1 de rol van opsporing coördinator vervult.

2. 1Fte Analist/Informatie coördinator (schaal 8)

Om de juiste keuzes te maken zijn de informatiepositie en analyse essentieel. De informatie draagt bij aan zowel justitiële interventies als aan de onderbouwing van een preventieve aanpak waarbij politie-informatie verrijkt wordt met actuele straatinformatie. De analyse brengt de netwerken in beeld en scherpt de interventiekeuze.(Vanzelfsprekend binnen de kaders van AVP/WPG)

3. 2Fte Jeugdagent (schaal 8)
   Een meer operationele inbedding van de politie versterkt zowel de preventie als de repressieve kant. Door de inzet van Jeugdagenten is de politie meer en beter in verbinding met de betreffende netwerkpartners (zoals scholen, sportverenigingen, horeca maar ook ondernemers). Jeugdagenten coördineren interventies, adviseren aan zowel het politieteam als de netwerkpartners, verstevigen de informatiepositie en signaleren (binnen het veiligheidshuis, door het opmaken van zorgformulieren, verzorgen van terugkoppelingen aan Veilig Thuis of reclassering etc.).
   Daarnaast wordt een herkenbaar gezicht van de politie richting jeugd gemist. De aanwezigheid en herkenbaarheid (Kennen en gekend worden) is voor de taakstelling van de politie binnen deze problematiek voorwaardelijk om op de juiste wijze aan te sluiten bij de problematiek en te komen tot interventies die leiden tot het doorbreken van criminele carrières van jongeren.

4. 1Fte Digitaal specialist (schaal 8)
   Veel van de activiteiten van de jeugd die binnen de doelgroep valt vinden niet fysiek op straat of op de bekende hangplekken plaats. Een groot deel van de sociale contacten vinden online plaats. Online worden jongeren ook veelvuldig benaderd en verleid door de georganiseerde criminaliteit. Voor online informatie-inwinning en repressieve en preventieve interventies is het noodzakelijk om een medewerker met digitale expertise in te zetten.

Digitale drugstester
Voor een snelle en effectieve opsporing is een digitale drugstester cruciaal. Dan hoeven we niet langer langs het NFI en is er *realtime* beeld van de betreffende verdovende middelen. De ervaring leert dat deze snelheid beslissend kan zijn voor het succes van de interventies. Een dergelijk systeem kost rond de 25.000 Euro. (Https://www.thermofisher.com/order/catalog/product/TRUNARC)



ONDERWERP
Projectplan Arnhems BOTOC

Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit

GEMEENTE Arnhem

Fotografie
Pagina 1: Rinus Baak
Pagina 7: Hans Huurderman
Pagina 11: Rinus Baak
Pagina 17: Sixth Lens
Pagina 25: onbekend
Pagina 36: Rinus Baak

Ontwerp
Diep Arnhem - Ontwerp en communicatie

Inhoud

4 **Projectbeschrijving**
Projectorganisatie / Financiën / Monitoring

12 **Deelproject 1**
Jeugd en jongerenwerk 3.0

14 **Deelproject 2**
‘Streetwise’ toezicht: Stichting Arnhemse straatcoaches (SAS)

18 **Deelproject 3**
Preventief Interventie Team (PIT)

20 **Deelproject 4**
Bieden van Perspectief – Prospect4Cash!

22 **Deelproject 5**
Knooppunt risicojeugd

26 **Deelproject 6:**
Ingrijpen & aanpakken

29 **Bijlagen**
Brief aan de gemeenteraad inzake Stand van zaken BOTOC
Brief aan betrokken partners inzake Opstarten BOTOC

Projectbeschrijving

Opgave

Ingrijpen&Aanpakken

Preventie en repressie gaan hand in hand. Het is van groot belang dat de bestuurlijke, civielrechtelijke en strafrechtelijke aanpak wordt verstevigd om zo efficiënter en effectiever in te zetten op druggerelateerde criminaliteit. Er vindt uitgebreid onderzoek naar de criminele netwerken in de wijken plaats.

Jeugd Jongerenwerk 3.0

Jeugd- en jongerenwerk zorgt voor intensieve begeleiding van 60 jongeren d.m.v. een persoonlijk ontwikkelingsplan. Door het versterken van een persoonsgerichte preventieve aanpak en het bieden van kansen en perspectief aan jongeren, probeert jeugd- en jongerenwerk te voorkomen dat jongeren in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terecht komen.

Informatieknooppunt risicojeugd

De aanpak slaagt alleen wanneer alle partijen samenwerken en er regie komt op casuïstiek, fenomenen en trends. Zo kan de benodigde informatie op het snijvlak zorg en veiligheid worden gedeeld en kan de juiste interventie worden ingezet. Dit alles komt binnen het veiligheidshuis tot stand.



Stichting Arnhemse Straatcoaches

Flexibel en slagvaardig toezicht door straatcoaches in de wijk. SAS richt zich op het vroegtijdig signaleren en voorkomen van situaties die tot overlast of criminaliteit kunnen leiden. De kern van het werk van de straatcoaches bestaat uit het aanspreken, monitoren, de-escaleren, opschalen (richting politie) en doorverwijzen van jongeren.

Prospect4Cash

Een initiatief om jongeren betaald aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het 'makkelijk' verkrijgen van crimineel geld. Hiermee wordt en blijft de wijk leefbaar.

PIT

Door het preventief interventie team (PIT) worden in een vroeg stadium jonge kinderen met ernstige gedragsproblemen binnen het (basis)onderwijs voorzien van een op maat gesneden plan. Door middel van screening op sociale leerbaarheid wordt actief en preventief ingrepen en doen we wat nodig is om jongeren op het rechte pad te houden.

Doel

- Barrière tegen drugscriminaliteit
- Voorkomen van jonge aanwas in een crimineel netwerk



Netwerk



Inleiding

Voor u ligt de uitwerking van de Arnhemse aanpak van ondermijnende jeugdcriminaliteit. Deze aanpak is tot stand gekomen in samenspraak met talrijke organisaties en partijen. Belangrijkste doel van alle partijen is te voorkomen dat jongeren een criminele carrière starten en waar dat te laat is deze carrières te laten stoppen. In dit projectvoorstel treft u de brede aanpak aan die Arnhem daarbij voor ogen staat.
Voor meer informatie wil ik u graag verwijzen naar de raadsbrief en de brief voor de partner in de bijlagen.

Aanleiding

Als burgemeester was het Ahmed Marcouch opgevallen dat Arnhem een grote uitdaging heeft ten aanzien van drugscriminaliteit, waarbij zowel de handel als het bezit van drugs door jongeren hem grote zorgen baart. Een nadere verkenning bij professionals leverde bevestiging op van het beeld dat er sprake is van toename van drugs (gerelateerde) criminaliteit onder jongeren.
Tezelfdertijd heeft het kabinet in 2020 een groot offensief gestart tegen de georganiseerde misdaad en heeft zij hiervoor talrijke plannen en financiële middelen beschikbaar gesteld. Naast veel aandacht voor de repressieve kant van de georganiseerde misdaad is er ook aandacht voor preventie. Waar het de preventieve kant betreft, lopen de beelden van de burgemeester en het kabinet synchroon. Er heerst grote bezorgdheid over kinderen, jongeren en jongvolwassenen in sociaal economisch zwakkere wijken die gemakkelijk in de criminaliteit terecht kunnen komen. Onder meer de verleiding van snel en veel geld trekken deze jongeren de verkeerde kant op.
Arnhem is één van 8 geselecteerde gemeenten om aan de slag te gaan met de lokaal invulling van een integrale preventieve aanpak.

Landelijke aanpak

Het kabinet heeft onder de naam BOTOC (Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit) een breed scala aan maatregelen en interventies in gang gezet die ondersteunend zijn aan de hoofdthema's van de aanpak of die in bredere zin nodig zijn om de ondermijningsaanpak toekomstbestendig te maken. De hoofdthema's zijn Bewaken en Beveiligen, het Multidisciplinair Interventieteam (MIT) en de preventieve en regionale aanpak. Relevant te noemen zijn onder meer het ontstaan van een landelijk strategisch kenniscentrum, waar een analyse en integraal beeld van trends en ontwikkelingen in de georganiseerde misdaad gemaakt gaan worden. Verder komt er een kenniscentrum waar expertise over de financiële aanpak aangeboden wordt en wordt er gewerkt aan verbetering van de informatie-uitwisseling tussen partijen.
Deze en andere maatregelen kennen vooral een aanpak op landelijk niveau maar bieden daarentegen voor gemeenten mogelijkheden voor kennis uitwisseling. Zoals gemeld gaat Arnhem vooral aan de slag met een preventieve aanpak op lokaal niveau.

Lokale aanpak

In Arnhem-Oost zijn meerdere wijken met een zwakkere sociale structuur. Deze wijken kenmerken zich door hoge werkloosheid, schuldenproblematiek, armoede en welzijn- en gezondheidsproblematiek. Er is vaker sprake van gebroken gezinnen, taalachterstand, huiselijk geweld en gebrekkige woonruimte. Opgroeien in deze wijken levert risico's op voor de veiligheid, sociale ontwikkeling en schoolprestaties

1 Brief van 18-06-2020 van het ministerie van Justitie en Veiligheid over Uitwerking breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit, kamerstukken II 2019/20, 29911, nr. 254 en kamerstukken II 2019/20, 29911, nr. 275.

van kinderen. Het beeld is dat deze wijken in toenemende mate worden geconfronteerd met drugscriminaliteit en dat jongeren daarbij aan grote risico's worden bloot gesteld. De lokale aanpak is bedoeld om grip te krijgen op deze criminaliteit, zodat voorkomen wordt dat jongeren het criminele pad gaan bewandelen.

Doelstelling

Met een brede, integrale aanpak zet Arnhem in op het voorkomen van het afglijden van jongeren in een crimineel netwerk. Tegelijkertijd bestaat de aanpak uit het opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie. Door middel van een integrale aanpak wordt het gehele netwerk rondom jongeren (thuis, omgeving en onderwijs in de brede zin met alle daarbij behorende sleutelposities) geactiveerd en zo ingericht dat jongeren tot succesvolle participatie van de Arnhemse samenleving komen. Van beloftevolle crimineel naar maatschappelijk participeren.
We streven hierbij naar een intensieve samenwerking tussen de verschillende programma's en met de externe partners en we streven naar een integrale samenwerking binnen het veiligheids- en sociaal domein.
Een belangrijk nevendoel is het werkendeweg ontwikkelen van een overdraagbare aanpak jeugdcriminaliteit ten behoeve van andere gemeenten.

Programmalijn

De uitvoering van het nieuwe jeugdprogramma BOTOC is ontwikkeld voor de wijken van Arnhem-Oost en start als eerste in Presikhaaf en Malburgen. De kern van deze programmalijn is pedagogisch: het helpt wanneer in het leven van de jongeren, die vaak stressvol opgroeien in gezinnen met weinig structuur, al hun sleutelfiguren dezelfde opvoedende principes hanteren en daarover met elkaar in contact zijn. Het gaat om hun ouders, docenten, schooldirecteuren, toezichthouders, jongerenwerkers, wijkagenten, buren en hulpverleners die hen als opvoeders omringen en hen al opgroeiend sterk maken tegen criminele invloeden. Dat is de essentie van de pedagogische wijk; met een gouden driehoek tussen thuis, de straat en school.

We gaan te werk volgens 'It takes a city', geïnspireerd op het Afrikaanse motto 'It takes a village to raise a child', en beginnen zo vroeg mogelijk met zoveel mogelijk partners op zoveel mogelijk plaatsen: in het gezin, op school, op straat, online, bij het werk en in de vrije tijd. Nadrukkelijk is dit een vraagstuk dat vraagt om samenwerking over de verschillende domeinen heen. De straatcoaches zijn de' toezichthouders' in de wijk, terwijl de jongerenwerkers jongeren vormen en de wijkagenten aanspreken en corrigeren, allen volgens dezelfde centrale opvoedboodschap en in goede samenwerking met elkaar. De politie en het openbaar ministerie zullen de wijkcriminelen aanpakken, waarbij we een extra investering gaan doen in de samenwerking tussen zorg en veiligheid.
Door de combinatie van preventie en repressie krijgt de pedagogische boodschap van 'It takes a city' meer impact.

Wat gaan we doen?

We zijn gestart met een tweetal onderzoeken.
Het eerste onderzoek is afgerond en laat zich het beste omschrijven als een onderschrijving van de startanalyse wijkgerichte aanpak drugscriminaliteit/het leefklimaat in Oost Arnhem. Dit onderzoek onderschrijft, zoals verwacht, de noodzaak van deze aanpak.



Het tweede onderzoek wordt in het najaar van 2021 opgeleverd en brengt in beeld welke jongeren tussen de 14 en 24 jaar in de wijken in Arnhem-Oost reeds betrokken zijn bij drugscriminaliteit, dan wel die het risico lopen om onderdeel te gaan uitmaken van criminele (drugs)netwerken. Deze kwantitatieve informatie zal gebruikt worden om binnen de deelprojecten gerichter aan de slag te kunnen met de jongeren en is nader omschreven bij deelproject 6.

De brede aanpak krijgt vorm in een zestal deelprojecten.

1. **Jeugd- en jongerenwerk**
   Het versterken van het jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak om te voorkomen dat jeugd in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terecht komt en het bieden van kansen/perspectief aan deze jeugd.
2. **Stichting Arnhemse Straatcoache**
   Flexibel en slagvaardig toezicht in de wijk richt zich (voornamelijk) op het vroegtijdig signaleren van situaties die tot overlast of criminaliteit kunnen leiden veroorzaakt door jongeren.
3. **Preventief Interventie Team (PIT)**
   Wij laten een preventief interventie team (PIT) opzetten en implementeren. Bij deze -op wetenschap gefundeerde- aanpak worden in een vroeg stadium jonge kinderen met ernstige gedragsproblemen onderscheiden, gescreend en voorzien van een – op maat gesneden- plan van aanpak binnen het basisonderwijs en mogelijk de onderbouw van het VMBO.
4. **Bieden van Perspectief - Prospect4Cash**
   Een initiatief om jongeren betaalt aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het kunnen 'verkrijgen' van crimineel geld. Jongeren voeren betaalt werk uit in de wijk waarmee hun eigen wijk leefbaar wordt en blijft.
5. **Informatie Knooppunt Risicojeugd**
   BOTOC bestaat niet uit losse onderdelen. De aanpak slaagt alleen wanneer alle partijen tijdig casuïstiek, fenomenen melden en samenwerken, zeker de informatie-uitwisseling en monitoring is van groot belang. Vanwege de privacy lijkt een plek in het Veiligheidshuis heel logisch om op een veilige en betrouwbare plek de benodigde informatie op het snijvlak zorg en veiligheid te kunnen delen, ook in

een vroeg stadium, en om casuïstiek verder te kunnen brengen.

6. **Ingrijpen & aanpakken**
In de Driehoek het thema drugscriminaliteit onder jongeren geprioriteerd. We zetten in op het verstevigen van de bestuurlijke en de strafrechtelijke aanpak om efficiënter en effectiever in te zetten op druggerelateerde criminaliteit onder jongeren. De politie heeft zijn werkwijze aangepast om op deze gestelde prioriteit te kunnen investeren en hiermee de repressieve aanpak te versterken. Het eerder genoemde onderzoek van bureau Beke zal de benodigde kwantitatieve informatie leveren voor de repressieve aanpak.

Per deelproject is een kort plan van aanpak/deelprojectplan gemaakt.

Risico's en afhankelijkheden

Omdat de aanpak programma overstijgend is (sociaal domein, welzijn, wijken, onderwijs en veiligheid) is het van belang dat er breed bestuurlijk draagvlak is om tot een geslaagde aanpak en samenwerking te komen.

Naast een preventieve inzet moet er natuurlijk ook aandacht zijn voor repressieve inzet. Dit betekent dat voor de duur van het project binnen de driehoek draagvlak en prioritering moet zijn voor de inzet van menskracht.

Vanuit verschillende samenwerkingspartners wordt gesignaleerd dat de aanpak van jeugdgroepen, alsmede de sluitende keten rondom (risico)jeugd in de wijken en de sluitende keten binnen de jeugdhulpverlening niet optimaal in verbinding met elkaar is. Hoewel dit buiten de scope van het project BOTOC ligt, zijn deze punten wel een belangrijke voorwaarde om dit project maximaal effectief te laten zijn en kan dit zelfs gezien worden als een afhankelijkheid. Vanuit BOTOC zal blijvend aandacht worden gevraagd en meegedacht worden om verbeteringen op dit vlak te bewerkstellingen.

Het project eindigt in december 2022. Uiteraard vindt het project plaats aan de hand van een begroting en worden de kosten gedurende de looptijd gemonitord. Er kan niet uitgesloten worden dat er tekorten ontstaan omdat bijvoorbeeld meer inzet nodig is dan verwacht. Wanneer er tekorten dreigen te ontstaan zal hierover gerapporteerd worden.

Samenhang Veilig in en Om Scholen en Wijkveiligheid

BOTOC levert vanzelfsprekend ook een bijdrage aan het lopende aanpak 'Veilig in en Om Scholen' vanuit het programma Veiligheid van de gemeente Arnhem. Veilig in en Om scholen (VIOS) is een brede en integrale aanpak in het primair en Voortgezet Onderwijs. Het betreft een brede aanpak die moet leiden tot een vruchtbaar leer- en leefklimaat op scholen. Elementen uit deze aanpak zijn bijvoorbeeld: toezicht, tegengaan drugsgebruik, aanwezigheid straatcoaches, aanwezigheid jongerenwerk, activeren zorg/hulpverlening, communitybuilding. Een plan van aanpak VIOS wordt in het eerste kwartaal van 2021 gepresenteerd.
Ook wordt er actief aansluiting gezocht en verbinding gemaakt met de wijkveiligheidsagenda en de jeugdaanpak in de wijk. Er is vanuit BOTOC een directe verbinding met het programma Veiligheid en met het Team Leefomgeving.

Projectorganisatie

Projectteam

Projectleider
Frederieke Schilling

Projectsecretaris
Dorien van Duivenboden

Projectmedewerker/secretaris
Trudy Witjes

Projectadviseur
Kees Loef

Communicatieadviseur gemeente Arnhem
Robert-Jan Bax

Juridisch Adviseur
Marjolein van Dongen

Aangevuld met de kwartiermakers per deelproject

Doel van de projectgroep

waar nodig afstemmen en inzichtelijke maken van de stand van zaken per project.

Vergaderfrequentie
eenmaal per 6 weken à 1,5 uur

Stuurgroep

Burgemeester van de gemeente Arnhem
Ahmed Marcouch

Wethouder Jeugd en onderwijs
Bob Roelofs

Programmamanager Veiligheid
Freek van der Laan

Officier van justitie
Geertje Verstegen

Teamchef Arnhem Noord en Zuid
Gideon Zandstra
en Frank van Leeuwen

Doel van de stuurgroep

het op hoofdlijnen bewaken van de voortgang van het gehele project en waar nodig besluiten nemen over de inzet van financiën en menskracht.

Vergaderfrequentie:
eenmaal per half jaar of wanneer dat noodzakelijk is, hierbij vinden we aansluiting bij een regulier driehoeksoverleg aangevuld met de verantwoordelijk wethouder.

Duivels-huisberaad

Bestuurlijke bijeenkomsten waarin de burgemeester verschillende domeinen samenbrengt die ervoor zorgen dat we het onderwerp breder kunnen brengen en de pedagogische olievlek in de goede zin laat groeien.

Financiën

	2021/2022
Bijdrage Ministerie V&J directie Control Bedrijfsvoering en Juridische Zaken	1.620.000
Bijdrage Ministerie V&J directie Beschermen, Aanpakken en Voorkomen	75.000
Bijdrage Provincie in totaal	150.000
Overheveling programma radicalisering	125.000
Afdeling Veiligheid	450.000
Totaal	**2.420.000**

	2021	2022
Organisatie + Communicatie + Projectleiding	100.000	50.000
Onderzoeken	125.000	60.000
Jeugd- jongerenwerk	170.000	145.000
Straatcoaches	430.000	550.000
PIT	100.000	100.000
Veiligheidshuis	100.000	100.000
Bieden van perspectief/Prospect4cash	150.000	240.000
Totaal	**1.175.000**	**1.245.000**

Monitoring

Halfjaarlijks vindt er een tussenevaluatie plaats van de stand van zaken op de diverse deelprojecten.
Naast de continu monitoring van de projectleider en de projectgroep op de activiteiten en de resultaten, zal ondersteunend monitoring georganiseerd worden.
De naleving van de doelstellingen zal door middel van een kwaliteitsonderzoek gedurende de looptijd van het project onderzocht worden door Bureau Beke met als doel te verbeteren, bij te stellen en eventueel te repareren. Op dit moment wordt de evaluatie samen met Bureau Beke ingericht.

Jaarlijks wordt de financiële verantwoording aan Ministerie van J&V en Provincie verzorgd.
Uiterlijk 15 juli 2023 wordt een inhoudelijke eindrapportage opgeleverd aan de Driehoek en aan het Ministerie van J&V.



Deelproject 1

Jeugd en jongerenwerk 3.0

Het geven van een nieuwe impuls aan het Jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak van jongeren is een opdracht vanuit het Project BOTOC. De focus ligt op het voorkomen dat jeugd uit Presikhaaf en Malburgen in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terecht komt en het bieden van kansen/perspectief aan deze jeugd. Deze persoonsgerichte preventieve aanpak wordt door de partijen Presikhaaf University en AM Support uitgevoerd.

In totaal worden 60 jeugdigen per jaar in de wijk Presikhaaf en in de wijk Malburgen begeleid. Per jongere is een persoonlijk ontwikkelingsplan (POP) gemaakt. Deze intensieve trajectbegeleiding is begonnen met 2 x 30 risico-jongeren uit Presikhaaf en Malburgen.

Elke jongere krijgt één begeleider. De begeleider neemt initiatief om hulpbronnen in te zetten voor het versterken van de positie van de jongere.

Planning

Q1 2021

- Plan van aanpak jeugd- en jongerenwerk
- Startactieonderzoek januari 2021
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek maart 2021 t/m september 2021

Q2 2021

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek t/m september 2021

Q3 2021

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek t/m september 2021
- Oplevering conceptrapportage actieonderzoek 1 oktober 2021

Q4 2021

- Oplevering eindrapportage actieonderzoek 1 november 2021
- Evalueren en eventueel voorbereiden continuering bijgestelde pilot Jongerenwerk 3.0 in 2022

Aanpak

- Om in aanmerking te komen voor de aanpak voldoen de jeugdigen in ieder geval aan de volgende criteria:
  1. Kwetsbaarheid (emotioneel, intelligentie, karakter).
  2. Kwetsbare thuissituatie en/of omgeving.
- Aangevuld met de volgende criteria.
  1. Zorgen vanuit school/wijkteam.
  2. Voortijdig schoolverlaters.
  3. Veroordelingen (in aanraking komen met justitie/politie en beginnende criminaliteit).
  4. Veroorzaken van overlast in de wijk.
- Een jongere neemt tussen de 6 maanden en 12 maanden deel aan dit programma.
- Naast het verbeteren van de deelname aan de samenleving, wordt gewerkt aan de sociaal emotionele ontwikkeling, executieve vaardigheden (impulsbeheersing, concentratie, wendbaarheid en prioritering) en metacognitieve vaardigheden (plannen en reflecteren).
- Werkzaamheden gebeuren in afstemming met de straatcoaches en andere professionals actief in het sociaal domein in de wijk.
- Doorverwijzing naar reguliere hulpverlening van jongere en/of gezin waar nodig.
- Gedurende de looptijd van de aanpak van deze jongeren wordt een actieonderzoek uitgevoerd om te reflecteren op de werkwijze, hier lering uit te trekken en de geleerde lessen op te tekenen voor vervolgaanpak(ken). Er vindt periodiek een evaluatie plaats met de uitvoerende professionals.

Doelgroep

De aanpak focust zich op jongeren tussen de 11 tot 21 jaar oud.

Doelen

- Begeleiding van in totaal 60 jongeren in Presikhaaf en Malburgen in 2021.
- Voorkomen van het afglijden van deze jongeren in de (drugs)criminaliteit.
- Thuissituatie en gezinssituatie integreren in de aanpak.
- Verbeteren deelname aan de samenleving en van de sociaal emotionele ontwikkeling van jongeren.
- Meer zicht op de doelgroep die in aanmerking komen voor een persoonsgerichte preventieve aanpak.
- Samenwerking met relevante professionals in de wijk versterken.

Resultaten en inspanningen

- Financiering en contractbeheer van de trajecten van 60 begeleide jongeren per jaar op basis van vastgestelde criteria door AM support en Presikhaaf University conform plan van aanpak/offerte.
- Per jongere een op POP (Persoonlijk Ontwikkel Plan), wat een plan op maat is waarbij per jongere wordt gekeken wat zijn/haar thuissituatie, hoe de omgeving eruitziet en alle relevante personen in het netwerk van de jongere worden bij deze aanpak betrokken.
- Afstemming met de straatcoaches op thema en casusniveau.
- AM-support/Presikhaaf University leveren jongeren aan bij het bedrijf HTR-werkt die zij geschikt achten voor werk. In samenwerking met HTR-werkt wordt talent in de wijk herkent en ontwikkelt en geselecteerd voor (bij)banen.
- Evaluatieonderzoek trajectbegeleiding volgens een vooraf afgesproken methodiek wordt in opdracht van de gemeente uitgevoerd door Mehlbaum onderzoek. Na afloop van het project vindt op basis van de opbrengsten van het actieonderzoek een overkoepelende analyse plaats. Deze wordt beschreven in een eindrapportage. Deze rapportage dient als evaluatie voor eventuele continuering van de trajecten in 2022.

Deelproject 2

‘Streetwise’ toezicht: Stichting Arnhemse straatcoaches (SAS)

Er is een nieuwe stichting voor straatcoaches opgericht die zich zal richten op straat en in en om scholen. In deze stichting worden de activiteiten van de straatcoaches georganiseerd. De gemeente is vanuit het project BOTOC opdrachtgever voor deze stichting en de activiteiten. Het betreft hier nadrukkelijk een pilot waarbij binnen de betrokken wijken straatcoaches verbindend gaan werken op het snijvlak zorg/veiligheid.

De nieuwe stichting heeft het karakter van een pioniersorganisatie. De organisatie wordt gekenmerkt door korte en veelal informele lijnen van aansturing, afstemming en communicatie. De stichting is ontstaan vanuit de wijk Malburgen en moet ondernemend en wendbaar zijn. De opgerichte stichting heeft geen winstoogmerk, is doordrongen van het maatschappelijk belang en werkt in opdracht van de gemeente/programma veiligheid om de gemeenschappelijke resultaten van het project BOTOC te behalen en de noodzakelijke verbindingen met de bestaande partners (politie, jongerenwerk, sociaal wijkteam, Teams Leefomgeving, scholen en bewonersorganisaties in de wijk) aan te gaan om samenhang en verbinding te maken.

Uit interviews onder professionals in de wijk is gebleken dat het draagvlak onder partijen in de wijk groot is voor implementatie van straatcoaches.

2 Afgenomen in het kader van het advies Inzet Straatcoaches in Malburgen & Presikhaaf Arnhem.

Aanpak

De activiteiten van de straatcoaches bestaan uit het aanspreken van overlastgevende jongeren en het waarderend aanspreken van jeugdigen die zich positief gedragen, surveilleren, de-escaleren, het terugdringen van de overlast, vroegtijdig signaleren van situaties die overlast of criminaliteit kunnen leiden, samenwerken en het assisteren met ketenpartners en opbouwen en onderhouden van netwerken met belangrijke partijen en sleutelfiguren uit de wijk. Hierbij is een belangrijk onderdeel de inzet op de drugshandel door jeugdigen en het drugsgebruik van jeugdigen.
De aanpak heeft effect omdat zij jongeren aanspreken op hun overlastgevend gedrag. Zij kennen de straat- en de jongerencultuur en de problemen waar jongeren bekend mee zijn. Zij hebben groepen en individuen in beeld en zijn een informatiebron voor ketenpartners. Zo nodig verwijzen zij jongeren door naar de juiste hulpverlening. Hun kracht ligt in het feit dat zij uit de wijk komen. In Malburgen en Presikhaaf zijn zij permanent aanwezig op straat voor toezicht, signalering en sturing. Zij starten vanuit de locaties voor de Teams Leefomgeving (TLO) en werken met het Huis van de Wijk.

Doelgroep

Het flexibel en slagvaardig toezicht richt zich (voornamelijk) op overlast veroorzaakt door jongeren in de leeftijd van 12 tot 21 jaar oud.

Doelen

- Meer (toe)zicht, signalering en sturing op risicojeugd in en om school en in de wijk.
- Jongeren uit de anonimiteit halen, herkennen en herkend worden.
- Bijdragen aan een schone en veilige leefomgeving.
- Terugdringen van overlast door jeugdigen, zowel van individuen als van groepen.
- Voorkomen van criminaliteit.

Samenhang

Het werk van de straatcoaches ligt tussen enerzijds het werk van politie en handhaving en anderzijds die van jeugd- en jongerenwerk en straathoekwerk in. Door de komst van de straatcoaches worden andere organisaties in staat gesteld om zich beter op hun kerntaak te richten.
Ten opzichte van de partners hebben de straatcoaches een informerende en een doorverwijzende rol. De onderlinge samenwerking met de partners is een van de voorwaarden om de straatcoaches succesvol te laten zijn. De politie, gemeente, jeugd- en jongerenwerk, de scholen, bewonersorganisaties en hulpverleningspartners zijn belangrijkste ketenpartners voor de straatcoaches.

Resultaten en inspanningen

- Streetwise toezicht in de wijken Presikhaaf en Malburgen. Er is door de kwartiermaker een nieuwe stichting opgezet, die implementeert en voert het ‘Streetwise’ toezicht uit in de wijk, beginnende in Presikhaaf en Malburgen. De kwartiermaker draagt zorg voor de uitvoering van het implementatieplan.
- Een overeenkomst en convenant tussen gemeente en de Stichting Arnhemse Straatcoaches(de gemeente is de opdrachtgever van de stichting).
- Maandelijkse voortgangsrapportages aangeleverd door de Stichting Arnhemse Straatcoaches.
- De straatcoaches gaan nauw samenwerken met andere professionals in de wijk. De kwartiermaker en directeur van de Stichting Arnhemse Straatcoaches heeft een plan van aanpak op welke wijze we dit gaan bewerkstelligen.
- De informatie van de straatcoaches kan een basis zijn voor het jeugd- en veiligheidsbeleid in de wijken.

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever, uitvoerende organisatie, ketenpartners en stakeholders uit de wijken de voortgang geëvalueerd. Maandelijks ontvangt de opdrachtgever een korte voortgangsrapportage.

Planning

Q1 2021

- Opleveren plan van aanpak
- Aanstellen kwartiermaker
- Convenant en overeenkomst opstellen

Q2 2021

- Voorbereiden pilot Straatcoaches
- Uitvoeren pilot straatcoaches

Q3 2021

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd

Q4 2021

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd

De eerste fase van de invoering van straatcoaches is afgerond en, op basis van het implementatieplan, de fase van invoering gestart. De kwartiermaker draagt zorg voor de uitvoering van het plan.
Het implementatieplan van de straatcoaches richt zich in hoofdzaak op het voorbereiden, opzetten en inrichten van een nieuwe organisatie van straatcoaches en de inzet van deze coaches op zo kort mogelijke termijn in de wijken Malburgen en Presikhaaf. De (eerste) straatcoaches zijn inmiddels per begin mei 2021 operationeel.

De focus na 1 mei ligt vervolgens op de borging van de nieuwe organisatie, de werkprocessen, het werk en de werkwijze van de straatcoaches en er voor zorgen dat de straatcoaches een duidelijke rol en positie hebben in het netwerk van samenwerkingspartners. Om dit te realiseren geeft de kwartiermaker/manager leiding aan de nieuwe organisatie en aan de straatcoaches. Voor deze fase volgt apart plan, waarin onder andere wordt beschreven hoe de ontwikkeling van de organisatie en het werk wordt geëvalueerd en waarop de evaluaties zich richten. Een tijdschema maakt van dit plan deel uit.
Zodra het werk en de werkwijze van de straatcoaches, de werkprocessen en organisatie zijn geborgd, wordt, op basis van de huidige inzichten en planning, de rol van kwartiermaker uiterlijk op 31 december 2021 beëindigd. De hierboven genoemde evaluaties worden ook in deze planning besproken.

Q1 2022

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd

Q2 2022

- Uitvoeren pilot straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot Straatcoaches

Q3 2022

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd

Q4 2022

- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- Voorbereiden structurele invoering*

* Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.



Deelproject 3

Preventief Interventie Team (PIT)

Introductie van een Preventief Interventie Team (PIT) op scholen in het basis-onderwijs, startend bij op het Mozaïek en de Parkschool in Presikhaaf en Malburgen. Een kwartiermaker is gestart om samen met het sociaal wijkteam een preventief interventie team (PIT) op te zetten en implementeren passend in de Arnhemse situatie.
In samenhang met de aanpak 'Veilig in en om scholen' (VIOS) gaat het PIT samenwerken met relevante scholen in het basisonderwijs en de onderbouw van het VMBO. Bij deze -op wetenschap gefundeerde- aanpak worden in een vroeg stadium kwetsbare kinderen onderscheiden, gescreend en voorzien van een -op maat gesneden- plan van aanpak.

Planning

Q1 2021

- Aanstellen kwartiermaker

Q2 2021

- Opleveren plan van aanpak
- Voorbereiden pilot PIT

Q3 2021 /Q1-Q3 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot PIT

Q4 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot PIT
- Voorbereiden structurele invoering*

* Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie

Aanpak

De aanpak wordt in een aantal grote steden met succes toegepast in staat op de lijst van preferente interventies van de departementen.
De aanpak kenmerkt zich door:

- Scherpe analyse: door middel van informatie over eerdere en of betrokken hulpverlening, huisbezoeken en gesprekken met ouders en school om een beeld krijgen van de omgeving van het kind en de (on)mogelijkheden van diens netwerk. Een essentieel onderdeel van de werkwijze is de inzet van een onderzoek op z.g. sociale leerbaarheid bij bovengemiddeld heftig gedrag. Dit onderzoek is gebaseerd op inzichten vanuit de neurowetenschap en geeft van ieder kind een uniek sterkte/zwakte profiel. Uit het onderzoek blijkt bijvoorbeeld of een kind in staat is emoties te herkennen in iemands gezicht (en dus adequaat te reageren op non-verbale signalen), zijn of haar emoties kan beheersen en of een kind in staat is tot empathisch gedrag.
- Maatwerktrajecten: op basis van de kennis en mogelijkheden van de omgeving en de aanbevelingen die voortkomen uit de screening, zet de PIT- medewerker een maatwerk aanpak in, waarbij school een belangrijke partner is. Uitgangspunt van een maatwerkplan zijn: doen wat nodig is en zo vroeg mogelijk inzetten op probleemgedrag, waardoor het kind met relatief lichte (en dus goedkopere) interventies geholpen kan worden bij het ontwikkelen een gezonde sociaal emotionele ontwikkeling.
- Lange Adem: de begeleiding vanuit het PIT kent geen beperking in de tijd en blijft zo lang als nodig betrokken. Daarna wordt nog twee jaar vinger aan de pols gehouden, omdat het voorkomen van een terugval in gedrag in de eerste jaren na interventie begeleiding, essentieel is om afglijden te voorkomen.

De kwartiermaker draagt zorg voor de uitvoering van het plan van aanpak wat momenteel door haar in samenwerking met de gemeente Amsterdam geschreven wordt. Met het PIT en deze manier van werken is veel ervaring opgedaan in Amsterdam. Voor een succesvolle introductie neemt de gemeente Amsterdam voor haar rekening:

1. Voorlichting over de aanpak aan de scholen in Arnhem.
2. Trainen/coachen te werven PITters (2 personen).

De rol van de kwartiermaker PIT Arnhem is:

1. Verder introduceren de PIT-aanpak in de jeugd en veiligheidsketen in Arnhem.
2. Aanpak inbedden in de Arnhemse keten.
3. Randvoorwaarden organiseren en creëren om de te werven PITters hun werk te laten doen.
4. Voortgang bewaken: aantal casussen, niveau PITters, aansluiting lokale veld.

Doelgroep

Kinderen met probleemgedrag op basisscholen en mogelijk de onderbouw van het VMBO, in de leeftijd van 9 tot 14 jaar. Er wordt gestart op de Parkschool in Presikhaaf en het Mozaïek in Malburgen.

Doelen

- Verminderen van aantal drop-outs op scholen.
- Verbetering van (12-) citotoets resultaten.
- Stijging aantal startkwalificaties.
- Bij de doelgroep –kinderen met ernstige gedragsproblemen- een significante verbetering in gedrag en leerprestaties op laten treden.
- Vroeg signalering van kinderen met probleemgedrag op basisscholen en de onderbouw van het VMBO.

Resultaten en inspanningen

- Het opzetten en implementeren van het PIT beginnende op 2 scholen in de wijken Presikhaaf en Malburgen.
- De aanpak inbedden in de Arnhemse keten.
- Ondersteunen bij introduceren de PIT-aanpak onder de scholen en in de jeugd en veiligheidsketen in Arnhem.
- Samenwerking met scholen en relevante professionals door een gezamenlijke aanpak, het delen en uitwisselen van informatie, doorverwijzing in de keten en het verbinden van expertises rond problematiek van kinderen en het gezin.

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever, uitvoerende organisatie en de betrokken scholen de voortgang geëvalueerd.

Deelproject 4

Bieden van Perspectief - Prospect4Cash!

Wij zijn vanuit het project BOTOC een initiatief met het bedrijf HTR-werkt (een uitzendonderneming van Toni Iniguez Najdanovski, eigenaar van onder andere Antonio Shining Places en Antonio Delicious Food) gestart om jeugdigen betaalt aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het kunnen 'verkrijgen' van crimineel geld. De doelgroep onder de 18 kent momenteel geen specifieke aanpak als het gaat om het vinden van en leren om te werken en het behouden van werk.

Het idee voor dit deelproject van het project BOTOC ontstond na gesprekken met de jeugd- en jongerenwerkers in de wijk vanuit hun idee dat we weinig perspectief kunnen bieden als alternatief voor werk wat op straat gemakkelijk te krijgen is (=drugs dealen) vanuit de complete aanpak 'it takes a village'

Planning

Q1-Q2 2021
- Plan van aanpak/ offerte
- Aanstellen kwartiermaker en het aanstellen van de begeleider van de jongeren.
- Samenwerking AM-support en PU opstarten voor het aanleveren van de jongeren.

Q2 2021
- Voorbereiden uitvoering

2021 /2022
- Uitvoeren trajecten

2021 /2022
- Half jaarlijkse evaluatie
- Maandelijkse voortgangrapportage

Q3-Q4 2021
- Eind evaluatie en mogelijkheden structurele invoering bezien*

* Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie

De gesprekken zijn met de heer Iniguez gestart omdat hij goed ingebet is in de benodigde netwerken en bereid is hier verder in te investeren, hij feeling heeft met de doelgroep en de betreffende wijken in Arnhem. Hij achter de visie van BOTOC staat en deze uitdraagt en zijn bedrijf een solide basis biedt. De totale context maakt dat dit deelproject een goede solide bodem vindt bij deze ondernemer. Het werken bij dit bedrijf onderscheidt zich van bijvoorbeeld Scalabor, daar jongeren aangeven een negatieve associatie te hebben bij 'de sociale werkplekken' die Scalabor ook biedt.

Aanpak

Jongeren worden geselecteerd door hun begeleiders van het jeugd- en jongerenwerk 3.0 en voeren betaald werk uit, bij voorkeur in hun eigen wijk, waardoor deze leefbaar wordt en blijft. Het gaat hier met name om schoonmaak en kleine herstelwerkzaamheden. Ook heeft de werkgever ideeën om de jongeren verder te helpen naar ander werk dan hier omschreven.
Door dit werk kunnen jongeren betekenisvol zijn en zich verantwoordelijk voelen voor hun wijk, op een eerlijke manier geld verdienen, werknemers vaardigheden leren en zich oriënteren op de arbeidsmarkt. De tarieven zijn conform cao en een loongroep hoger dan normaal, waarmee voor jongeren een extra financiële prikkel ontstaat (goed betaald werk).
Een jongere kan een haalbaar voorbeeld worden voor andere jongeren in de wijk, wanneer zij zien dat 'regulier' werken loont. Met drugs geld verdienen brengt immers ook risico's mee; het betekent altijd over je schouder moeten kijken, onzekerheid en angst.
De begeleiding van de groep jongeren zal worden uitgevoerd in een co-productie tussen een specifiek voor dit project aan te trekken vaste begeleider/voorman (zzper) en de begeleiding vanuit het jeugd- en jongerenwerk. Het betreft 'coaching on the job' om werk te vinden, uit te voeren en vervolgens ook te behouden.
De kwartiermaker vanuit het bedrijf is verantwoordelijk voor de organisatie van het werk en de verdere invulling (personeel, materiaal, huisvesting en financiën) beginnende met jongeren in de wijken Presikhaaf en Malburgen.

Doelgroep

Jeugdigen in de leeftijd van 16 tot 21 jaar.

Doelen

- De leefbaarheid in de wijk te verbeteren;
- Voorkomen van criminaliteit door inkomsten te genereren.
- Meer jeugdigen die betaalde baan of stage vinden.
- Leren van werknemersvaardigheden en onder begeleiding te leren tijdens het werk.
- Talent herkennen, coaching in omgaan met tegenslagen en toch door te zetten.
- Beroepskeuzeontwikkeling.
- Samenwerking met relevante partijen op wijk- en stadsniveau.
- Toeleiding naar werk en voorkomen van instroom in de participatiewet.
- Mogelijk voorkomen of verminderen van voortijdig schoolverlaten.
- Stijging aantal ondernemers die zich verbindt aan deze aanpak.

Resultaten en inspanningen

- AM-support/Presikhaaf University en mogelijk ook Rijnstad leveren jongeren aan het bedrijf die zij geschikt achten voor werk. In samenwerking met het jeugd- en jongerenwerk wordt talent in de wijk herkent en ontwikkelt en geselecteerd voor (bij) banen.
- Werktoeleiding door HTR-werkt van jongeren in de wijken Presikhaaf en Malburgen van maximaal 40 jongeren (20 per jaar) een betaalde (bij)baan vinden in het project.
- Via HTR-werkt zijn er voor de jongeren concrete doorstroommogelijkheden en uitplaatsingsmogelijkheden in ander werk.
- Samenwerking met Arnhemse bedrijven voor het plaatsen van jongeren. Het werkgeversnetwerk met Arnhemse bedrijven wordt hierbij benut.

Samenhang

Vanzelfsprekend wordt dit initiatief in samenwerking gezocht met de programma's van Wijken weten en (Doorbraak naar) Werk om vanuit het werkgeversfonds verder vormgegeven om aan te sluiten bij de focus: Doorontwikkelen sluitende aanpak jongeren in kwetsbare posities, waarbij met dit onderdeel de focus op de leeftijdsgroep onder de 21 ligt.

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever en de uitvoerende organisaties de voortgang geëvalueerd.

Deelproject 5

Knooppunt risicojeugd

In het kader van BOTOC wordt een knooppunt voor risicojeugd ingericht. Dit is een plek waar op tactisch en operationeel niveau informatie gedeeld wordt met als doel om (aanstormende) criminele jeugd op het rechte pad te houden of terug te brengen en daarmee ook de aantrekkingskracht op anderen (bijv. broers en zusjes) tegen te gaan.

Het knooppunt risicojeugd wordt onderdeel van het veiligheidshuis, zodat gebruik gemaakt kan worden van bestaande privacy afspraken. Waar nodig zullen nieuwe afspraken gemaakt worden.

Planning

Q1/Q2 2021

- Opleveren plan van aanpak
- Aanstellen kwartiermaker
- Aanstellen regisseur/ functionaris
- Convenant opstellen
- voorbereiden pilot knooppunt Jeugd

Q3 2021

- Uitvoeren pilot knooppunt Jeugd

Q4 2021

- Uitvoeren pilot knooppunt Jeugd
- half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q1 2022

- Uitvoeren pilot knooppunt Jeugd

Q2 2022

- Uitvoeren pilot knooppunt Jeugd
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q3 2022

- Uitvoeren pilot Knooppunt Jeugd

Q4 2022

- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot
- Voorbereiden structurele invoering*

Aanpak

Kern van het knooppunt risicojeugd is dat er onorthodox en adequaat gehandeld wordt om jongeren van het criminele pad af te houden of te helpen. Wanneer een jongere een strafbaar feit heeft gepleegd of waar aanwijzingen zijn dat hij op het punt staat om deze te gaan plegen, dient hiervan op de kortst haalbare termijn een melding gedaan te worden bij het knooppunt risicojeugd. Binnen het knooppunt zorgt een verbindingsfunctionaris ervoor dat de melding verrijkt wordt vanuit de deelnemende partners. Daarnaast bereidt de functionaris een voorstel voor over opvolging van de melding. Dit kan bijvoorbeeld zijn dat een hulpverleningstraject wordt ingezet voor de jongere. Ook hier geldt dat de inzet van zorg op de kortst haalbare termijn gerealiseerd dient te worden.
Anderzijds dient direct opgemerkt te worden dat de slagvaardigheid niet ten koste mag gaan van het zorgvuldig inzetten van een juist traject. Van belang is dat de aangetroffen problematiek op zijn merites wordt beoordeeld en dat er maatregelen genomen worden die passen bij (de complexiteit van) het geval.

Aan het knooppunt risicojeugd nemen deel het Openbaar Ministerie, de politie, het sociaal wijkteam en de gemeente.

Momenteel wordt gewerkt door de kwartiermaker gewerkt aan een plan van aanpak en een uitvoeringsplan.

Doelgroep

Deze pilot zal zich niet alleen richten op de wijken in Arnhem-Oost, maar op alle jeugdigen tussen 12 en 23 jaar in Arnhem. Wel is de verwachting dat de meeste jongeren die in de pilot een plek krijgen uit de wijken in Arnhem-Oost zullen komen.

Doelen

- Het voorkomen of doorbreken van criminele carrières bij jongeren.
- Het voorkomen dat jongeren kiezen voor een criminele carrière door vroegsignalering, het bieden van zorg, hulpverlening en opvoedondersteuning waarbij de weerbaarheid wordt vergroot.
- Jongeren die met politie en justitie in aanraking zijn geweest, krijgen goede nazorg.
- Betere afstemming en ketensamenwerking rondom jeugd in de domeinen zorg en veiligheid (o.a. jeugd- en jongerenwerk/hulpverlening/TLO/school/straatcoaches/gemeente/politie/justitie/justitiele ketenpartners).
- Samenwerking tussen gemeente en de jeugdstrafrechtketen bevorderen en verbeteren (de gecertificeerde instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering en de justitiële jeugdinrichtingen t.b.v. nazorg)).
- Een informatie knooppunt waar zorg en veiligheid samenkomt en regie wordt genomen, ook op casusniveau.
- Een adequate en snelle reactie na melding van een strafbaar feit door een jongere met aandacht voor het systeem en de leefgebieden van de jongere.
- Maatwerktrajecten voor (potentieel/ex) criminele jongeren, waarbij er ook indien nodig aandacht is voor hun broertjes of zusjes.

Resultaten en inspanningen

- Hoofdresultaat is een functionerend informatieknooppunt voor jeugd als schakelpunt in de Arnhemse jeugdaanpak binnen het veiligheidshuis.
- Informatieknooppunt inrichten met behulp van de kwartiermaker.
- Signaleren en adresseren van knelpunten binnen bestaande werkprocessen die noodzakelijk zijn voor een sluitende jeugdaanpak.
- Samenhang met de pilot 'Omgevingsadvies' bewaken.
- Onder de vlag van het veiligheidshuis kunnen de Driehoekspartners haar bijdrage leveren aan het inzichtelijk maken van de minderjarige doelgroep en deze constructief aan te pakken (zowel repressief als preventief). Hier komen zorg en veiligheid samen op zowel thema en fenomeen als casusniveau.
- Werving, selectie contracteren van een verbindingsfunctionaris en eventuele ondersteuning door de kwartiermaker.

Benodigde convenanten afsluiten met relevante partners.
Persoonsgerichte, groepsgerichte of thema/fenomeengerichte aanpak ontwikkelen, opzetten en laten uitvoeren (door de verbindingsfunctionaris onder de regie van de kwartiermaker) in samenspraak met betrokken partners en collega's.
Contacten leggen en afspraken met betrokken organisaties/partners en aansluiten op bestaande structuren en ketens in de wijk en in het veiligheidshuis waardoor zorg en veiligheid elkaar beter gaan vinden en versterken.
Een adequate en snelle reactie na melding van een jongere ter voorkoming van of na het plegen van een strafbaar feit.

Samenhang pilot Omgevingsadvies

Met de pilot Omgevingsadvies zetten het OM, de Raad voor de Kinderbescherming, Politie en gemeente (en mogelijk andere betrokken partijen indien van toepassing bij een specifieke casus) zich samen in om de meest betekenisvolle interventie te organiseren wanneer een jeugdige verdacht wordt van een strafbaar feit. Dit kan een combinatie zijn van straf, zorg en/of andere ondersteuning. Hierbij kijken we niet alleen naar de verdachte, maar ook naar kansen binnen het (gezins)systeem eromheen.
De doelgroep van deze pilot zijn minderjarige verdachten van een misdrijf (12 tot 18 jaar) die als woonplaats de gemeente Arnhem hebben.
De doelgroep van deze pilot en het knooppunt risicojeugd is grotendeels dezelfde, waardoor er een duidelijke samenhang is tussen de pilots. De kwartiermaker heeft de opdracht deze samenhang te borgen en te integreren.

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever, het veiligheidshuis en alle relevante ketenpartners de voortgang geëvalueerd. Maandelijks rapporteert de kwartiermaker aan de opdrachtgever over de voortgang.



Deelproject 6

Ingrijpen & aanpakken

De Driehoek (gemeente-openbaar ministerie-politie) wil het pad naar de misdaad afsluiten door de pak kans van criminelen te vergroten en criminelen met ernstig misdaden en de samenleving op een grove manier ontwrichten zo lang als mogelijk uit de wijken halen.
Preventie gaat hand in hand met repressie en repressie met nazorg, de slechte voorbeelden leiden er toe dat de norm in de wijk vervaagt en misdaad normaliseert. We laten zien dat misdaad niet loont!

Een belangrijk deel van de jeugdcriminaliteit bestaat uit grensoverschrijdend gedrag dat samenhangt met het verkennen van grenzen en het nemen van risico's passend bij de puberteit. Jeugdcriminaliteit kan echter ook bestaan uit zeer ernstige (gewelds) delicten of veelvuldige recidive waarbij sprake is van de ontwikkeling van een voortdurende criminele levensstijl. Het is dan van belang om stevig en consequent te kunnen ingrijpen en maatwerk te leveren dat gericht is op tastbare normbevestiging en correctie van crimineel gedrag.

De behandeling van strafzaken minderjarige verdachten en de toepassing van het adolescenten-strafrecht

Zoals aangegeven in de richtlijn en het kader voor strafvordering jeugd en adolescenten van het openbare ministerie[3] is het van belang dat bij zorgen omtrent de opvoeding van de jeugdige, naast strafrechtelijke maatregelen, civielrechtelijke maatregelen worden overwogen. Afstemming van het civiele- en strafrechtelijke traject is in die gevallen noodzakelijk.
Strafrechtelijk optreden alleen is veelal ontoereikend en dient te worden ingebed in een keten van preventie en nazorg. Dit vraagt om een evenwichtige, selectieve en tijdige toepassing van het jeugdstrafrecht. Het ingrijpende karakter van strafrechtelijke vervolging bij minderjarigen maakt dat het OM een extra verantwoordelijkheid heeft voor de jongere.
Het uitgangspunt is dat de jongere leert van zijn fouten en een nieuwe kans moet krijgen. Het strafproces wordt dan gezien als aangrijpingspunt om een keerpunt bij de jongeren te bewerkstelligen.
Tegelijkertijd geldt ook dat jeugdcriminaliteit directe ingrijpende gevolgen heeft voor de omgeving en de maatschappij, schade kan toebrengen en gevoelens van onveiligheid te weeg kan brengen. Grenzen stellen hoort bij het opvoeden en opvoeden betekent ook gericht strafrechtelijk optreden indien nodig. Leidend beginsel is: licht waar het kan, zwaar waar het moet.

Aanpak

Beide basisteams van de politie hebben inmiddels een interne reorganisatie doorgevoerd die maakt dat er efficiënter en effectiever wordt ingezet op druggerelateerde criminaliteit. Hierdoor verwachten we gezamenlijk meer invulling te geven aan deze gezamenlijk gestelde prioriteit vanuit de Driehoek voor ondermijnende drugscriminaliteit door jeugdigen. Jeugdigen vanuit de aanpak worden gelabeld en met context informatie, waaronder een sfeer proces-verbaal, op ZSM[4] aangeleverd.

Onderzoek Rising Stars-Bureau Beke

In opdracht van de gemeente voert Bureau Beke uit Arnhem een onderzoek uit naar Arnhemse jongeren tussen de 12 en 23 jaar en hun betrokkenheid bij drugscriminaliteit.
De volgende probleemstelling is de basis voor het onderzoek: 'Wat is de betrokkenheid van jongeren in de wijken in Arnhem-Oost bij drugscriminaliteit, op welke wijze maken zij onderdeel uit van criminele fluïde netwerken en wat betekent dit voor de preventieve, proactieve en repressieve aanpak?'
Het onderzoek zal in 2 delen worden opgeleverd.

1. Op korte termijn zijn de hotspots van drugscriminaliteit in Arnhem in het algemeen en Arnhem-Oost in het bijzonder in beeld gebracht.
2. Op basis van politie informatie en van interviews met (straat)professionals uit de wijk, die bekend zijn met de doelgroep wordt informatie verzameld en wordt een netwerkanalyse gemaakt. Deze analyse moet inzichtelijk maken of en hoe jeugdproblematiek in de wijken in Arnhem-Oost verbonden is met ernstige vormen van (drugs) criminaliteit. Het gaat dan bijvoorbeeld om het in beeld brengen van personen die onderdeel zijn van bovenlokale criminele fluïde netwerken. Zij zijn immers 'de onzichtbare invloed op het gedrag en de criminele carrièreontwikkeling van jongeren in de wijk', maar ook van rising stars die carrière maken in de misdaad maar die ook te beschouwen zijn als negatieve rolmodellen die het gedrag van jongeren in de wijken beïnvloeden. Zij zorgen er met andere woorden weer voor dat (vaak kwetsbare) jongeren in de wijk een snelle carrière in de drugscriminaliteit kunnen maken. Omdat jongeren daarmee afgesneden worden van een reguliere maatschappelijke carrière is het werven van deze jongeren op zichzelf te beschouwen als een ondermijnende activiteit.

Door zicht op het systeem kan de preventieve, civielrechtelijke en repressieve aanpak nog beter vorm krijgen.

Het totale onderzoek zal ongeveer 6 maanden in beslag nemen en is gestart in maart 2021.

3 Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (2020R006).
4 Alle jeugdzaken betreffende misdrijven worden aangemeld op het afstemmingsoverleg ZSM. Bij afdoening van jeugdzaken op ZSM is context informatie in jeugdzaken van groot belang, evenals de zorgaspecten rondom een minderjarige. De Raad voor de Kinderbescherming dient te allen tijde te worden betrokken.

Doelgroep

Jeugdigen tussen de 12 en 23 jaar.

Ambities

- Meer zicht krijgen op de handel in drugs en de daaraan gerelateerde criminaliteit onder jongeren waardoor er zicht wordt verkregen en gehouden op de (potentiele) dealers in de wijk.
- Efficiënt en in samenspraak inzetten strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke maatregelen.
- Inventarisatie en waar nodig bijstellen en aanscherpen van bestuursrechtelijke mogelijkheden (denk aan bijvoorbeeld gebiedsverboden, last onder dwangsom e.d.) om efficiënt op te treden tegen ondermijnende drugscriminaliteit door jeugdigen.
- Inzichtelijk te krijgen of, in welke mate en hoe jongeren in Arnhem-Oost onderdeel zijn van regionale ondermijnende drugscriminaliteit. Op basis van dit beeld wordt nagegaan in hoeverre de bestaande aanpak op problematische jeugd(netwerken) in de wijk, maar ook binnen de PGA en de aanpak van ondermijning afdoende is of aanvulling of bijstelling behoeft.[5]

Resultaten en inspanningen

- Een brede integrale aanpak van druggerelateerde criminaliteit onder jongeren op zowel wijkniveau als op persoonsniveau, waarbij criminele carrières in de kiem worden gesmoord en criminelen met ernstige misdaden zo lang als mogelijk uit de wijk worden gehaald.
- Een aanpak die het effect van negatieve rolmodellen op jongeren doorbreekt omdat gezien wordt dat misdaad niet loont.
- Een effectieve samenwerking tussen politie, openbaar ministerie, gemeente en andere (bovengenoemde) partners waarbij zowel strafrecht, civielrecht als bestuursrecht maximaal efficiënt wordt ingezet.
- Waar nodig of noodzakelijk een aangepaste APV en (gemeentelijk) beleid dat deze integrale aanpak ondersteunt.
- Vanuit het onderzoek van Beke verkrijgt de Driehoek in ieder geval:
  1. Zicht op hotspots van drugscriminaliteit in Arnhem in het algemeen en Arnhem-Oost in het bijzonder;
  2. Zicht op de mate van betrokkenheid van jongeren uit Arnhem-Oost bij drugscriminaliteit;
  3. Zicht op bovenlokale netwerken, de verbinding met de wijk en de concrete subjecten;
  4. Handvatten voor de lokale aanpak als het gaat om veiligheid en leefbaarheid in kwetsbare buurten (bruikbaar voor de aanpak van jeugdproblematiek, drugsaanpak en ondermijning).

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks tussen gemeente, politie en OM de voortgang geëvalueerd en worden zo nodig maatregelen genomen om bij te stellen. Bureau Beke zal hier een belangrijke rol in spelen.

5 Zie voor de aard en opbrengsten van dergelijke analyses: Ferwerda, H., B. Beke en E. Bervoets (2017). De onzichtbare invloed van bovenlokale criminele netwerken op de wijk. Tijdschrift voor de Politie, 79e jaargang nr. 9/10, pagina 6-11.

Bijlagen

Brief aan de gemeenteraad inzake Stand van zaken BOTOC

Brief aan betrokken partners inzake Opstarten BOTOC

GEMEENTE Arnhem

Aan de gemeenteraad

Datum : 16 maart 2021
Zaaknummer : 556289
Contactpersoon : F. Schilling
Telefoonnummer : 026 - 377 57 83

Onderwerp: Stand van zaken BOTOC: barrière tegen drugscriminaliteit voor jeugd in Arnhem-Oost.

Geachte leden van de raad,

Ondermijnende criminaliteit is één van de zeven speerpunten uit onze kadernota Veiligheid 2018 – 2022 en jeugdcriminaliteit een tweede. Met regelmaat heeft u aandacht gevraagd voor de georganiseerde drugshandel die bewoners en ondernemers medeplichtig maakt door hen te ronselen voor het gebruik van hun woningen voor vervoer of voor opslagruimte. Ook scholen maken in Arnhem de problematiek rondom drugsgebruik en -handel bespreekbaar voor hun leerlingen. Onlangs bent u geïnformeerd over het 'Plan van aanpak tegengaan alcohol- en drugsgebruik op en rondom scholen'. In die brief van 23 februari 2021 staat de toezegging om u nader te informeren over de BOTOC-aanpak, hetgeen we met deze brief uitvoeren.

Het afgelopen jaar hebben wij de minister van Veiligheid en Justitie bereid gevonden te investeren in ons programma tegen ondermijning, via het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC). Nu wij recent aan de uitvoering een extra programmalijn hebben toegevoegd, specifiek om jongeren te weerhouden van drugscriminaliteit, heeft het Ministerie de komende twee jaar 1,63 miljoen gereserveerd voor BOTOC in Arnhem (2020-2022).

Graag informeren wij u over dit nieuwe uitvoeringsprogramma voor de jeugd, waaraan naast het ministerie, ook de gemeente (€ 150.000,- per jaar) en de provincie (€ 75.000,- per jaar) financieel bijdragen. Kenmerkend voor de benadering is ons concept ‘it takes a city’, waarbij de Arnhemse ouders voor de opvoeding van de kinderen al vroeg versterking krijgen van mede-opvoeders uit de stad: thuis, buiten en op school, opdat kinderen opgroeien met een moreel besef van ‘mijn en dijn’ en meegroeien in het goede leven.

Aanpak BOTOC versterken door goed onderzoek
Veiligheid is als vaste vloer onder onze voeten onontbeerlijk om vooruit te komen; zonder veiligheid komen leren en opgroeien nauwelijks van de grond, evenmin als wonen, werken en zorgen voor elkaar. De georganiseerde criminaliteit ondermijnt zo’n basis. Criminelen krijgen bewoners en ondernemers in hun greep door hen te ronselen als dealer, kweker, witwasser of als dekmantel. Omwonenden ondervinden de overlast en eerlijke ondernemers kunnen moeilijk opbieden tegen criminele concurrentie.

Datum : 16 maart 2021
Zaaknummer : 556289
Pagina : 2

Ook wat docenten en werkgevers op langere termijn aan vooruitzichten te bieden hebben, verliest het van snel binnen te halen crimineel drugsgeld. Zo groeien kinderen op met vaders die - verstrikt in criminele circuits - voortdurend waakzaam over hun schouder moeten kijken. Dat is wat ondermijning betekent voor onze maatschappij; 'het ondergraaft een opbouwende opvoeding voor een rechtvaardige samenleving'.
Achter de nieuwe programmalijn voor de jeugd ligt de vraag hoeveel vat deze criminele ondermijning momenteel heeft op de jeugd in Arnhem-Oost en wat dit impliceert voor de interventies tegen de jeugdcriminaliteit, waarin ons uitvoeringsprogramma voorziet. Daarom investeren wij speciaal voor deze wijken in wetenschappelijk onderzoek (kwalitatief en kwantitatief), waarvan de opbrengst uiteraard gebruikt kan worden om nog gerichter aan de slag te kunnen met de jongeren in heel Arnhem.

Arnhem-Oost
In acht jaar zijn in Arnhem 480 hennepkwekerijen ontruimd, vrijwel allemaal in Arnhem-Oost, zo wijzen de politiecijfers van 2012 tot 2019 uit. De meeste kwekerijen zijn ontruimd in de wijken Het Broek, Malburgen en Presikhaaf. De eigenaren van de hennepkwekerijen blijken vaak buiten schot te blijven en vinden in deze wijken, met kennelijk gemak, nieuwe bewoners die woonruimte afstaan in ruil voor extra inkomsten. Bewoners met een kwekerij in huis gingen niet altijd vrijwillig akkoord en zijn vaak bang, melden in Arnhem-Oost de wijkagenten, jongerenwerkers en andere professionals met wie gesproken is. Daarnaast zien de professionals veel straatdealers op verschillende locaties zoals de pleinen in Malburgen, in de binnentuinen van Klarendal en in Park Presikhaaf. Het beeld van de professionals is dat de drugshandel is toegenomen. Daarin spelen harddrugs een manifeste rol en dat wordt door de professionals als zorgelijk ervaren, evenals het normaliseren van het gebruik en de glijdende schaal van soft- naar harddrugs. Ook bewoners melden met regelmaat drugsoverlast.

Jeugd (12-23)
Op de jongeren in de wijk heeft de aantrekkingskracht van de drugsmarkt verregaande gevolgen. Voor de drugswereld zijn deze wijken kweekvijvers van jong crimineel potentieel, met kwetsbare jongeren die vaak financiële problemen hebben, voortijdig school verlaten en opgroeien in gezinnen met weinig structuur. De ervaring leert dat hoe eerder wij interveniëren met zoveel mogelijk partners, des te beter het resultaat is. De professionals maken aanschouwelijk hoe de criminele weg zich voor de jeugdige per stap ontwikkelt van loopjongen tot geharde 'cokehandelaar'. Eerst worden de jongens geronseld voor klusjes als drugs vervoeren en bewaren. Wie handig blijkt, mag dealen onder leeftijdgenoten met een deel voor eigen gebruik. De verdiensten bij uurtjes hennep knippen, worden door een aantal jongens geïnvesteerd in dealtelefoons met nummers van gebruikers of in een eigen kwekerij. In wijken als Malburgen en Presikhaaf zien de professionals de jongens doorgroeien naar de cokehandel. Zij vertonen zich dan minder op straat en komen pas weer in het zicht van de politie bij onder meer roofovervallen of andersoortige geweld- of vermogensdelicten. Een groot risico is dat vrijwel alle jongeren in Arnhem-Oost via-via toegang kunnen hebben tot criminele circuits. Een situatie die vraagt om extra alertheid en vooral om na te denken over interventies die het afglijden naar criminaliteit voorkomen of die barrières opwerpen tegen ondermijning. Juist daar is BOTOC voor bedoeld.

Datum : 16 maart 2021
Zaaknummer : 556289
Pagina : 3

Programmalijn BOTOC
De uitvoering van het nieuwe jeugdprogramma BOTOC, grotendeels gericht op preventie van drugscriminaliteit, is ontwikkeld voor de wijken van Arnhem-Oost en start als eerste in Presikhaaf en Malburgen. De hoofdgedachte van deze programmalijn is pedagogisch: het helpt als in het leven van de jongeren, die vaak stressvol opgroeien in gezinnen met weinig structuur, al hun sleutelfiguren dezelfde opvoedende principes hanteren en daarover met elkaar in contact zijn. Het gaat om hun ouders, docenten, schooldirecteuren, toezichthouders, jongerenwerkers, wijkagenten, buren en hulpverleners die hen als opvoeders omringen en hen al opgroeiend sterk maken tegen criminele invloeden. Dat is voor Arnhem-Oost de essentie van de pedagogische wijk, met een gouden driehoek tussen thuis, de straat en school. We gaan in Arnhem dus te werk volgens ‘It takes a city’, geïnspireerd op het Afrikaanse motto ‘It takes a village to raise a child’, en beginnen zo vroeg mogelijk met zoveel mogelijk partners op zoveel mogelijk plaatsen: in het gezin, op school, op straat, online, bij het werk en in de vrije tijd. Nadrukkelijk is dit een vraagstuk dat vraagt om samenwerking over de verschillende domeinen heen. Als daarnaast de politie en het openbaar ministerie de wijkcriminelen weten aan te pakken, dan krijgt de pedagogische boodschap van ‘It takes a city’ meer impact. Dit geheel past ook bij de aanbevelingen van het rapport van de rekenkamer naar het Arnhemse jeugdbeleid "It takes Arnhem to raise a child". Ook daarin is gepleit voor een brede integrale aanpak van problemen, samen met de stad.

It takes a city
Het begint ermee dat wij vanuit deze aanpak (BOTOC) al in het basisonderwijs kwetsbare kinderen achterhalen via een wetenschappelijk gefundeerde methodiek die vaststelt wat er aan de hand is, die per risicojongere maatwerk biedt in samenspraak met de ouders en die de ontwikkeling blijft stimuleren tot het kind volwassen is. Op het voortgezet onderwijs wordt een veilig schoolklimaat bereikt voor leerlingen, ouders en docenten. Uiteraard geldt dat deze aanpak in nauwe afstemming gebeurt met de bredere ambitie vanuit jeugd, onderwijs, werk en zorg om bijvoorbeeld kansengelijkheid te stimuleren, betere opleidingsmogelijkheden te creëren, schuldenproblematiek te verminderen, et cetera.

Op straat zijn vanuit BOTOC ook extra straatcoaches actief. Zij zijn de toezichthouders, terwijl de jongerenwerkers vormen en de wijkagenten aanspreken en corrigeren, allen volgens dezelfde centrale opvoedboodschap en in goede samenwerking met elkaar. Ook werk is een domein dat jongeren met stages en (bij)banen moet weghouden van drugscriminaliteit. Doel is dat dit al met al leidt tot een succesvol afgesloten opleiding en de start van een baan zonder strafbare feiten.

Stand van zaken BOTOC (maart 2021)
We zijn volop actief om de programmalijn jeugd vanuit BOTOC goed in de steigers te zetten en de verschillende onderdelen tot concrete uitvoering te brengen. Dit gebeurt in goede en nauwe samenwerking met verschillende disciplines (binnen en buiten de gemeentelijke organisatie). Hierna volgt een kort overzicht van de activiteiten, waarover we u als raad periodiek zullen informeren wat betreft de voortgang en de bereikte resultaten. Met nadruk willen we stellen dat we ons met deze aanpak in eerste instantie focussen op de wijken in Arnhem-Oost, maar uiteraard qua drugscriminaliteit (en de aanpak daarvan) voor de hele stad actief zijn en de werkwijze en resultaten ervan ook breed beschikbaar worden gesteld voor de hele stad.

Datum : 16 maart 2021
Zaaknummer : 556289
Pagina : 4

- Het **maatwerkprogramma voor kinderen** start met twee basisscholen in Presikhaaf en Malburgen en biedt de interventies voor leerbaar gedrag die bij het ministerie als "Aanpak PIT” op de lijst van preferentie-interventies staan. De Arnhemse toepassing maakt dat dit ook in het voortgezet onderwijs kan worden ingezet.
- **De straatcoaches** bieden flexibel en slagvaardig toezicht in de wijk en richten zich voornamelijk op het vroegtijdig signaleren van situaties die tot overlast of criminaliteit kunnen leiden, veroorzaakt door jongeren. Zij komen uit de wijk en beginnen op 1 mei. In Malburgen en Presikhaaf zijn zij permanent aanwezig op straat voor toezicht, signalering en sturing. Zij starten vanuit de locaties voor de Teams Leefomgeving (TLO) en werken met het Huis van de Wijk. Het animo vanuit de wijk is groot.
- **Intensieve Trajectbegeleiding** is begonnen met 2 x 30 risicojongeren uit Presikhaaf en Malburgen. Presikhaaf University en AM Support hebben met deze persoonsgerichte preventieve aanpak voor het bieden van perspectief en kansen het afgelopen kwartaal ervaring opgedaan, onder de titel Frontlinie. De aanpak wordt voortdurend geëvalueerd, op basis van actie-onderzoek dat meeloopt.
- **Cash for Trash** is een initiatief om jeugdigen betaald aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het kunnen 'verkrijgen' van crimineel geld. Jeugdigen voeren betaald werk uit in de wijk waarmee hun eigen wijk leefbaar wordt en blijft.
- **Het Veiligheidshuis.** De BOTOC-aanpak slaagt alleen wanneer alle partijen samenwerken. Zeker de informatie-uitwisseling en monitoring is van groot belang en vraagt om een goede inbedding. Vanwege het waarborgen van de privacy is het Veiligheidshuis de logische plek om op een veilige en betrouwbare plek de benodigde informatie op het snijvlak van zorg en veiligheid te kunnen delen, ook in een vroeg stadium.
- We verstevigen samen met **politie en openbaar ministerie** de **bestuursrechtelijke en strafrechtelijke aanpak van drugscriminaliteit** (onder jeugdigen) om efficiënter en effectiever deze hardnekkige en ontwrichtende problematiek aan te pakken.

Bij succes wordt na twee jaar bestendiging noodzakelijk. We streven daarom nu al naar een nauwe uitwisseling van kennis en ervaringen op een breed gebied, ook voor onderwijs, jeugd, werk en inkomen. En we investeren - zoals gezegd - ook in onderzoek om het effect van de aanpak te meten.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de loco-secretaris, de burgemeester,

P.J. Altena A. Marcouch

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9200 • 6800 HA Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

GEMEENTE Arnhem

Partners & collega's van de gemeente Arnhem

Datum : 8 april 2021
Contactpersoon : Frederieke Schilling
Telefoonnummer : 026 3775783

Betreft: nieuw jeugdprogramma BOTOC voor veilig opgroeien in een pedagogische wijk

Geachte partners en collega's van de gemeente Arnhem

Ik dacht aan uw belangrijke werk voor onze Arnhemse jeugd, toen ik twee weken geleden de gemeenteraad informeerde over ons nieuwe jeugdprogramma BOTOC (Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit) dat onze kinderen gaat behoeden voor de verleidingen van drugsgebruik, de drugshandel en de ondermijnende criminaliteit die daar steeds vaker uit voortkomt. Ik dacht aan u als betrokkenen bij de opvoeding en de vorming van onze nieuwe generatie stadgenoten.

Het wordt een programma waarin wij onze Arnhemse kinderen en hun ouders weerbaar helpen maken tegen foute afslagen op hun levenspad, door hen zo vroeg mogelijk met zoveel mogelijk mede-opvoeders te omringen op zoveel mogelijk plaatsen: thuis, op straat, op school, in de werkkring en online. Wij zien met deze benadering de wijken als pedagogische wijken, met verwijzing naar het Afrikaanse gezegde '*it takes a village to raise a child*'.

Het plan is dat de deelnemers uitgaan van dezelfde educatieve uitgangspunten. Als mede-opvoeders gaan wij allemaal doen waar wij goed in zijn, voor kinderen of ouders, en staan daartoe in nauw contact met elkaar. Met de politie en het Openbaar Ministerie bestrijden wij uiteraard de misdaad, maar voor onze kinderen in Arnhem zullen we er alles aan doen hen te helpen om veilig op te groeien en zich te kunnen ontwikkelen. Ik denk aan u met voorbeelden als:

- Docenten die hun ontvankelijke leerlingen in contact brengen met onze stedelijke jongerenwerkers voor de vorming tot weerbare jongeren;
- Hogescholen die hun leeromgeving openstellen voor huiswerkbegeleiding van scholieren;
- Studenten die de Arnhemse scholieren taal en rekenen geven, of kunst en cultuur;
- Woningverhuurders die in de wijken etages speciaal gunnen aan studenten die de buurtkinderen educatief opvangen;

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 49 • Postbus 5465 • 6802 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

- Werkgevers die ouders een werkervaringsplaats bieden opdat hun kinderen erachter komen hoe een eervolle baan hen gelukkiger gaat maken dan levenslang gevaar lopen in verkeerde circuits.

Voor deze Arnhemse benadering *'It takes a city'* hebben wij gehoor gevonden bij de Rijksoverheid en krijgen wij de beschikking over vooralsnog meer dan anderhalf miljoen euro via het programma BOTOC en ook de provincie en de gemeente dragen financieel bij. Dit betekent dat wij ons preventieve offensief voor veilig opgroeien in een pedagogische wijk kunnen gaan uitvoeren. Met de bijgesloten raadsbrief krijgt u een indruk van zowel de context als van de activiteiten.

Aarzel niet om met ons contact op te nemen over uw ideeën voor onze nieuwe generatie Arnhemse kinderen zonder strafblad en met zelfvertrouwen, op weg naar een plek in de samenleving die hen gelukkig maakt. U hoort snel meer van ons!

Warme groet,

Ahmed Marcouch
De burgemeester van Arnhem

Bijlage:

- Raadsbrief

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 49 • Postbus 5465 • 6802 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl



Voortgangs-rapportage & planning 2022

Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit

GEMEENTE Arnhem

Inhoud

2 Stand van zaken en planning 2022

2 Deelproject 1
Jeugd en jongerenwerk

2 Deelproject 2
stichting arnhemse straatcoaches

2 Deelproject 3
Preventief Interventie Team (PIT)

2 Bieden van perspectief - PROSPECT4CASH

2 Informatieknooppunt risicojeugd wordt aanpak BOTOC Veiligheidshuis

2 Ingrijpen & aanpakken

2 Bijlagen 1
Aanpak BOTOC Veiligheidshuis

Stand van zaken en planning 2022

Voor u ligt de eerste tussenevaluatie en de planning voor 2022 van het *Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit*. Kortweg: BOTOC. Het centrale doel van het project is een barrière opwerpen tegen drugscriminaliteit en het voorkomen van jonge aanwas in een crimineel netwerk. Dit doel wordt bereikt via 6 deelprojecten.
Per deelproject staat kort beschreven hoe het er voorstaat qua resultaten tot nu toe, de planning voor 2022 en het budget.

Legenda

Het projectonderdeel wordt uitgevoerd conform de projectkaders.

Het projectonderdeel wijkt af van de projectkaders. Bijsturing door het projectteam is noodzakelijk.

Het projectonderdeel wijkt af van de projectkaders. Een besluit van de Stuurgroep is noodzakelijk.





Deelproject 1

Jeugd en jongerenwerk

Omschrijving: Door een persoonsgerichte aanpak bieden wij een geselecteerd aantal jongeren (60) meer kansen en perspectief. Daarmee proberen wij te voorkomen dat jongeren in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terechtkomen.

Planning 2022

Q1 2022

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0.
- start Rijnstad
- Dataverzameling en reflectie vervolg actieonderzoek t/m maart 2022

Q2 2022

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek t/m juli 2022

Q3 2022

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek t/m september 2022
- Oplevering conceptrapportage actieonderzoek

Q4 2022

- Oplevering eindrapportage actieonderzoek
- Evalueren en eventueel voorbereiden structurele inzet vanaf 2023

Behaalde resultaten	Planning	Budget
☺	☺	☺

Resultaten

In 2021 is de uitvoering van de trajecten bij AM-support (AM) en Presikhaaf University (PU) gevolgd door externe onderzoekers. Zij onderzochten, monitorden en evalueerden de trajecten en trokken gaandeweg lering uit de opgedane ervaringen. Aan de hand van drie hoofdindicatoren (uitstroom, tevredenheid en doelrealisatie/probleemafname) met bijbehorende sub-indicatoren zijn de resultaten inzichtelijk gemaakt door het onderzoeksbureau Mehlbaum onderzoek.[1] De werkwijze van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) is daarbij het uitgangspunt geweest.

De volgende resultaten zijn een korte samenvatting van de eindrapportage over het jaar 2021:

1. In- en uitstroom:
   - er zijn 67 jongeren in totaal ingestroomd;
   - bij 5 jongeren is de begeleiding vroegtijdig beëindigd;
   - er zijn 7 jongeren uitgestroomd na het behalen van de uitstroomindicatoren.
2. Tevredenheid:
   - onder jongeren in de tevredenheid over de begeleiding groot.
3. Doelrealisatie en probleemvermindering:
   - bij 60% (PU) en 66% (AM) van alle jongeren is sprake van probleemvermindering;
   - 30% (PU) en 33% (AM) van de jongeren kan zonder extra hulp van het jongerenwerk verder;
   - bij 25% (AM) en 40% (PU) van de jongeren zijn de doelen (deels) bereikt;

Uit het onderzoek worden drie randvoorwaarden genoemd voor een succesvolle aanpak:

1. het mandaat en de ruimte om flexibel aan de slag te gaan met de jongeren;
2. de mogelijkheid om snel te handelen;
3. de vertrouwelijkheid van jongerenwerkers.

Een belangrijke succesfactor van deze aanpak is de oprechte nabijheid van jongerenwerkers tot de jongeren.

Gezien de positieve evaluatie in 2021 wordt de werkwijze voortgezet in 2022. Bovendien wordt de aanpak uitgebreid naar in ieder geval de wijk de Geitenkamp en worden er 30 jongeren extra begeleid door het jeugd- en jongerenwerk van Rijnstad d.m.v. intensieve trajectbegeleiding.

We richten ons op verdere professionalisering, (door) ontwikkeling en methodologische uitwerking van de aanpak. Uit de eindrapportage over 2021 blijkt naast bovenstaande resultaten dat het vastleggen en de verslaglegging van de aanpak verdere ontwikkeling behoeft. Daarom is voor 2022 een monitor ontwikkeld, hiermee worden de doelen, activiteiten en resultaten inzichtelijk gemaakt door de jongerenwerkorganisaties. Daarnaast wordt gekeken ontwikkelingsmogelijkheden voor begeleiders, zoals aanvullende trainingen. Ook is het moment van uitstroom een belangrijk punt waar dit jaar extra aandacht aan zal worden gegeven.
Het onderzoek zal zich tevens toespitsen op het verder (wetenschappelijk) onderbouwen van de uitkomsten van de interventie.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de vooraf opgestelde financiële kaders. In 2021 waren de daadwerkelijke uitgaven iets lager dan begroot, in 2022 zijn extra middelen begroot doordat er nu drie jongerenwerkorganisaties zijn betrokken in het project.

1 Deze gegevens zijn afkomstig uit het meelopende wetenschappelijke actieonderzoek 'Ver schoppen – beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding in het kader van het Arnhemse preventieprogramma BOTOC'. Dit onderzoek rapporteert periodiek over voortgang, methodiekontwikkeling en doelbereik.

Deelproject 2

Stichting Arnhemse straatcoaches

Omschrijving: De kern van het werk van de straatcoaches bestaat uit het aanspreken, monitoren, de-escaleren, opschalen (richting politie) en doorverwijzen van jongeren.

Planning 2022

Q1 2022

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Start uitbreiding Geitenkamp en rondom 4 scholen
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- Streetnotes implementeren voor registratie
- Overeenkomst 2022 opstellen en tekenen

Q2 2022

- Uitvoeren pilot straatcoaches
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot Straatcoaches

Q3 2022

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd

Q4 2022

- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot Straatcoaches
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- Voorbereiden structurele invoering*

Behaalde resultaten



Planning



Budget



Resultaten

Straatcoaches signaleren en de-escaleren situaties die mogelijk tot overlast of crimineel gedrag kunnen leiden. De eerste maanden (vanaf mei 2021) stonden in het teken van opstarten en kennen en gekend worden, in deze periode leidde de aanwezigheid van straatcoaches in het straatbeeld tot moeizame contacten met de doelgroep. Straatcoaches werden verraders genoemd en jongeren wilden er niets mee te maken hebben. Het derde kwartaal liet een kentering ten goede zien. Contacten met jongeren verliepen veel soepeler en de straatcoaches bleken bij overlastsituaties ook corrigeerbaar.
Dat leverde de volgende resultaten op:

- Het aantal contacten met jeugd (individuen en groepen) in Malburgen en Presikhaaf betrof in het derde kwartaal gemiddeld 25 per dag;
- Bij een deel van de jeugdigen die straatcoaches actief benaderden, was sprake van overlast gevend en/of (in mindere mate) crimineel gedrag;
- In een aantal gevallen reageerden de straatcoaches op een melding van overlast;
- Van wijkbewoners en -instellingen ontvingen zij in het derde kwartaal 12 meldingen, naast de meldingen van de wijkagenten;
- De samenwerking met politie loopt inmiddels uitstekend met o.a. wekelijkse afstemming en uitwisseling;
- Ook is er prettige samenwerking met andere ketenpartners, zoals wijkconciërges m.b.t. zorg voor de leefomgeving;
- De samenwerking met het jongerenwerk, met name in Malburgen, is voor verbetering vatbaar, hoewel alle betrokkenen het belang hiervan onderkennen.

Straatcoaches worden sinds december 2021 ook ingezet op de Geitenkamp. De samenwerking loopt hier vanaf het begin goed.
Er wordt op korte termijn gestart met een pilot rondom 4 voortgezet onderwijs scholen: het Venster, het Thomas a Kempis, het Beekdal en de Guido de Bres. Aanleiding is drugsgebruik en het drugs dealen van jongeren in de omgeving van deze vier scholen. We zoeken hier nadrukkelijk de verbinding met het programma Veilig in en om scholen (VIOS).
Ook is er aandacht voor een beter registratiesysteem voor meer inzicht in de registraties ten behoeve van betere analyse van de jeugdproblematiek in de wijken. We zullen hiervoor het systeem Street Notes inkopen. Daarnaast brengt SAS een maandelijkse nieuwsbrief uit met inzicht in de hotspots van overlast gevende situaties waar jongeren in betrokken waren en andere opvallende situaties en ontwikkelingen in de aanpak van straatcoaches.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de vooraf opgestelde financiële kaders, in 2021 waren de daadwerkelijke uitgaven nagenoeg gelijk aan de begroting.

Deelproject 3

Preventief interventie team (PIT)

Omschrijving: Jonge kinderen met ernstige gedragsproblemen binnen het (basis)onderwijs worden in een vroeg stadium voorzien van een op maat gesneden plan voor actief en preventief ingrijpen. Zo doen wij wat nodig is om jongeren op het rechte pad te houden. Een screening op sociale leerbaarheid is de basis voor dat plan.

Planning 2022

Q1 2022

- Start pilot PIT

Q2 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- Voortgangsrapportage

Q3 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- Voortgangsrapportage

Q4 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- Jaarevaluatie en eventueel bijstellen pilot*

*Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.

Behaalde resultaten	Planning	Budget
😐	😐	🙂

Resultaten

Vanwege de langdurige sluiting van de scholen als gevolg van de corona maatregelen voor de zomervakantie is er een vertraging geweest bij de opstart van dit deelproject. Hiervoor is 1 jaar uitstel gevraagd en verleend door het ministerie en de provincie Gelderland. Het project zal in 2023 doorlopen.
De kwartiermaker is gestart om samen met het sociaal wijkteam en de afdeling PIT Amsterdam een PIT op te zetten en te implementeren in de Arnhemse situatie. Inmiddels zijn de PITters (professionals die de PIT-aanpak uitvoeren) geworven, worden zij getraind en is in januari 2022 de aanpak van start gegaan op 2 basisscholen in Presikhaaf en in Malburgen.

In 2022 wordt PIT-aanpak door de kwartiermaker verder geïntroduceerd in de jeugd- en veiligheidsketen en wordt zij ingebed in de Arnhemse keten. We organiseren en creëren de randvoorwaarden om de PITters hun werk te laten doen en bewaken de voortgang (hierbij kunt u denken aan aantal casussen wat wordt behandeld, het niveau, de aansluiting lokale veld).

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de vooraf opgestelde financiële kaders. In 2021 zijn minder daadwerkelijke uitgaven geweest dan begroot door de vertraagde start van het PIT. De middelen die beschikbaar waren gesteld worden mee geschoven met de nieuwe tijdlijn van het deelproject.



Bieden van perspectief – PROSPECT4CASH

Omschrijving: Een initiatief om jongeren betaald aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het ‘makkelijk’ verkrijgen van crimineel geld.

Planning 2022

Q1 2022

- Uitvoeren trajecten
- Voortgangsrapportage

Q2 2022

- Uitvoeren trajecten
- Halfjaarlijkse evaluatie

Q3 2022

- Uitvoeren trajecten
- Voortgangsrapportage

Q4 2022

- Eindevaluatie en mogelijkheden structurele invoering bezien*

*Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.

Behaalde resultaten	Planning	Budget
☺	☺	☺

Resultaten

In samenwerking met uitzendbureau HTR-werkt en jongerenwerk is halverwege 2021 gestart met het project Prospect4Cash. Jongeren die volgens de jongerenwerkers toe zijn aan een (bij)baan en hier gemotiveerd voor zijn kunnen onder begeleiding van zowel een medewerker van HTR-werkt en een jeugd- en jongerenwerker bij HTR-werkt aan de slag.
De volgende resultaten zijn in een half jaar behaald:

- 24 jongeren zijn aan het werk. Na een half jaar al meer dan het einddoel van 20 jongeren!;
- slechts 3 jongeren zijn voortijdig uitgevallen om verschillende redenen (van 2 van hen wordt verwacht dat zij later alsnog instromen);
- 10 jongeren zijn succesvol uitgestroomd naar werk of terug naar school;
- 11 jongeren zijn op dit moment aan het werk;
- De tevredenheid onder jongeren en jongerenwerkers over de geboden kansen binnen HTR-werkt is groot, de samenwerking tussen de partijen is goed;
- Jongeren ontvangen de benodigde begeleiding bij het presenteren van zichzelf, solliciteren en samenwerken in professionele context;
- Meerdere bedrijven en organisaties melden zich bij het bedrijf omdat zij vanuit hun maatschappelijke betrokkenheid geïnteresseerd zijn om een stageplaats of een werkplek te bieden aan de jongeren

We continueren de succesvolle aanpak met een jaar in 2022. HTR-werkt streeft ernaar in 2022 in totaal 35-40 jongeren te kunnen begeleiden. We blijven de verbinding zoeken met andere initiatieven.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de financiële kaders, in 2021 waren de daadwerkelijke uitgaven nagenoeg gelijk aan de begroting. Voor 2022 is een groter bedrag begroot, doordat meer jongeren worden begeleid en dit project het volledige jaar zal plaatsvinden waar dit in 2021 nog een half jaar was.

Informatieknooppunt risicojeugd wordt aanpak BOTOC Veiligheidshuis

Omschrijving: Voorgesteld wordt dit deelproject aan te passen conform de aanpak zoals beschreven in bijlage 1. Kort samengevat betekent dit: De onderzoeksresultaten vanuit de netwerkanalyse van Bureau Beke die wij hebben laten uitvoeren (zie Ingrijpen & Aanpakken) vormt de basis voor de Top 50 in het Veiligheidshuis. Alle partijen binnen het Veiligheidshuis werken samen en voeren regie op casuïstiek, fenomenen en trends over ondermijnende jeugdcriminaliteit. Zo kan de benodigde informatie op het snijvlak van zorg en veiligheid worden gedeeld en kan de juiste interventie worden ingezet.

Planning 2022

Q1 2022

- Opleveren plan van aanpak
- Aanstellen kwartiermaker
- Aanstellen functionaris
- Convenant controleren en eventueel aanvullen
- voorbereiden pilot
- start uitvoering

Q2 2022

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot

Q3 2022

- uitvoeren pilot

Q4 2022

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot

*Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.

Behaalde resultaten	Planning	Budget
☹	☹	☺

Resultaten

N.a.v. voortschrijdend inzicht in het projectteam en de resultaten van de netwerkanalyse van Bureau Beke wordt deelproject 5 omgezet in aanpak BOTOC Veiligheidshuis zoals beschreven in bijlage 1.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de financiële kaders en vergt minder financiële middelen dan in eerste instantie verwacht. In 2021 is minder besteed dan verwacht, ook in 2022 is de verwachting dat soortgelijke kosten worden gemaakt om het aanpak BOTOC Veiligheidshuis te implementeren. De bedoeling is dit deelproject in 2023 te continueren, aangezien een jaar erg kort is om het effect van een dergelijke interventie te onderzoeken.



Ingrijpen & Aanpakken

Omschrijving: Het verstevigen van de bestuurlijke, civielrechtelijke en strafrechtelijke aanpak om zo efficiënter en effectiever in te zetten op druggerelateerde criminaliteit. Er heeft uitgebreid onderzoek naar de criminele netwerken in de wijken plaatsgevonden.

Planning 2022

Q1 2022

- Netwerkanalyse opgeleverd
- Aanpak jongeren toespitsen op netwerkanalyse

Q2-Q4 2022

- Aanpak uitvoeren
- Halfjaarlijkse evaluaties
- Data verzameling netwerkanalyse

Q1-Q3 2023

- Aanpak uitvoeren
- Dataverzameling netwerkanalyse
-

Q4 2023

- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot Straatcoaches
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- Voorbereiden structurele invoering*

Behaalde resultaten



Planning



Budget



Resultaten

In de Driehoek werd het thema ondermijnende criminaliteit onder jongeren geprioriteerd. We zetten verder in op het verstevigen van de bestuurlijke en de strafrechtelijke aanpak om efficiënter en effectiever in te zetten op ondermijnende criminaliteit onder jongeren.
De gemeente Arnhem heeft de mogelijkheden van de APV opnieuw bekeken en zal bestaande en nieuwe mogelijkheden die zij heeft inzetten. De politie heeft afgelopen jaar zijn werkwijze aangepast, een proces-verbaal van bevindingen voor de BOTOC-jongeren opgesteld om op deze gestelde prioriteit te kunnen investeren en hiermee de repressieve aanpak te versterken.
Het onderzoek 'Misdadige invloed' van Bureau Beke wordt op 3 februari 2022 aan u als stuurgroep gepresenteerd. Het brengt in beeld hoe de jeugdcriminaliteit in de drie Arnhemse wijken (Geitenkamp, Presikhaaf, en Malburgen) verbonden is met èn wordt beïnvloed door bovenlokale criminele (drugs)netwerken.

Ondermijnende jeugdcriminaliteit wordt met prioriteit opgepakt door de driehoek partners.

De kwantitatieve informatie en de bijbehorende adviezen vanuit het onderzoek 'Misdadige invloed' zal gebruikt worden om binnen de deelprojecten van het BOTOC maar ook binnen breder binnen het programma Veiligheid gerichter aan de slag te kunnen met de jongeren. Op basis van het beeld in dit onderzoek wordt nagegaan in hoeverre de bestaande aanpak op problematische jeugd(netwerken) in de wijk, maar ook binnen de persoonsgerichte aanpak en de aanpak van ondermijning, afdoende is of bijstelling behoeft. Met name binnen het deelproject 5 binnen de BOTOC-aanpak hopen we na uw akkoord actief aan de slag te kunnen met de resultaten van dit onderzoek.

Eind 2023 willen we graag eenzelfde onderzoek laten uitvoeren om de effectiviteit van de interventies op de (boven)lokale netwerken in de drie wijken. Een effectieve aanpak heeft meer tijd nodig dan 12 maanden en om die reden willen we voorstellen dit over 2 jaar opnieuw aan u te presenteren. Deze ambitie is om die reden opgenomen in de planning.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de financiële kaders. Het onderzoek van Bureau Beke is uitgevoerd binnen de vooraf opgestelde financiële kaders, in 2022 is dit tevens de verwachting. De netwerkanalyse die in 2023 opnieuw wordt uitgevoerd valt buiten deze begroting, de verwachting is daarom dat hier extra middelen voor nodig zijn.

Bijlage 1

Aanpak BOTOC Veiligheidshuis



Aanpak

Als ieder voor zich aan de slag gaat met de aanpak van jongeren die dreigen af te glijden richting ondermijnende criminaliteit, wordt er op dezelfde manier gewerkt zoals we dat altijd hebben gedaan. Van die aanpak weten we dat het voor veel jongeren niet gelukt is om misdaadcarrières te voorkomen of te doorbreken. Dat betekent dat we starten met een innovatieve systeemgerichte aanpak van de jongeren gericht op het bieden van perspectief. Van belang is het om geen 'hap-snap-interventies' in te zetten, maar integraal te werken aan een aanpak met diepgang en handelingskracht in de samenhang van het netwerk van deze risicojongeren.

Wat doen we om de slagkracht zo groot mogelijk te maken?

We beogen meer grip te krijgen op de casuïstiek door een integrale probleemanalyse, een casusstrategie en doorzettingsmacht bij alle betrokken partners te organiseren. Na de inbreng van een casus vindt een directe informatieverrijking plaats. Organisaties brengen daartoe alle relevante informatie over de casus in. Op grond van deze informatie vindt triage plaats en wordt in overleg door de regisseur besloten of een casus in het Veiligheidshuis wordt besproken of bijvoorbeeld mono opgepakt wordt in de wijk.

We gaan nieuwe en bestaande interventies inzetten, we koppelen het strafrecht, bestuursrecht en civielrecht, nemen de tijd om na te denken over nieuwe interventies en durven in te zetten op interventies die nog niet eerder zijn uitgeprobeerd om een zo efficiënt mogelijke aanpak in te zetten. Zorg- en hulpverlening zijn out-reachend en er wordt nagedacht over welke (dwang) middelen er voorhanden zijn om zorgmijders toch te bereiken. Indien we geen mogelijkheden voor zorg- en hulpverlening meer zien kunnen we in het uiterste geval ook volledig repressief werken.

We betrekken belangrijke partners regionaal en in de wijken actief en vragen we prioriteit te geven aan het thema ondermijnende (drugs)criminaliteit. Dat zijn bestaande partners zoals (jeugd)reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming en het Sociaal Wijkteam, maar ook nieuwe partners zoals de Stichting Arnhemse Straatcoaches en de verschillende vormen van jeugd- en jongerenwerk, Allen zullen met mandaat vanuit hun organisatie meedenken en acties oppakken t.b.v. de aanpak van de betreffende jongere in relatie tot zijn systeem.

De onderzoeksresultaten vanuit de netwerkanalyse[2] van Bureau Beke vormen de basis voor aanpak BOTOC Veiligheidshuis. Op dit moment zijn er in totaal 43 individuen in beeld. Deze jongeren worden onderverdeeld in de volgende 2 groepen:

Rising stars

18 t/m 21 jaar en in de afgelopen 3 jaar minimaal 10 registraties in BVH als betrokkene of verdachte waarvan minimaal 3 keer als verdachte, hebben een leeftijd van maximaal 21 jaar.

Jonge aanwas

t/m 17 jaar en in de afgelopen 3 jaar minimaal 10 registraties in BVH als betrokkene of verdachte waarvan minimaal 3 keer als verdachte, hebben een leeftijd van maximaal 17 jaar.

Deze jongeren moeten nog gescreend worden om te bezien of zij ook daadwerkelijk tot de doelgroep behoren waar wij de focus

2 Onderzoeksrapportage -Misdadige invloed- de invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken van Bureau Beke 2022.

op willen leggen. Het analyseren, duiden en prioriteren van de jongeren doen we samen met ketenpartners. Er is ruimte voor de inbreng van nieuwe personen die volgens de politie passen binnen de beschreven doelgroepen, maar niet terugkomen in de netwerkanalyse. Deze flexibiliteit is essentieel voor een efficiënte en slagvaardige aanpak. De maximale capaciteit bedraagt 50 personen. Mogelijk zal er nog geprioriteerd moeten worden binnen aanpak BOTOC Veiligheidshuis.

Voor de periode 2022 en 2023 is een vastgestelde prioriteit vanuit de driehoek partners jeugd èn ondermijnende criminaliteit. De focus voor de opsporingscapaciteit van de politie voor deze aanpak ligt op Rising Stars en de Jonge aanwas wonend in Arnhem.
We gaan in de komende 2 jaar in ieder geval in alle gevallen waar minderjarige jongeren horend tot voornoemde doelgroepen worden aangehouden voor drugshandel over tot onderzoek en vervolgens tot aanmelding bij het Veiligheidshuis (naast de benoemde individuen vanuit de netwerkanalyse). In het overleg zal aan de hand van contextinfo van ketenpartners bekeken worden welke reactie plaats moet vinden op een strafbaar feit.

Doelgroep

Jongeren tussen de 12 en 21 jaar betrokken bij ondermijnende (drugs)criminaliteit.

Doelen

- Het voorkomen of doorbreken van criminele carrières bij jongeren gericht op het tegengaan van de ontwrichtende effecten van de drugseconomie in de wijk door vroegsignalering, het bieden van zorg, hulpverlening en opvoedondersteuning waarbij de weerbaarheid wordt vergroot;
- Het bieden van goede (na)zorg aan jongeren die zijn aangehouden vanwege ondermijnend crimineel gedrag (drugshandel);
- Een betere afstemming en ketensamenwerking rondom jeugd in de domeinen zorg en veiligheid (o.a. jeugd- en jongerenwerk/hulpverlening/TLO/school/straatcoaches/ gemeente/politie/justitie/justitiële ketenpartners);
- Het versterken van de samenwerking tussen gemeente en de jeugdstrafrechtketen (de gecertificeerde instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering en de justitiële jeugdinrichtingen t.b.v. (na)zorg));
- Het realiseren van een aanpak waar zorg en veiligheid samenkomt en regie wordt genomen, ook op casusniveau;
- Het realiseren van een adequate en snelle reactie na melding van strafbare feiten door een jongere met aandacht voor het systeem en de leefgebieden van de jongere;
- Het bieden van maatwerktrajecten voor (potentieel/ex) criminele jongeren, waarbij er ook - indien nodig - aandacht is voor het systeem van de jongere.



Resultaten en inspanningen

- Hoofdresultaat is een functionerende aanpak BOTOC Veiligheidshuis binnen het veiligheidshuis;
- De werving, selectie en het contracteren van een regisseur en eventuele ondersteuning door de kwartiermaker;
- Het signaleren en adresseren van knelpunten binnen bestaande werkprocessen die noodzakelijk zijn voor een sluitende jeugdaanpak;
- Het bewaken van de samenhang met de pilot 'Omgevingsadvies';
- Onder de vlag van het veiligheidshuis kunnen de Driehoek partners hun bijdrage leveren aan het inzichtelijk maken van de minderjarige doelgroep en deze constructief aanpakken (zowel repressief als preventief). Hier komen zorg en veiligheid samen op zowel thema-, fenomeen- als casusniveau;
- Er worden de benodigde convenanten afgesloten met relevante partners;
- Er worden contacten gelegd en afspraken gemaakt met betrokken organisaties/partners. Hierbij wordt aangesloten op bestaande structuren en ketens in de wijk en in het veiligheidshuis waardoor zorg en veiligheid elkaar beter gaan vinden en versterken;
- Er vindt een adequate en snelle reactie plaats na melding van een jongere ter voorkoming van of na het plegen van een strafbaar feit;
- De PGA wordt verder ontwikkeld, opgezet en we voeren deze uit of laten hem uitvoeren; dat betekent het aanbieden van zorg/straf-traject voor een persoon, gericht op gedragsverbetering in samenspraak met het systeem, betrokken partners en collega's;
- Ook de context gebonden aanpak wordt verder ontwikkeld, opgezet en uitgevoerd; dat betekent het versterken van de veiligheid/weerbaarheid in een buurt of groep (b.v. bestuurlijke maatregelen, groepsaanpak) in samenspraak met het omgevingsadvies) in samenspraak met het systeem, betrokken partners en collega's;
- Er vindt doorlopend methodiekontwikkeling plaats;
- Door het opdoen van ervaring verbinden we de preventieve, civielrechtelijke en repressieve aanpak;
- Het creëren van handvatten voor de lokale aanpak als het gaat om veiligheid en leefbaarheid in kwetsbare buurten (bruikbaar voor de aanpak van jeugdproblematiek, drugsaanpak en preventieve aanpak ondermijning).

Planning

Q1 2022

- Opleveren plan van aanpak
- Aanstellen kwartiermaker
- Aanstellen functionaris
- Convenant controleren en eventueel anvullen
- voorbereiden pilot
- start uitvoering

Q2 2022

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q3 2022

- uitvoeren pilot

Q4 2022

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q1 2023

- uitvoeren pilot

Q2 2023

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q3 2023

- uitvoeren pilot

Q4 2023

- (half) jaarlijkse proces evaluatie pilot
- Voorbereiden structurele invoering*

*Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.



Evaluatie en analyse:

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever, het veiligheidshuis en de relevante ketenpartners de voortgang geëvalueerd. Maandelijks rapporteert de kwartiermaker aan de opdrachtgever over de voortgang.

Op het complete netwerk zal 2 jaar lang een totale monitoring van de verschillende doelgroepen uit de netwerkanalyse worden uitgevoerd via verschillende persoonsgerichte (of indien nodig groepsgerichte) aanpakken en interventies, toegespitst op de betreffende doelgroep en de betreffende persoon. Er wordt in dit kader op dit moment gewerkt aan een convenant om te verzekeren dat er, buiten de kaders van het veiligheidshuis, zorgvuldig met deze gegevens wordt omgegaan. Dit methodisch onderzoek naar de aanpak wordt verricht door onderzoeksbureau Beke.
Over 2 jaar wordt een nieuwe analyse door bureau Beke uitgevoerd naar dezelfde 3 wijken om de invloed van de interventies op de verschillende groepen in het netwerk te vergelijken.

GEMEENTE Arnhem

It takes a network …

Over weerbaar opvoeden bij sociale achterstand in Arnhem

Hans Boutellier

STUDIE & STRATEGIE

April 2022[1]

[1] In nauwe samenspraak met een klankbordgroep van Kees Loef (adviseur burgemeester), Freek van der Laan (programmamanager veiligheid), Frederieke Schilling (projectleider BOTOC), Nabil el Malki (directeur Presikhaaf University), Mark Lauriks (strategisch adviseur), Paul van Hoof (programmamanager Arnhem Oost, Marieke Zeilstra (programmamanager Meedoen in Arnhem), Mehran Khanpour (bestuursadviseur onderwijs-welzijn).

Inhoud

Synopsis

1. Waar het over gaat

2. Wat weerbaar opgroeien is

Intermezzo 1: Presikhaaf University

3. De pedagogische wijk – een toegespitste aanpak

Intermezzo 2: AM support

4. Hoe een goed preventief programma eruit ziet

Intermezzo 3: Prospect4Cash

5. Opvoeden in netwerken

Intermezzo 4: Veilig in en om school / PIT

6. Reflecties

Tot besluit

Synopsis

Arnhem investeert in haar jeugd. Het ontwikkelt een breed pedagogisch programma met het oog op een goede toekomst voor al haar kinderen en jongeren. Dat is goed voor de kinderen, en ook in het belang van de stad. Arnhem staat relatief hoog op verkeerde lijstjes. Het is ook nog eens in het belang van de veiligheid, want Nederland gaat gebukt onder georganiseerde (drugs)criminaliteit, met een grote wervende kracht onder jongeren. Daar moet een stevig pedagogisch programma tegenover staan. Arnhem kan er met geld van het Ministerie van J&V een schep bovenop doen (middels het programma Preventie met gezag).[2]

Deze beschouwing beschrijft het pedagogisch programma, meer in het bijzonder vanuit een oogpunt van criminaliteitspreventie. Inzet op het voorkomen van criminaliteit geeft een impuls om de reguliere pedagogische begeleiding (onderwijs, jongerenwerk, jeugdzorg en dergelijke) meer precisie te geven: selectief en doelgericht. Met de inzet van alle partijen (repressief en preventief) om jongeren vanuit vaak kansloze posities iets van een toekomst te laten zien. Werken aan vertrouwen, discipline, focus. Precisie in de aanpak juist door te denken over de eigen organisatiebelangen heen. Arnhem werkt – in grote woorden - aan een paradigmaverandering: it takes a network to raise a child.

[2] Dit programma is gebaseerd op de gelijknamige nota van het Aanjaagteam Ondermijning (Den Haag, 2021). Om het op te starten werden aan acht gemeenten middelen beschikbaar gesteld voor 2021 en 2022 onder naam BOTOC (Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit).

1. Waar het over gaat

Arnhem is voor veel bewoners een fijne stad om in te wonen, maar heeft zo haar *issues*. De gemeente staat relatief hoog op verkeerde lijstjes. Dat geldt ook voor haar kinderen en jongeren. Op diverse indicatoren doet Arnhem het minder goed dan de rest van Nederland. In het oog springen bijvoorbeeld: opgroeien in een gezin met een uitkering: (landelijk 6%; Arnhem 11%); achterstand in taal en ontwikkeling (15 versus 20%); speciaal onderwijs (6 versus 12,3%).[3] In grote delen van de stad is van problemen niet zoveel te merken – nogmaals, de meeste bewoners zijn blij in Arnhem te wonen. De problemen stapelen zich vooral op in wijken, waar veel bewoners - volgens een van de personen waar ik mee gesproken heb – ‘meer overleven dan leven’.

In die context kan ook de georganiseerde misdaad gedijen. Drugscriminaliteit, mensenhandel, vastgoedproblematiek – dat zijn volgens de Rekenkamer Arnhem (2021) de belangrijkste ‘ondermijnende’ problemen. Zij is kritisch over het bestuurlijk functioneren in het verleden, maar de Rekenkamer constateert een kentering. Haar rapport kreeg als titel *De wet van de stimulerende achterstand*. Het is een schrale troost, maar er zijn meer gemeenten die worstelen met ‘ondermijnende criminaliteit’. Het kabinet riep dan ook op tot een ‘breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit’ (BOTOC).[4]

Er werden middelen vrijgemaakt voor een brede aanpak, waarbij ook geld werd gereserveerd voor ‘preventie’ – het toverwoord voor iedereen die begrijpt dat de vraag naar ‘handhaving en opsporing’ onverzadigbaar is als er niet ook iets wordt gedaan aan het voorkomen van de problemen. Ik kom er later uitgebreid op terug. Voor nu constateer ik dat vanuit een justitieel perspectief financiering beschikbaar is om aan de weerbaarheid van de lokale samenleving te werken. De gemeente Arnhem is een van de acht gemeenten die hun ‘integrale en preventieve aanpak’ ermee konden versterken.

De extra middelen werden toegevoegd aan de ambities die er al waren. Deze werden vastgelegd in de beleidsnota *Opgroeien in Arnhem (2021-2025)*. In deze beleidsnota wordt een breed pedagogisch beleid uiteengezet (zie volgende paragraaf). De

[3] Uit de nota jeugdbeleid 2021-2025 *Opgroeien in Arnhem*.
[4] Zie brief aan de Tweede Kamer van het ministerie van Justitie en Veiligheid (18-6-2020).

middelen van het Ministerie van J&V zijn door Arnhem ingezet als een impuls om deze integrale benadering te versterken. Dat bepaalt de kernvraag van deze beschouwing: *Op welke wijze geeft Arnhem vorm aan een brede pedagogische aanpak, gericht op het bieden van toekomstperspectief voor jongeren? En hoe draagt dit bij aan hun weerbaarheid tegen criminele verleidingen?*

Dit verhaal is niet bedoeld als evaluatie van behaalde resultaten. Ik beschrijf de aanpak tegen de achtergrond van inzichten uit de beleidstheorie en kennis van sociale problematiek en criminaliteitspreventie. Daarbij baseer ik me op beschikbare documenten, op gesprekken met – een selectie van - betrokkenen (zie bijlage) en op parate kennis. Ik spreek op locatie met jongeren en jongerenwerkers van Presikhaaf University en van AM Support in Malburgen. Ik ontmoet de initiatiefnemer van Prospect4Cash en de mensen achter VIOS en spreek mensen op scholen, van de politie en van de gemeente.

Om te laten zien wat 'de pedagogische wijk' wil zijn geef ik in intermezzo's een beeld van vier innovatieve projecten. Om misverstanden te voorkomen, er valt veel meer te vertellen: over de dagelijkse inspanningen van de docenten op de scholen, de werkzaamheden van de straatcoaches en het werk van de politie, welzijnsorganisaties en de zorg. Sterker nog, innovatieve projecten zijn pas echt geslaagd als ze met deze inspanningen gaan samenhangen. Ze bieden zicht op de katalyserende betekenis van 'de pedagogische wijk' voor een breed gedragen, sociaal programma *Opvoeden in netwerken*.

2. Wat weerbaar opgroeien is

Er is al heel wat gedacht en geschreven over het opvoeden van kinderen. Er wordt veel van ze verwacht, en de zorgen zijn al net zo groot – vooral als ze ouder worden. Elke tijd vraagt om nieuwe inzichten, specifieke inspanningen, nieuwe praktijken – elke tijd vraagt om een eigen pedagogiek. We kennen het Afrikaanse gezegde *It takes a village to raise a child*: een kind heeft een opvoedende omgeving nodig. Dat is altijd en overal een zinvol uitgangspunt. Maar het is betekenisloos als er van een 'gemeenschap' geen sprake is of als die slechts latent aanwezig is. Er is meestal geen dorp, vaak geen gemeenschap en op veel plekken nauwelijks enige sociale orde waarbinnen kinderen veilig kunnen opgroeien.

We moeten constateren dat de huidige tijd specifieke inspanningen vraagt, die er per locatie ook nog eens verschillend uit kunnen zien. Ik loop de belangrijkste condities voor opgroeien in de 21ste eeuw kort langs.

- *Digitalisering en sociale media* – internet is als massaal gebruikt medium nog maar zo'n dertig jaar oud. Het heeft de wereld een totaal ander aanzien gegeven. Jongeren leven in een gedigitaliseerde wereld, die nog relatief ongereguleerd is. De fantastische mogelijkheden voor kennisdeling en communicatie creëren tegelijk een nieuwe gelegenheidsstructuur voor criminaliteit, pestgedrag en andere zaken die niet deugen.
- *Culturele diversiteit in de wijken* – vanaf de jaren zestig is sprake geweest van grote migratiebewegingen. Arbeidsmigranten, vluchtelingen, bewoners van voormalige koloniën – met verschillende motieven vestigden ze zich in westerse landen, met name in de volkswijken. Aangevuld met expats, toeristen en pendelaars kregen veel steden en wijken een 'superdiverse' bevolkingssamenstelling.
- *Geringe sociale samenhang* – de digitalisering en toenemende diversiteit gingen gepaard met een afname van traditionele samenhang. De secularisering vanaf de jaren zestig kreeg een bredere werking in de erosie van samenbindende organisaties. Kerken, vakbonden, politieke partijen, verzuilde maatschappelijke organisaties, het verenigingsleven -

ze zijn niet weg, maar verloren wel hun organiserende betekenis voor de (lokale) samenleving.

- *Sociaaleconomische ongelijkheid* – in de geschetste context won het marktdenken aan kracht. Neoliberalisme dat is gericht op economische groei en een beperkte invloed van de overheid, die ook nog eens bedrijfsmatig ging opereren. Hoewel een kentering zichtbaar is, leidde het heilige geloof in marktwerking tot toenemende sociaaleconomische ongelijkheid, vooral qua vermogen.
- *Ongelijkheid in cultureel kapitaal* - kennis en informatie zijn belangrijke productiefactoren in een gedigitaliseerde netwerksamenleving. Theoretische vorming wordt daarom maatschappelijk en economisch hoog gewaardeerd, met grote culturele consequenties. 'Hoger opgeleiden' komen – met eigen voorkeuren, vocabulaires, inzichten en netwerken – steeds verder af te staan van op praktische vaardigheden en fysieke productie gerichte groepen.
- *Stapeling van problemen* - in bepaalde buurten en huishoudens is sprake van een opeenhoping van de negatieve gevolgen van de genoemde ontwikkelingen: minder sociale samenhang, grotere sociaaleconomische achterstand, minder sociaal en cultureel kapitaal. Met concrete problemen als gevolg: kleine behuizing, armoede en schulden, zwakke gezondheid, verwaarlozing en moreel fatalisme.
- *Doorwerking van de criminele (drugs)economie* – Nederland is een 'gaaf land', ook voor de drugsindustrie vanwege een goede infrastructuur: het wegennet, internet, een internationale bevolking, het financiële systeem, de havens, de leegstaande schuren en de morele ontvankelijkheid voor drugs. Omzet en winsten hebben een dusdanige omvang aangenomen dat het criminele geld in zichzelf een stimulerende factor is geworden.

Opgroeien, en dus opvoeden in deze context is moeilijk, met een weinig gestructureerde omgeving, met gestapelde problemen thuis en negatieve verleidingen. In zo'n geval moet een opvoedende gemeenschap gecreëerd, gefaciliteerd en gemobiliseerd worden: gericht op een toekomst, met hun ouders en andere bewoners, door het geven van ruggensteun en door afstemming van de professionals in het pedagogische

netwerk. Negatieve verleidingen vervangen door een tegenstroom van positieve impulsen, langdurig en coherent, dat is de opgave. Leren dat er een betere toekomst in het verschiet ligt dan wat criminele verleidingen op korte termijn te bieden hebben.

Dat vraagt om vertrouwen in eigen kunnen en discipline om daaraan te werken – let wel: in een omgeving die daar vaak tegenin werkt. Dat is weerbaar opgroeien met het oog op toekomstperspectief. Het vraagt om net iets meer en anders dan we allemaal sowieso al willen voor onze kinderen en jongeren: gelijke kansen, goed onderwijs, bewegen en sport, veilig thuis, op school en op straat – net iets meer misschien dan ouders, professionals en andere organisaties toch al doen. Integraal pedagogisch beleid moet er ook toe doen voor de kinderen die moeilijk bereikbaar zijn of al dreigen af te glijden naar de verkeerde kant.

Intermezzo 1 - Presikhaaf University

Een keurig gebouw in de Bethaniënstraat. Er lopen kinderen op sokken. Bestuurders Nabil en Melvin zijn er blij me: dat betekent dat ze zich thuis voelen. Het typeert de Presikhaaf University – een pretentieuze naam met opzet gekozen, omdat kinderen worden aangesproken op hun talenten en ambities. Het staat te boek als jongerenwerk, maar het lijkt in niets op het bestaande beeld daarvan: opvang, vrije tijdsbesteding, chillen. Dat doen ze hier niet, chillen. Er zijn altijd activiteiten: huiswerk of sport. Er is individuele begeleiding en er zijn doelgerichte projecten, zoals de begeleiding bij de overgang van basisschool naar middelbare school.

Ik spreek met enkele jongeren – vijftien, zestien jaar. Ze vertellen een en ander over hun activiteiten: helpen, stage lopen, samen een baantje zoeken: 'een beetje hulp is belangrijk'. Over hun toekomst hebben ze geen idee, hoewel … jongerenwerker worden net als Nabil en Melvin of kapper ('met een eigen zaak') of misschien wel soldaat. In de zalen zitten tientallen leerlingen (10-15 jaar) aan hun huiswerk. Ze worden begeleid door vrijwilligers (16-25 jaar). In totaal zijn er acht jongerenwerkers. Ze komen op scholen, soms bij jongeren thuis.

Presikhaaf University is een vennootschap onder firma. 'We zijn ook ondernemers' – altijd op zoek naar innovatie en verbetering. En niet zonder succes. Ze bereiken circa 500 kinderen (en dus hun ouders), hebben contact met alle scholen en belangrijke instanties. Ze begeleiden individueel en in groepen – altijd gericht op de mogelijkheden en kansen voor een betere toekomst. De koning kwam langs, bewindslieden, bestuurders en collega-sociaal werkers. De Presikhaaf University is een van die nieuwe vormen van betrokken sociaal werk dat bij uitstek past bij de pedagogische wijk.

3. De pedagogische wijk – een toegespitste aanpak

Voor het dagelijks reilen en zeilen van een gemeente is beleid cruciaal. Wat zijn de doelen, de uitgangspunten, wie zijn de partners. Wat wil ze concreet bereiken? Het wordt neergelegd in nota's, waaraan vaak een langdurig proces van overleg en afstemming aan vooraf is gegaan. Nederland is er goed in, maar met een risico: beleid kan zich al gauw loszingen van de dagelijkse realiteit van bewoners, jong en oud. Maar ook van de professionals die dagelijks keuzes moeten maken, stappen willen zetten, formulieren moeten invullen of andere frustraties moeten zien te overwinnen. En van goedwillende bestuurders en managers die worstelen met de beschikbare middelen en de verantwoording daarvan.

Hoe concreter beleidsplannen zijn geformuleerd, hoe groter de kans op de uitvoering ervan. De Arnhemse beleidsnota's voor het sociaal domein van 2021 en voor het jeugdbeleid voor de periode 2021-2025 zijn goed doordacht. Drie doelen staan centraal: 1. kansengelijkheid voor iedereen, 2. een stabiele basis (inkomen, woning, leefomgeving en leefstijl) en 3. veiligheid en vrijheid ongeacht de persoon. In het bereiken ervan wordt gewerkt met de GPS-principes (richtinggevend!): gebiedsgericht, preventie voorop en sterk in maatwerk. Voor het jeugdbeleid wordt dit uitgewerkt in elf thema's, waardoor een integraal perspectief ontstaat voor iedere leeftijdsfase van 0-27 jaar.

Voor een verdere verdieping in de beleidsvoornemens verwijs ik graag naar de nota 's over het sociaal domein en over de jeugd.[5] Ik spits deze beschouwing toe op de impuls die met extra middelen aan het beleid wordt gegeven onder de noemer 'de pedagogische wijk'. Dan gaat het om de middelen in het kader van het tegengaan van ondermijnende criminaliteit.[6] Maar ook het project Veilig In en Om School (VIOS) (zie Intermezzo 4)[7] en de middelen in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs worden ingezet voor de pedagogische wijk.[8] Met name scholen in achterstandswijken komen in aanmerking voor plannen die de schooltijd

[5] *Sociaal domein in beweging. Visie op het sociaal domein in Arnhem.* (2021); *Opgroeien in Arnhem: een toekomst vol kansen. Jeugdbeleid 2021-2025*.
[6] *Arnhems breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit* (BOTOC, gemeente Arnhem, z.j.).
[7] Zie projectplan *Veilig In en Om School, in opdracht van de gemeente Arnhem* (2021).
[8] Een miljardeninjectie van de rijksoverheid om achterstanden vanwege de coronacrisis op te vangen.

verlengen en werken aan een brede vorming van kinderen in samenwerking met andere partijen.

Middelen en plannen zijn gericht op wijken, gezinnen en kinderen/jongeren waar problemen zich opstapelen. In de plannen wordt qua doelstelling gesproken in termen van 'het voorkomen van het afglijden van jongeren in een crimineel netwerk … opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie … een integrale aanpak … activering van het gehele netwerk rond jongeren … Van beloftevolle crimineel naar maatschappelijk participeren.' De centrale gedachte is dat 'opvoeders gezamenlijk optrekken, of ze nu docent zijn, jongerenwerker, ouder of ander rolmodel'.[9]

De innovatieve projecten zijn niet meer dan een plus op de inzet van al die personen die betrokken zijn bij het opgroeien van jongeren. Het is een op veiligheid gerichte *extra* bovenop de beleidsplannen die er al lagen. Er wordt in eerste instantie ingezet op Arnhem-Oost, meer in het bijzonder de wijken Presikhaaf, Malburgen en de Geitenkamp. Men hanteert het begrip 'de pedagogische wijk: een gouden driehoek tussen thuis, de straat en school.' Ook wordt gerept van een 'centrale opvoedboodschap' van alle instanties – die overigens nergens wordt geëxpliciteerd. In het BOTOC-projectplan wordt dat doel vorm gegeven in zes deelprojecten:

- Versterken van jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak;
- Inzet van straatcoaches om potentiële overlast en criminaliteit vroegtijdig te signaleren;
- Psychologische interventies bij kinderen met ernstig probleemgedrag (PIT);
- Bemiddeling en begeleiding voor het opdoen van werkervaring (tegen betaling) (Prospect4Cash);
- Het bij elkaar brengen van informatie over risicojeugd;
- Meer repressieve inzet op drugscriminaliteit vanuit de driehoek.

Er wordt tevens aansluiting gezocht bij de wijkveiligheidsagenda en de bestaande jeugdaanpak in de wijk. De stuurgroep van het BOTOC-programma bestaat uit de driehoek (burgemeester, officier van Justitie, twee teamchefs van de politie, de wethouder onderwijs en jeugd en de

[9] Zie *Brief aan de gemeenteraad over 'de pedagogische wijk – schoolveiligheid en inzet Nationaal Programma Onderwijs (5 december 2021).*

programmamanager veiligheid). Naast overleg van het projectteam is er een zogenaamd 'Duivelshuisberaad', waarin onder leiding van de burgemeester de verschillende domeinen worden samengebracht om 'de pedagogische olievlek' te laten vloeien. De middelen geven de driehoek, en meer in het bijzonder de burgemeester, een rol binnen het bredere jeugdbeleid.

Intermezzo 2 - AM Support Malburgen

Op bezoek in Malburgen. Ik spreek (mede-)initiatiefnemer Mustafa en zijn collega's Jaouad en Jesse. AM Support benadert jongerenwerk als sociale topsport. Dat is ook zijn achtergrond – Jaouad speelde voetbal in de eredivisie en is daar nog steeds actief als trainer. Dat gaat verder dan 'jongerenwerk'; het is eerder coaching, zowel individueel als collectief. De medewerkers noemen zich 'veldwerkers'. Ze werken vanuit een sportmentaliteit: het beste uit jezelf halen. Bij AM support gaat het om de jongeren uit de buurt, waar de meesten medewerkers ook zelf vandaan komen.

De veldwerkers moeten niet alleen street wise *zijn, maar ook* book smart*, en digitaal vaardig zijn. Anders gezegd: ze moeten de taal van de jongeren spreken, goed geschoold zijn en online de weg weten te vinden. Dat bepaalt hun relatie met de jongeren. 'Tegenronselen' noemen ze het: jongeren op het spoor van hun talenten krijgen en daarbij eisen durven stellen. Zoals in de sport: discipline, samenwerken, omgaan met teleurstellingen en kritiek, het maximale uit jongeren halen. Dat vraagt om een goede 'informatiepositie' via de jongeren zelf, maar ook door in gesprek te zijn met ouders, leerkrachten, de wijkpolitie, de woningcorporatie, de moskee, lokale ondernemers: 'ze kennen ons'.*

Het gaat vooral om 'aanwezig zijn', zowel op straat als online. Daarbij hebben ze veel te bieden: sporten en bewegen, huiswerkbegeleiding, bemiddelen op scholen, meidenwerk. Ook helpen ze met een sollicitatiebrief of zorgen ze voor een bijbaantje. Ze werken ook in opdracht van de reclassering als zorgbegeleider van ex-gedetineerde jongeren. En ze organiseren bijeenkomsten voor moeders, of over vuurwerk of drugs. AM support spreekt zich hard uit tegen uit de normalisering van drugsgebruik. Zo weten ze zo'n 200 jongeren per week te bereiken.[10] Jongerenwerk vanuit een veiligheidsperspectief is volgens hen 'wat strakker': meer casus- en effectgericht.

[10] Voor een evaluatie, zie: Hendricks (2021).

4. Hoe een goed preventief programma eruit ziet

Deze paragraaf heeft een pretentieuze titel. Er bestaat niet één goede vorm van een preventief programma. Toch is het voor betrokkenen van belang om een gezamenlijk beeld te hebben van het beleidsprogramma waar je onderdeel van bent – daarin hoopt deze paragraaf te voorzien. Ik baseer me daarbij op vier essays over 'weerbare wijken' die ik (met collega's) eerder heb geschreven.[11] Ze komen voort uit hetzelfde inzicht als de nota *Preventie met gezag*: tegen de drugscriminaliteit is geen kruid gewassen als er niet ook iets aan de voorkant wordt gedaan. We spreken dan van criminaliteitspreventie, maar het gaat in feite om opvoeden met het oog op een positieve toekomst.

Dit terloopse verschil tussen criminaliteitspreventie en opvoeden kan in de praktijk leiden tot misverstanden, terughoudendheid en zelfs tot weerzin. Ik heb er in mijn loopbaan vele voorbeelden van gezien: scholen die geen oog willen hebben voor geweld of onveiligheid, opbouwwerkers die maatschappelijke verandering nastreven en criminaliteit als marginaal probleem zien, jongerenwerkers die hameren op het belang van de vertrouwensrelatie en daarmee crimineel gedrag door de vingers zien, gemeenten die niet het verlengstuk willen zijn van justitie. En omgekeerd politieagenten die vooral boeven willen vangen en officieren van Justitie die zich te goed voelen om zich te verdiepen in sociale problemen.

Geen misverstand: er kunnen goede redenen zijn om niet de gevraagde rol te willen spelen. Een jongerenwerker is geen politieagent en de officier van Justitie geen maatschappelijk werker. Iedere organisatie heeft zijn eigen doelstellingen, en daarvan afgeleide belangen. *Maar dat hoeft samenwerking niet in de weg te staan.* Sterker nog: in een netwerksamenleving bestaan geen '*stand alone*-organisaties' meer. Samenwerking is noodzakelijk, ook tussen 'preventieve' en 'repressieve' organisaties. Ik loop enkele bevindingen langs uit de essays over weerbare wijken – indien mogelijk geef ik aan in welke mate daar in Arnhem sprake van is.

[11] Over preventief beleid: 119011_Wijken_tegen_ondermijning_WEB-2.pdf (verwey-jonker.nl); over de justitiële functie: Een wereld in wijken te winnen - Verwey-Jonker Instituut; over zorg, onderwijs en participatie: Sociaal weerbaar in de wijk - Verwey-Jonker Instituut; over de governance: Richting! Over het sturen op perspectief voor wijken - Verwey-Jonker Instituut

Meerjarige inzet (minimaal tien jaar)
Algemeen wordt onderkend dat een sociaal programma lange adem nodig heeft. Dat geldt ook voor het pedagogische programma van Arnhem. Het programma van J&V begon met tweejarige financiering. Inmiddels is duidelijk dat langdurige inzet mogelijk is.

Relatie tussen nationale inzet en lokaal bestuur
De J&V-financiering geeft een relatie met het landelijke beleid – meer in het bijzonder met het ministerie van J&V. Van belang is vooral de inhoudelijke afstemming, bespreking van knelpunten en een lerend effect voor nationaal beleid. Lokaal ruimte geven om een groter, ook nationaal belang te dienen.

Selectieve inzet in buurten waar problemen zich opstapelen
Vanuit een oogpunt van rechtvaardigheid (gelijke kansen) en maatschappelijk belang (tegengaan van criminaliteit) kan de inzet selectief zijn. Arnhem heeft dit doel als uitgangspunt voor haar pedagogische beleid. De innovatieve projecten sluiten hierop aan, gekozen is voor Arnhem-Oost, te beginnen in Presikhaaf en Malburgen.

Koppeling van veiligheid, sociaal domein en onderwijs
Het pedagogisch programma omvat alle sectoren die met jongeren te maken hebben, waarbij nog niet alle organisaties zijn aangehaakt. De extra aanpak in het kader van criminaliteitspreventie stimuleert vooral in Arnhem-Oost de samenwerking tussen jongerenwerk, scholen en politie.

Geen losstaande projecten, inzetten op reguliere organisaties
De beruchte projectencarousel dreigt op het moment dat reguliere organisaties onvoldoende zijn aangehaakt. Vluchtige middelen dragen dat risico in zich. Het gaat erom nieuwe impulsen te laten inwerken op structurele voorzieningen. In dat verband is het goed dat extra middelen vanuit het Ministerie van J&V deel uitmaken van een breed opvoedkundig programma.

Aansluiting van de justitiële functie: casus- en probleemgericht
Vooralsnog lijkt de betrokkenheid van Justitie (in haar volle breedte) bij het pedagogische beleid van de stad beperkt. Het Openbaar Ministerie zit op afstand en werkt sterk casusgericht (dit is niet uniek voor Oost-Nederland). Dat is opvallend omdat uitgerekend het ministerie van Justitie de ambities van gemeenten op het vlak van criminaliteitspreventie wil

versterken. In hoeverre zou het Veiligheidshuis meer kunnen worden aangehaakt?

Werken vanuit wijkkwaliteiten
Bij een sterk sociaal programma zijn zoveel mogelijk maatschappelijke organisaties betrokken, zoals woningcorporaties, religieuze organisaties winkeliersverenigingen en dergelijke. Ook bewoners moeten bij voorkeur erbij betrokken zijn; Maar hun mogelijkheden moeten niet overschat worden. Bij een stapeling van problemen moet een ‘community’ vanuit professionele organisaties gebouwd worden. Het project Prospect4Cash is een voorbeeld van hoe ondernemers betrokken kunnen raken.

De beste professionals aan het werk
In moeilijke omstandigheden met een stapeling van problemen moeten de beste professionals aan het werk – met navenante waardering. Ik ben in Arnhem gedreven professionals tegengekomen (onder andere als sociaal ondernemer). Het is belangrijk de professionals in de reguliere organisaties (met hun organisatiebelangen) mee te krijgen in een gezamenlijk pedagogische beweging.

Tussen (informeel) maatwerk en programmadiscipline
We hebben het over een nieuwe vorm van preventie c.q. opvoeding: netwerkpreventie. Idealiter bestaat er zicht op het geheel. Dat kan niet door één persoon, maar wel door een goede organisatie, die samenkomt in een centrale coördinatie. Het programma gericht op afglijden in de criminaliteit is onderdeel van een groot pedagogisch programma en nog in opbouw – het gaat om de organisatie van het vervolg.

Verticale afstemming
Professionals weten elkaar vaak te vinden; ook bij bestuurders is dat vaak het geval. Maar tússen lagen gaat het vaak mis. Verticale afstemming is cruciaal: tussen nationaal en lokaal niveau, tussen de gemeente en de wijken, tussen bestuur/beleid en uitvoering, en tussen professionals en bewoners. Dat moet georganiseerd worden ten behoeve van de motivatie, het mandaat en de doorwerking van signalen van onderen.

Het pedagogisch beleid in Arnhem is een ambitieuze onderneming. De hier beschreven projecten zijn daar nog maar recent aan toegevoegd. Ze kunnen als een katalysator gaan werken vanuit veiligheidsperspectief ten behoeve van

sterkere sociale organisatie voor de jeugd van Arnhem op twee punten:

- Een gedeelde inhoudelijke motivatie om de toekomstmogelijkheden voor jongeren voorop te stellen in de eigen werkzaamheden;
- De bereidheid om dat in een gezamenlijke inspanning te doen waarbij geleverd wordt en men elkaar erop aanspreekt als dat niet het geval is.

Gemakkelijk gezegd, maar wat betekent dat eigenlijk?

Intermezzo 3 - Prospect4Cash

Toni Iniguez ziet zichzelf als maatschappelijk ondernemer. Hij heeft een groot schoonmaakbedrijf annex uitzendbureau. En hij werkt aan Prospect4Cash: jongeren aan stages helpen, laten kennismaken met bedrijven, eventueel bemiddelen bij het vinden van werk. Dat doet hij samen met drie collega's. Met de BOTOC-gelden kan hij aan de jongeren 10 uur per week uitbetalen – daarmee werkt hij aan het arbeidsethos van jongeren (houding, op tijd komen). Hij vindt de jongeren via AM Support en Presikhaaf University (ook in Geitenkamp), en is in gesprek met welzijnsorganisatie Rijnstad.

Zijn bemiddeling valt te typeren als warme overdracht van jongeren (vooral jongens). Met de jongerenwerker en de jongere spreekt hij over zijn wensen en mogelijkheden – meestal zijn ze zo'n 15-18 jaar. Hij zorgt voor klusjes als onderhoud van een bedrijventerrein, als bijrijder, auto's schoonmaken – of werkzaamheden in de bouw, de zorg, bij supermarkten, verhuizers en garages. Bij bemiddeling naar een betaalde baan betaalt Prospect4Cash 80 uur, daarna moet de werkgever betalen. Plaatsing bij ondernemers kan door een zeer uitgebreid netwerk (Toni is ook voorzitter van Ondernemerscontact Arnhem). En hij is zeven dagen per week beschikbaar.

Het moet gezegd: 'de arbeidsmarkt zit mee'. Bedrijven willen de jongeren graag hebben, en bieden ook leerplekken aan. Zijn droom is om een jongerenwerkplaats in te richten á la een sociale werkplaats (want daar willen ze niet naar toe). Dan kan hij ook binnenwerk aanbieden (zoals kerstpakketten inpakken). Van belang zijn volgens Toni: persoonlijk motivatie en zelf uit de buurt komen. Jongeren zien dat je succesvol kan zijn. Bij eigen succes worden de jongeren beloond met een oorkonde. Zo heeft hij tot nu toe 25-30 jongeren geholpen (het streven was 20). Ook een moeder is via hem aan de slag gekomen.

5. Opvoeden in netwerken

Motivatie … toekomst van jongeren … gezamenlijke inspanning - het klinkt enigszins vrijblijvend. Maar als we het serieus nemen is het dat niet. Ik zei het eerder: iedere tijd en plaats vraagt om zijn eigen pedagogiek. Arnhem is bezig een brede opvoedkundige aanpak van de 21ste eeuw te ontwikkelen – gegeven de complexiteit, superdiversiteit, sociale achterstand en veiligheidsproblemen. Ik heb in intermezzo's enkele voorbeelden uit het BOTOC-project gelicht om de inzet en de contouren te laten zien. Ik heb het project tegen het licht gehouden van de criteria van een goed sociaal programma. Ik formuleer de potentie van het pedagogisch programma in Arnhem als volgt:

Rond een warme relatie met jongeren een ondersteunend netwerk vormen dat zicht geeft op een positieve toekomst en weerbaar maakt tegen negatieve verleidingen.

Dat betekent enerzijds oog hebben voor de problemen, behoeften en mogelijkheden van concrete jongeren, anderzijds het opbouwen van een netwerkstructuur van begeleiding, maatregelen, interventies en organisaties. Dat moet gewild worden en men moet zich er een voorstelling bij kunnen maken. Voor een warme relatie blijken vaak informele verhoudingen, directe betrokkenheid en een zorgzame houding van belang. Maar deze relatie blijft steken in goede bedoelingen als ze niet onderdeel wordt van een structurele, bredere inzet.

Andersom geredeneerd: beleidsprogramma's zijn van belang, maar uiteindelijk gaat het om de emotionele relatie tussen jongere en begeleider. Ontstaat er (zelf)vertrouwen, zicht op een andere toekomst, een reden tot discipline, een conditie om plezier in het leven te krijgen? Dat vraagt om speciale capaciteiten van professionals en om een warme organisatie van het werk. De grote uitdaging van deze tijd is: 'how to get more love into the system'.[12] Hoe kun je informele kracht verbinden met organisaties in het formele systeem?

Om een beeld te geven van dergelijke netwerksamenwerking kan gewezen worden op geïmproviseerde muziek.[13] De individuele spelers bepalen gezamenlijk de kwaliteit van de muziek. Er is structuur en spontaniteit, er is ruimte voor

[12] Zie Glasman, 2014.
[13] Zie Boutellier, 2011.

individueel excelleren, maar altijd in samenhang met anderen. Voor een voorstelling van het Arnhemse pedagogische programma *Opvoeden in netwerken* denk ik echter nog aan een andere metafoor, die van een voetbalelftal: een pedagogisch veld van partijen die alleen samenwerkend iets kunnen bereiken.[14]

In de voorhoede staan de (jonge) burgers – de toekomst tegemoet. Maar dat kan niet zonder ruggensteun van achteruit. Hoe kwetsbaarder de voorhoede, hoe sterker de rest van het veld moet zijn. Als we het geheel overzien, staan daar de verschillende functies opgesteld, van repressief tot preventief. In de goal staat Justitie: een strafrechtelijke aanpak is ultimum remedium, sanctionerend kan noodzakelijk zijn. Maar een goede keeper werkt samen met de verdedigers en brengt het spel weer op gang (dat is meer dan louter straffen).

In de verdediging gaat het om organisaties die zich bezighouden met risico's. De centrale positie wordt ingenomen door de politie. Maar ook straatcoaches, reclassering, Halt, kinderbescherming en boa's staan opgesteld. De verdediging is het meest effectief als zij wordt ondersteund door justitie, bijvoorbeeld in de veiligheidshuizen. De voetbalmetafoor is door te zetten naar het middenveld met tal van maatschappelijke organisaties.

Deze hebben allemaal hun eigen doelstellingen, maar hun positie hangt samen met die van anderen. Een school is er bijvoorbeeld voor diploma's, maar ook een beetje voor goed gedrag. Als het misgaat is samenwerking met de politie van belang. Behalve het onderwijs gaat het om jongerenwerk, opbouwwerk, zorginstanties en woningcorporaties. Of het kan gaan om religieuze instellingen, de horeca en lokale ondernemers. Zij zijn stuk voor stuk relevant voor de ruggensteun aan jongeren, *op voorwaarde dat ze hun plaats op het veld c.q. binnen het netwerk begrijpen*.

Teneinde het spel zoveel mogelijk voorin te spelen wordt het van achteruit opgebouwd: justitie werkt samen met de politie, die op haar beurt contact heeft met de school, waarvan de leerkrachten op huisbezoek gaan bij de ouders van de kinderen. Het voetbalmodel biedt de mogelijkheid om een rolverdeling in een sociaal programma te maken waarin

[14] Beide modellen staan beschreven in Boutellier, Van Steden & Van Stokkom, 2016.

sociaal beleid c.q. opvoeden samenvalt met criminaliteitspreventie. Het model ordent de samenwerkingspartners naar hun rollen. En op de bank zit de gemeente. Die stelt op, bepaalt tactiek en strategie, coördineert en faciliteert. Voor de goede orde: het is maar een metafoor - terug naar Arnhem.

Intermezzo 4 Veilig In en Om School / PIT

Mette van Duijn is kwartiermaker van het project VIOS en het project PIT. Het eerste richt zich op middelbare scholen, ten behoeve van zowel individuele leerlingen als meer algemene veiligheidsproblemen. PIT is een specifieke interventie voor kinderen op de basisschool met externaliserend probleemgedrag. Op het Maarten van Rossen-college is al een schoolondersteuningsteam (coördinator, leerplicht, orthopedagoog, leerlingbegeleiders, jongerenwerk, pedagogisch medewerker). Lies Bakker is er de coördinator van. VIOS heeft een Arnhem-brede ambitie (op basis van een samenwerkingsconvenant), maar start op twee scholen. Het doel is volgens Mette om op elke school een kernteam te hebben samen met wijkpolitie, jongerenwerk en het sociale wijkteam.

VIOS adviseert specifiek over schoolveiligheidsplannen en over mogelijke interventies. Er is desgewenst voorlichting over drugs, sexting of vuurwerk. Bovenal ziet Mette VIOS als bemiddelaar tussen partijen, wanneer en met of rond een van de leerlingen iets aan de hand is. De school is per definitie een vindplaats voor problemen, maar overdracht naar andere organisaties is lastig – dat kan VIOS doen. Er zijn ook spreekuren: een apart voor meiden; ook de wijkagent houdt spreekuur. Het gaat om maatwerk op school, vanuit veiligheid ('zet de veiligheidsbril op'). Veel professionals hebben geen idee van blowen, drugshandel, online pesten, gangstergedrag. Het gaat om ketensamenwerking, maatwerk en signalering op middelbare scholen.

Het Preventief Interventie Team is gericht op basisscholen en de onderbouw van het VMBO; er zijn nu PIT'ers actief op twee basisscholen. PIT is een erkende interventie om 'externaliserend probleemgedrag' te behandelen. Sommige kinderen kunnen met hun probleemgedrag een ontwrichtend effect hebben op de gehele klas. Het programma bestaat nu ruim tien jaar. De interventie zorgt voor verbetering van het sociale gedrag van individuele kinderen, vanuit het idee dat je er zo vroeg mogelijk bij moet zijn, laagdrempelig op school, dicht bij ouders en actiegericht.

6. Reflecties

1. Van preventief tot repressief
De beschreven projecten zijn onderdeel van een breed pedagogisch programma. Er zijn deelprojecten van preventief tot repressief, van lichte begeleiding tot psychologische interventies. Het valt vooral op dat er ruimte is voor innovatieve projecten om jongeren gericht te begeleiden bij huiswerk, bij problemen, in de toeleiding naar stages en bijbaantjes – en de samenwerking die van daaruit wordt opgebouwd naar reguliere organisaties meer in het bijzonder bepaalde scholen en lokale ondernemingen. Preventief beleid wordt zodanig uitgerekt dat het ook de moeilijkste groepen kan bereiken en perspectief kan bieden.

2. Vernieuwend jongerenwerk
Jongerenwerk bij Presikhaaf University en AM Support is meer dan relaxen en ontmoeten ('chillen'). Er wordt echt gewerkt en er is een veilig klimaat. Werken aan (zelf)vertrouwen en discipline door ze als vrijwilliger te betrekken bij de werkzaamheden. Het gaat in feite om algehele vorming – dat is meer dan onderwijs: het geheel van emotionele, cognitieve en morele ontwikkeling. Een te grote nadruk op prestaties kan leiden tot individuele teleurstellingen (indien niet goed begeleid). Maar een te vrijblijvende aanspreking van jongeren werkt ook niet en sluit niet aan bij de behoefte van ouders.

3. Hoe politie en Justitie aansluiten
De betekenis van politie en justitie voor het pedagogische programma in Arnhem is weinig uitgekristalliseerd. Er is vanuit de politie zeker steun en verbinding, maar voelt men zich ook partner in het programma? Justitie lijkt niet echt aangehaakt te zijn. In principe zou een veiligheidshuis een goede uitvalsbasis kunnen zijn (informatiedeling op basis van een convenant). Maar er is geen apart veiligheidshuis voor Arnhem, het ZSM-project zit in Deventer en het OM is sterk zaaksgericht. In haar rol als keeper zou Justitie beter moeten aansluiten, bijvoorbeeld via inzet van parketsecretarissen in de wijkveiligheidsoverleggen. Ook jeugdreclassering speelt geen rol. Eén van de respondenten wees erop: Justitie financiert wel, maar ontbreekt in de uitvoering.

4. Tussen innovatie en systeem
Cruciaal in elke sociale aanpak is de warme relatie met de jongeren. In organisaties en beleidsontwikkeling sneeuwt dit gauw onder – dat is niemand te verwijten, maar je moet er

alert op zijn. Het is belangrijk om ruimte te bieden aan personen die – vaak op een informele manier - relationele betekenis hebben voor de jongeren. De uitdaging is om hun werk te doen aansluiten bij de formele organisaties. Ze moeten – in termen van AM Support - straat-, boek- en digitaal-wijs zijn. Dat vraagt om een open en innovatiegerichte houding van zorg- en welzijnsorganisaties teneinde 'informele kwaliteit' te realiseren (of binnen te halen).

5. De rol de samenleving (civil society)
Het uitgangspunt 'it takes a village …' betekent in de 21e eeuw 'it takes a network … '. Dat moet in wijken met sociale achterstand georganiseerd worden – in eerste instantie vanuit de gemeente en door professionals. Het sociale weefsel is te zwak om het voortouw bij de wijk te leggen (dat is wensdenken). Maar de wijk moet er geleidelijk aan wel bij betrokken raken. Dan gaat het om inspanningen van andere maatschappelijke organisaties, zoals woningcorporaties. Maar ook om civiele organisaties als winkeliersverenigingen, sportclubs, religieuze instellingen, bewoners en ouders. De relatie met buurtbewoners blijft nu beperkt tot de ouders via de scholen en het jongerenwerk.

6. De organisatie van het systeem
Het pedagogisch programma is een meerjarige aangelegenheid, waarbij tussentijdse aanpassingen en vernieuwingen zijn aangewezen. Voor eenheid in het programma is coördinatie belangrijk: afstemming van activiteiten en het hard maken van afspraken. Maar er is een risico van bureaucratisering. Er valt veel voor te zeggen om hiervoor gebruik te maken van de wijkveiligheidsteams - onder de conditie dat alle relevante partijen daarin vertegenwoordigd zijn. Via de middelen van J&V kan het pedagogisch programma een college-breed programma worden, waarbij via de burgemeester ook de driehoek is aangehaakt.

Tot besluit – een toekomstbeeld

In het midden van de jaren tachtig deed ik onderzoek naar lokaal jongerenwerk. Het werd een ontluisterende ervaring. Er ging veel mis (geschreeuw, gezuip, geblow en erger). Jongerenwerkers hadden meestal geen idee hoe het beter kon. Het resulteerde in een tijdschriftartikel *Met de persoon als inzet*. Alleen een sterke persoonlijkheid kon de zaak enigszins in het gareel houden. Veel meer dan een poging tot orde houden was het vaak niet. Bijna veertig jaar later kreeg ik de kans om het jongerenwerk, of breder: de wereld van het opvoeden, opnieuw onder de loep te nemen.

Ditmaal in Arnhem in een context waarin een heldere vraag voorop staat. Hoe voeden we jongeren op als kritische en verantwoordelijke burgers met perspectief op een toekomst die bij ze past? En hoe voorkomen we op die manier dat jongeren ‘de verkeerde afslag’ nemen (dixit Ahmed Marcouch). Dat is andere koek dan de boel op orde houden. Het is de kerndoel van het opvoedkundige netwerk dat zich in Arnhem aan het ontwikkelen is: toekomst bieden. De aanpak staat bekend onder de noemer ‘de pedagogische wijk’.

De gemeente Arnhem heeft met extra middelen vanuit het Ministerie van Justitie en veiligheid de mogelijkheid gekregen om er een schep bovenop te doen. Het wordt vooral benut om jongeren directer – ik ben geneigd te zeggen: warmer - bij de hand te nemen om ze iets van een toekomst te laten zien. Jongeren die vaak vooral bezig zijn met overleven. Hun perspectief is dat van de straat, van de drugsdealer, van huiselijk geweld of verwaarlozing – van de onmacht om iets van het leven te maken. De doorsnee burger heeft geen idee hoe moeilijk het is om deze jongeren ‘in het gareel’ te krijgen.

In veertig jaar is er een hoop gebeurd. Zo brengen we een belangrijk deel van onze tijd digitaal door. En de sociaaleconomische ongelijkheid is eerder toe- dan afgenomen. De maatschappelijke context is totaal veranderd. Er is ook veel geleerd. Dat heb ik hier zichtbaar willen maken: wat er nu gebeurt – in Arnhem - en hoe het misschien beter kan. De belangrijkste uitdaging schuilt in de koppeling van ‘repressieve’ en ‘preventieve’ begeleiding van jongeren. Ik gebruik hier aanhalingstekens omdat goede repressie ook preventieve ambities moet hebben (vooruit voetballen) en goede preventie ook disciplinerende trekken (meeverdedigen).

Dat is het wenselijke toekomstbeeld: opvoeden in netwerken die perspectief bieden aan jongeren vanuit de erkenning van de rol van andere partijen daarin. Dat is de diepere betekenis van de hier gebruikte metafoor van het voetbalveld. Een netwerk dat gestaag groeit en verbreed naar andere partijen, met inbegrip van ouders en bewoners van de wijken en met een stevige coördinatie. Ik schetste een 21ste wereld waarin ‘het dorp’ vervangen is door ‘een netwerk’. Dat is de kern van de Arnhemse aanpak: *it takes a network to raise a child*.

Literatuur

Aanjaagteam Ondermijning (2021. *Preventie met gezag. Een strategie voor weerbare wijken.* Den Haag: z.u.

Boer, H. de, Ferwerda, H. en Kuppens, J. (2022). *Do or don't. Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit*. Den Haag: WODC / Bureau Beke

Boutellier, H. (2011). *De improvisatiemaatschappij. Over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*. Den Haag: Boom.

Boutellier, H., R. van Steden, Y. Eski (2020). Een einde aan ondermijning. *Tijdschrift voor Veiligheid* (19)1, 3-16.

Boutellier, J. C. J., van Steden, R., & van Stokkom, B. (2016). *Perspectieven op veiligheid: van burgerschap tot veerkracht*. Vrije Universiteit.

Duivenboden, D. van & M. van Duijn (2021). *Aanpak Veilig in en om school (VIOS), in opdracht van de gemeente Arnhem* (z. pl.).

Glasman, M. 2014. Faith in the Public Square. *Journal of Missional Practice*, zie: https:// journalofmissionalpractice.com/faith-in-the-public-square/

Hendricks (2021), *Sociale wijkondernemingen en de impact op jongeren*. Arnhem: z.u.

Opgroeien in Arnhem; een toekomst vol kansen. Jeugdbeleid 2021-2025 (2021). Gemeente Arnhem.

Rekenkamer Arnhem (2020), *De wet van de stimulerende achterstand*. Gemeente Arnhem

Sociaal domein in beweging. Visie op het sociaal domein (2021). Gemeente Arnhem.

Bijlage – Lijst van gesprekspartners

Gemeente Arnhem
Ahmed Marcouch, *burgemeester van Arnhem*
Kees Loef, *adviseur burgemeester*
Marieke Zeilstra, *programmamanager Meedoen in Arnhem*
Freek van der Laan, *programmamanager Veiligheid*
Paul van Hoof, *programmamanager Arnhem Oost*
Frederieke Schilling, *projectleider BOTOC*
Mehran Khanpour, *bestuursadviseur Onderwijs-Welzijn*
Mark Lauriks, *strategisch adviseur*
Mette van Duijn, *kwartiermaker VIOS en PIT*
Bert Berendsen, *projectmanager*

Politie
Gideon Zandstra, *politiechef*

Maarten van Rossem College
Mireille Bergervoet, *coördinator veilig leerklimaat*
Lies Bakker, *coördinator ondersteuningsteam*

AM Support
Mustafa Amezrine, *directeur*
Jaouad Najih, *veldwerker*
Jesse van Cleef, *veldwerker*

Presikhaaf University
Nabil El Malki, *directeur*
Melvin Kolf, *directeur*
Beatrice Zygaite, *jongere*
Jahhaely Apont Ortega, *jongere*
Ruwensly Martis, *jongere*
Nigel Klein, jongere

Prospect4Cash
Toni Inguez, *maatschappelijk ondernemer*

Parkschool
Petra Herbrink, *directeur*

Delta Scholengroep
Peter Dooijeweerd, *voorzitter college van bestuur*

MEHLBAUM
onderzoek

KWEEKVIJVER

Startbeeld voor de wijkgerichte aanpak tegen druggerelateerde ondermijning onder jeugdigen in Arnhem-Oost

Shanna Mehlbaum
M.m.v. Kyra van den Akker en Charelle Beckman Lapré

COLOFON

OPDRACHTGEVER

Gemeente Arnhem

AUTEUR

Shanna Mehlbaum
M.m.v. Kyra van den Akker en Charelle Beckman Lapré

Omslagfoto: ANP

UITGAVE

Mehlbaum Onderzoek
Halfweg, 2021

ISBN: 9789083129617

Deze publicatie kan gedownload worden via www.mehlbaumonderzoek.nl

Het auteursrecht van de publicatie berust bij Mehlbaum Onderzoek. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING 5

1. INLEIDING 11

1.1. Aanleiding 11
1.2. Probleemstelling 11
1.3. Jeugd in Arnhem 12
1.4. Aanpak en methodiek 13
1.5. reikwijdte en beperkingen 15
1.6. Leeswijzer 15

2. DRUGSGEBRUIK 16

2.1. Gebruik softdrugs 17
2.2.Gebruik harddrugs 17
2.3.Designerdrugs, lachgas en overige drugs 18
2.4. Van gebruik naar dealen 19
2.5. Resumé **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

3. STRAATHANDEL 20

3.1. Omvang 20
3.3. Dealen op school 24
3.4. De wijkdealers 24
3.5. Ronselen 26
3.6. Resumé **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

4. GROOTHANDEL, PRODUCTIE EN DUMPING 32

4.1. Productie van hennep 32
4.2. Groot- en tussenhandel 37
4.3. Synthetische drugs 38
4.4. Geweld, dreiging en intimidatie 38
4.5. Resumé **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

5.KWETSBAARHEDEN 40

5.1.Risicofactoren op wijk- en gezinsniveau 40
5.2. Risicofactoren jongeren 43
5.3. Gebrek aan perspectief 47
5.4. Families 48
5.5. Resumé **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

6. CONCLUSIE 50

6.1. Aard, omvang, spreiding en ernst 50
6.2. Betrokkenheid van jongeren 51
6.3. Tot slot **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

BRONNEN 56

BIJLAGE A PERSOONSKENMERKEN GEREGISTREERDE DRUGSVERDACHTEN 59

BIJLAGE B PERSOONKENMERKEN BEWONERS HENNEPKWEKERIJEN 63

BIJLAGE C METHODOLOGISCHE TOELICHTING JONGE AANWAS 67

SAMENVATTING

PROBLEEMSTELLING

In dit onderzoek is in kaart gebracht:

1. *Wat is bekend over de aard, omvang, spreiding en ernst (gevolgen) van druggerelateerde ondermijning in Arnhem-Oost?*
2. *Wat is de betrokkenheid van jeugdigen bij druggerelateerde ondermijning?*
3. *Welke factoren maken jongeren kwetsbaar voor druggerelateerde ondermijning?*

Het onderzoek heeft een verkennend karakter en beoogt bij te dragen aan het nieuwe jeugdprogramma BOTOC dat zich grotendeels richt op preventie van drugscriminaliteit. De onderzoeksvragen zijn beantwoord aan de hand van interviews met professionals, analyse van beschikbaar cijfermatig materiaal en open bronnenonderzoek.

AARD, OMVANG, SPREIDING EN ERNST

Op basis van de bevindingen kent Arnhem een aanzienlijke drugsmarkt, al zien professionals geen duidelijke trends in drugsgebruik. De daling die te zien is in de politiecijfers, wordt niet herkend door professionals uit het veld. Wat de daadwerkelijk omvang is van drugscriminaliteit blijft gissen. Wat respondenten wel zien is dat er veel straathandel is in de stad. De straathandel is voor veel respondenten en inwoners goed zichtbaar; dealers op scooters, in auto's, vanuit woningen en garageboxen zijn allemaal voorbeelden die genoemd worden. Zonder moeite noemen respondenten verschillende locaties op in de stad waar wordt gedeald, zoals de pleinen in Malburgen, de binnentuinen in Klarendal en Park Presikhaaf. Maar ook op de Korenmarkt is normaliter een groot aanbod van drugs. Het is makkelijk om aan drugs te komen, en om eraan te verdienen.

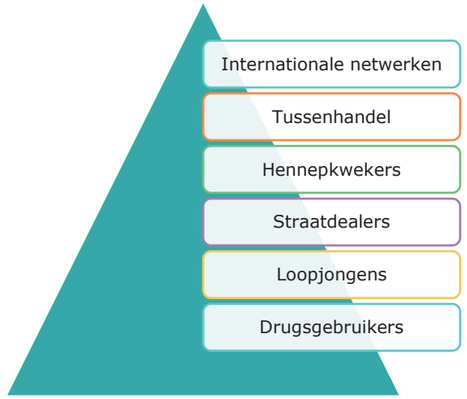
Een tweede fenomeen dat opvalt is de aanwezigheid van hennepkwekerijen in de stad. In Arnhem zijn in de periode 2012 tot en met 2019 480 hennepkwekerijen ontruimd. Dit is het grootste aantal in de regio en ook veel meer dan in vergelijkbare gemeenten. Wijken waar de meeste kwekerijen zijn ontruimd, zijn het Broek, Elderveld, Malburgen en Presikhaaf. De poel van kwetsbare bewoners die, al dan niet gedwongen, een gedeelte van hun woonruimte afstaat in ruil voor extra inkomsten is groot. Ondanks het grote aantal ontruimingen, is een vervanger daarom snel gevonden. De daadwerkelijk eigenaren van de hennepkwekerij blijven doorgaans buiten schot. Bewoners met een kwekerij laten niks los en de politie heeft vaak geen capaciteit voor verder opsporingsonderzoek. Productielocaties van harddrugs komen sporadisch aan het licht en dit komt volgens de respondenten niet veel voor in de gemeente.

Over de tussen- en groothandel van drugs is minder bekend. De respondenten kennen wel een aantal kopstukken, waarvan van sommigen bekend is dat deze bovenregionaal opereren. Het aantal geweldsdelicten en brandstichtingen waarvan de oorzaak vermoedelijk in een drugsconflict ligt, en de vondsten die de politie af en toe doet van grotere hoeveelheden drugs, doen wel vermoeden dat deze handel in de stad is toegenomen. Uit de gesprekken en een klein aantal bekende casussen blijkt dat de personen die hierbij betrokken zijn hun best doen om niet op te vallen. Hoe hoger op de drugsladder, hoe minder zichtbaar voor de overheid zo lijkt het.

Naast de geweldsincidenten en brandstichtingen zijn er meer negatieve gevolgen van de drugsmarkt merkbaar. De aanwezige straatdealers, inclusief hun klandizie, zorgen voor overlast en onveiligheidsgevoelens in de buurt. Inwoners van meerdere wijken in Arnhem-Oost doen regelmatig melding van drugsoverlast. Voor de bewoners van woningen waar een kwekerij is aangetroffen is de drugsmarkt een manier om uit de financiële problemen te komen, maar respondenten zien ook dat deze bewoners vaak bang zijn voor de eigenaren van de kwekerij en niet altijd vrijwillig akkoord gaan hiermee. Op de jongeren in de wijk heeft de aantrekkingskracht van de drugsmarkt verregaande gevolgen, dit komt hieronder nader aan bod.

In de onderstaande figuur zijn de belangrijkste fenomenen weergegeven, waarbij de grootste groep betrokken personen onderaan de piramide staat.

Figuur 6.1. Drugsmarkt in Arnhem



BETROKKENHEID VAN JONGEREN

De aantrekkingskracht van de drugshandel op jongeren is groot, zo blijkt uit de gesprekken. Minderjarige jongeren worden geronseld als loopjongen, vaak eerst voor het wegbrengen van (illegale) zaken. Andere klusjes waar deze jongeren voor gebruikt worden zijn om dingen te bewaren (drugs of wapens), om te klussen aan kwekerijen, om hennep te knippen of om op kleine schaal te dealen in hun eigen kring. In de wijken zien professionals tientallen jongeren die op deze manier betrokken zijn bij drugshandel. Het gaat vrijwel alleen om jongens, meiden spelen geen of een veel minder zichtbare rol in de drugshandel. Het ronselen gebeurt zowel persoonlijk als digitaal. Arnhem is klein en het crimineel kapitaal in de wijken in Oost is groot; elke jongere kent direct of via via wel iemand die actief is in de drugscriminaliteit. Op platforms als Telegram of Signal wordt veelvuldig en openlijk geronseld. Door de coronamaatregelen hebben de ronselaars nog meer vrij spel.

Jeugdprofessionals zien veel jongeren die bereid zijn om de drugshandel in te stappen of hier al deel van uitmaken. Voor kansarme jongeren biedt de drugsmarkt een perspectief dat ze niet vinden in de reguliere maatschappij. Een baantje als schoonmaker of in een fabriek heeft weinig status in de maatschappij en zelfs dit is soms lastig te bereiken voor jongeren waar sprake is van multi-problematiek op wijk-, gezin- en individueel niveau. De drugswereld biedt de jongeren wel kansen en de mogelijkheid om snel geld te verdienen. Met het geld dat de jongeren verdienen kunnen ze gewilde materiele zaken kopen, zoals dure kleding en horloges, maar dragen ze ook bij aan het inkomen van het gezin.

Ook binnen de drugswereld is sprake van kansrijke en kansarme jongeren. Waar sommige loopjongens of kleine dealers geen potentie hebben om door te groeien, hebben andere wel de kans om carrière in de drugs te maken. Aan werkethiek ontbreekt het ze niet. Deze jongeren beginnen eveneens met knippen of andere klusjes om een eerste startkapitaal te verzamelen. Dit kunnen ze vervolgens investeren in een kwekerij of een dealtelefoon om met de inkomsten daarvan vervolgens in de lucratievere cokehandel te investeren. Dat dit een harde wereld is met meer risico op gewelddadige conflicten remt sommige af, maar nemen anderen op de koop toe.

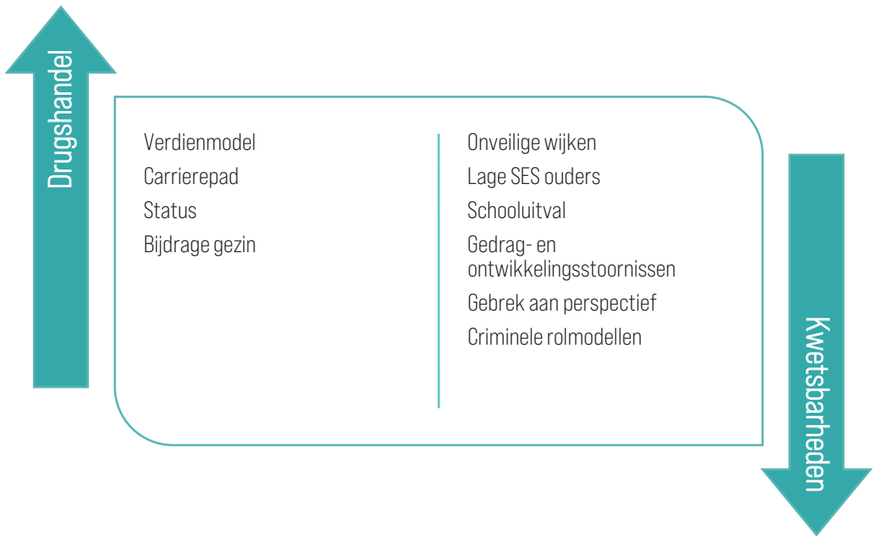
Figuur: Carrière in de drugs



De jongens die carrière willen maken in de drugs zien respondenten vooral in wijken als Malburgen en Presikhaaf. In de Geitenkamp zien respondenten dat de straatdealers die ambitie minder hebben. Toch beperken samenwerkingen zich niet tot wijkniveau, er is eerder sprake van een netwerk van jongeren die in verschillende gelegenheidscoalities dingen samen doen als er geld te verdienen valt. Naarmate de jongens doorgroeien en minder op straat zijn, verdwijnt bij politie en hulpverlening ook het zicht op hen. Wanneer dan jaren later hun naam opeens opduikt in een opsporingsonderzoek elders in het land, blijkt dat ze hun criminele carrière hebben voortgezet.

KWETSBAARHEDEN

De wijken in Arnhem-Oost komen er slecht van af als het gaat om zaken sociale cohesie, veiligheid en sociaaleconomische status. Veel van de jongeren in deze wijken zitten in een achterstandssituatie en ervaren gebrek aan perspectief. Op individueel niveau zien professionals gedrags- en ontwikkelingsstoornissen die maken dat de jongeren niet makkelijk op het recht pad blijven. Straatcultuur en drugscriminaliteit bieden de jongeren de mogelijkheid om een sociale positie op te bouwen en materiele goederen te vergaren. Onderstaand figuur vat de bevindingen samen.



AANBEVELINGEN

Organiseer vroegsignalering voor herkennen en handelen
Om te voorkomen dat kinderen actief worden in de drugswereld is het van belang om vroegtijdig signalen hiervan te herkennen. In verschillende plekken in Nederland is momenteel aandacht voor jonge criminele aanwas en zijn initiatieven om dit tegen te gaan. De lessen hieruit kunnen gebruikt worden om uit te leren aan schoolprofessionals, wijkagenten of sportprofessionals, hoe zij kunnen herkennen dat een kind betrokken raakt bij drugscriminaliteit. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is het bieden van handelingsperspectief, wanneer dergelijke signalen zijn geconstateerd.

Weerbaar maken ouders en kinderen
In het verlengde van de vorige aanbeveling ligt het weerbaar maken van de ouder(s) in de kwetsbare wijken. Eerder onderzoek laat zien dat verandering bij de ouders een belangrijke succesfactor is bij interventies gericht op risicojongeren (Anker e.a.2011). Veel ouders ontbeert het echter aan de kennis en mogelijkheden om te herkennen en te voorkomen dat hun kind afglijdt in de criminaliteit. Het weerbaarder maken van de ouders heeft niet alleen invloed op de betreffende jongere zelf, maar ook op de andere kinderen binnen het gezin. Daarnaast kan ook extra aandacht voor het verbeteren van de weerbaarheid van jongeren zelf een positieve invloed hebben. Bijvoorbeeld door het voorlichten van (LVB-)jongeren over de risico's en gevolgen van betrokkenheid bij de drugswereld en het aanleren van vaardigheden om om te gaan met groepsdruk en verlokkingen uit de straatcultuur.

Vizier op illegale hennepteelt
Het aantal hennepkwekerijen in Arnhem is opvallend hoog. Enerzijds biedt dit een crimineel verdienmodel in wijk en anderzijds zorgt dit voor potentieel slachtofferschap onder kwetsbare huurders. De potentiële baten van een aanpak gericht op hennepkwekerijen zijn dan ook groot. In eerste instantie vraagt dit om een bestuurlijke keuze om prioriteit aan hennepteelt te geven. Naast de al eerder bepleitte impuls aan de opsporing richt een brede, integrale aanpak zich onder andere op bewustwording, signaleren en weerbaarder maken van kwetsbare huurders.

Organiseer een impuls aan de opsporing van kopstukken
Uit het onderzoek blijkt dat er weinig zicht is op de kopstukken in Arnhem die zich bezighouden met groothandel en productie van drugs. Aangetroffen drugs wordt in beslag genomen en productielocaties worden ontmanteld of ontruimd, maar diepgaand (recherche)onderzoek komt vaak niet tot stand. Meer aandacht van deze kopstukken kan in potentie dan ook bredere slag toebrengen aan de georganiseerde criminaliteit in Arnhem. Eerdere kansrijke initiatieven laten zien dat procesmatige (integrale) focus en mankracht werkt om spelers uit de georganiseerde criminaliteit in beeld te krijgen om hier vervolgens op te interveniëren.[1]

Wie houdt digitaal toezicht?
Het ronselen van jongeren gebeurt voor een groot deel digitaal. Op verschillende social media worden klusjes aangeboden waar jongeren snel veel geld mee kunnen verdienen. Waar op straat in de wijk nog diverse toezichthouders te vinden zijn, zoals wijkagenten of straatcoaches, lijkt het toezicht op social media te ontbreken. Een verdere verkenning tussen de gemeente en andere partners over op welke wijze en door wie er digitaal toezicht gehouden kan worden lijkt dan ook raadzaam.

TOT SLOT

De wijken in Arnhem-Oost kennen relatief veel kwetsbare jongeren. Voor de drugswereld zijn deze wijken kweekvijvers voor loopjongens en jong talent die maar al te graag hun sporen in de criminaliteit willen verdienen. Het nieuwe jeugdprogramma BOTOC kan een belangrijke bijdrage leveren om het tij te keren en jongeren een alternatief perspectief te bieden. Een langdurige focus en gezamenlijke inspanningen van alle betrokkenen is daarbij cruciaal.

[1] Een voorbeeld van een integraal initiatief is de pilot synthetische drugs in Oost-Nederland (zie ook Schoenmakers en Mehlbaum, 2019). De grootschalige actie Operatie Alfa in Brabant (Omroep Brabant, 2019) is een mono strafrechtelijk voorbeeld.

1. INLEIDING

‘Dit soort gasten zijn foute rolmodellen, stelt Marcouch. Ze stralen succes uit: dure auto, dure spullen, dure kleding. Waaraan jongere kinderen zich vergapen. ‘Heb niet de illusie dat dat alleen iets van de Randstad of Amsterdam is.’[2]

1.1. AANLEIDING

Ondermijnende criminaliteit en jeugdcriminaliteit zijn twee van de zeven speerpunten uit de kadernota Veiligheid 2018-2022 van de gemeente Arnhem. Om ondermijning in de gemeente tegen te gaan, heeft de Minister Veiligheid en Justitie geïnvesteerd in het Arnhemse programma tegen ondermijning via het Breed Offensief tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC).

De uitvoering van het nieuwe jeugdprogramma BOTOC in de gemeente richt zich grotendeels op preventie van drugscriminaliteit onder jongeren en het voorkomen van jonge aanwas. De focus van het programma ligt daarbij op kwetsbare wijken in Arnhem-Oost, met een eerste start in Presikhaaf en Malburgen. In 2021 is de gemeente begonnen met het voorbereiden en tot uitvoering brengen van het jeugdprogramma BOTOC. Het programma ambieert een brede, integrale aanpak. Onderdeel van deze aanpak is onder andere een maatwerkprogramma voor basisschoolleerlingen om interventies voor leerbaar gedrag in te zetten, inzet van straatcoaches, intensieve trajectbegeleiding van risicojongeren en inbedding in het Veiligheidshuis.[3]

1.2. PROBLEEMSTELLING

Om een beter beeld te krijgen van de aard, ernst en omvang van drugsproblematiek in Arnhem-Oost is Mehlbaum Onderzoek gevraagd een verkennend startbeeld op te stellen van de huidige situatie. Hierbij is specifiek aandacht voor kwetsbare jeugdigen. Het onderzoek kent drie hoofdvragen:

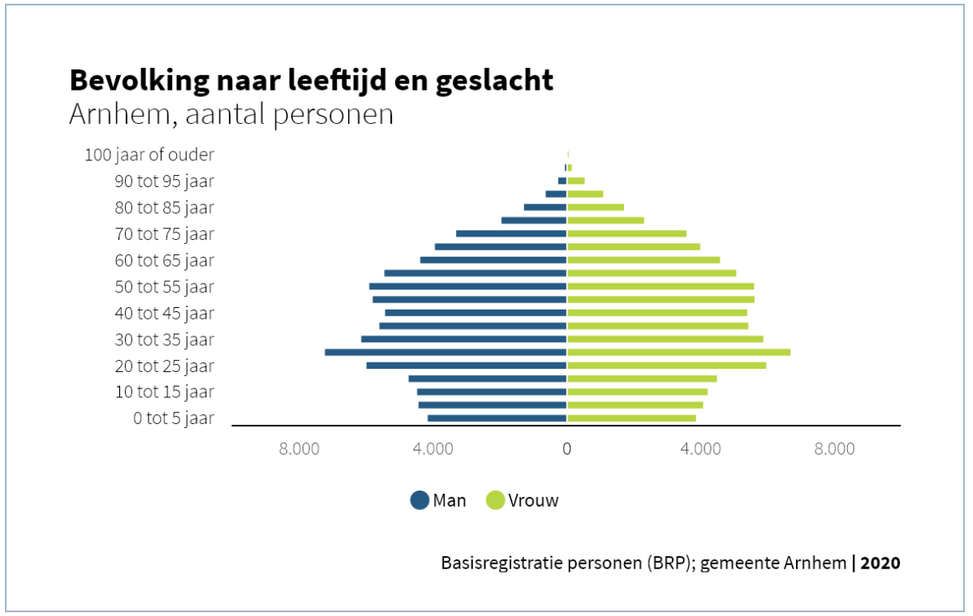
1. *Wat is bekend over de aard, omvang, spreiding en ernst (gevolgen) van druggerelateerde ondermijning in Arnhem-Oost?*
2. *Wat is de betrokkenheid van kwetsbare jeugdigen bij druggerelateerde ondermijning?*
3. *Welke factoren maken jongeren kwetsbaar voor druggerelateerde ondermijning?*

Onder **druggerelateerde ondermijning** wordt verstaan; gebruik van, handel in, productie van, dumping/lozing van en opslag van soft- en harddrugs. Daarnaast wordt in het onderzoek gekeken naar geweld, dreiging, intimidatie, maar ook aantrekkingskracht van de drugsmarkt op jongeren.
Het onderzoek richt zich op **jeugdigen in een kwetsbare positie**; personen tot en met 24 jaar die woonachtig zijn in het gebied Arnhem-Oost. Specifiek wordt gekeken naar de leeftijdsgroep 14 tot en met 24 jaar.
De gebiedsafbakening van **Arnhem-Oost** bestaat vooralsnog uit de wijken Arnhemse Broek, Malburgen-Oost (Noord), Malburgen -Oost (Zuid), Presikhaaf- West, Presikhaaf-Oost, Geitenkamp, Klarendal en Kronenburg.

1.3. JEUGD IN ARNHEM

Per 1 januari 2020 telde Arnhem 161.331 inwoners, waarvan 46.369 (28,7%) onder de 25 jaar. De grootste groep jeugdigen bestaat uit de leeftijdsgroep 18 tot 25 jaar (9,9%), gevolgd door 4 tot 12 jaar (8,5%). Figuur 1.1. geeft de bevolkingsopbouw voor heel Arnhem per leeftijdscategorie weer.

Figuur 1.1: Bevolkingsopbouw Arnhem



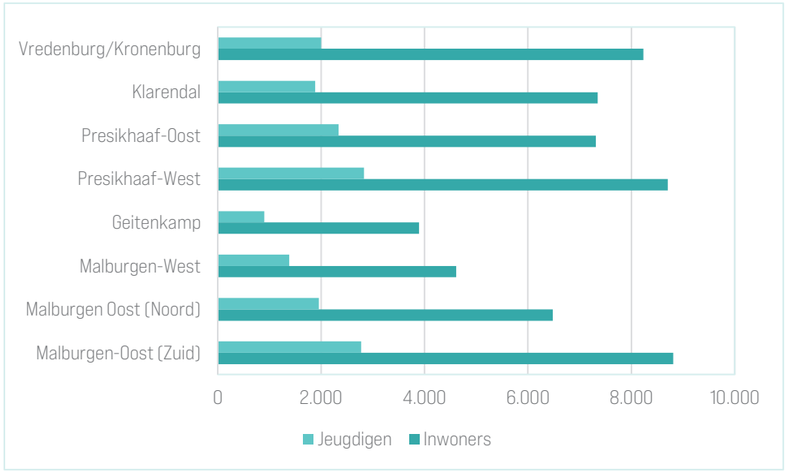
Bron: Arnhem in Cijfers, cijfers per 1 januari 2020.

[2] Van Gelder en Van der Vegt, 26 oktober 2020.

[3] Zie ook raadsbrief 556289 van 16 maart 2021, Gemeente Arnhem.

Figuur 1.2.laat het aantal inwoners (totaal) en het aandeel jeugdigen zien voor de wijken in Arnhem-Oost. Het percentage jeugdigen in deze wijken varieert van 23% (Geitenkamp) tot 32% in Presikhaaf-Oost en Presikhaaf-West. De meeste jeugdigen wonen in Presikhaaf-West (2.827), Malburgen-Oost Zuid (2.774) en Presikhaaf-Oost (2.336).

Figuur 1.2: Inwoners (totaal) en aandeel jeugdigen Arnhem-Oost



Bron: Arnhem in Cijfers, cijfers per 1 januari 2020.

1.4. AANPAK EN METHODIEK

Om de onderzoeksvragen zo volledig mogelijk te beantwoorden zijn kwalitatieve en kwantitatieve bronnen gecombineerd (datatriangulatie). Naast relevante informatie uit datasystemen, is kennis opgehaald bij uitvoerende professionals en is open bronnenonderzoek verricht. Hieronder zijn de verschillende bronnen toegelicht.

Analyse cijfers druggerelateerde problematiek
Er is gebruik gemaakt van het dashboard Zicht op Ondermijning om de drugsproblematiek op gemeenteniveau, en indien mogelijk, op wijkniveau in kaart te brengen. Het gaat hier om geaggregeerde data uit politiesystemen.[4]

Hierbij is opgemerkt dat het dashboard vooral gebruik maakt van handhavingsinformatie. Een andere beperking van het dashboard is dat het cijfermateriaal over drugsbezit en drugshandel alleen op gemeenteniveau beschikbaar is en niet voor de afzonderlijke wijken.

Informatie uit opsporingssystemen is buiten beschouwing gelaten. Wel is gebruik gemaakt van aanvullende data van de politie over jeugdige verdachten en data over drugsgebruik onder jongeren op basis van mediaberichten.

[4] Deze data is eerder gebruikt in het rapport Zicht op Ondermijning (Mehlbaum, 2021).

Analyse risicofactoren leefomgeving
Om de positie van jeugdigen beter te duiden, is beschikbaar cijfermateriaal geanalyseerd over aanwezige risicofactoren bij jeugdigen in Arnhem-Oost, en hoe deze zich verhouden tot de rest van Arnhem. Voor dit cijfermateriaal is gebruik gemaakt van het dashboard Arnhem in Cijfers.

Interviews met professionals
Een belangrijk deel van het onderzoek is gebaseerd op de kennis en ervaring van professionals die dagelijks in de wijken te vinden zijn. Ervaringsdeskundigen die werkzaam zijn op straat, op scholen of in de zorg zijn geïnterviewd over hun beeld van druggerelateerde criminaliteit en/of jongeren in de Arnhemse wijken. In totaal zijn 17 respondenten gesproken. De interviews hebben digitaal of fysiek plaatsgevonden, afhankelijk van de voorkeur van de respondent. Bij fysieke interviews zijn de corona-maatregelen in acht genomen.

Tabel 1.1. overzicht respondenten

Organisatie	Respondenten
Gemeente	1
Politie	7
Jongerenwerk[5]	4
Scholen	1
Jeugdreclassering	1
Raad van de Kinderbescherming	1
Veiligheidshuis	1
Verslavingszorg	1

Open bronnenonderzoek
Beschikbare open bronnen, zoals mediaberichten en beleidsrapporten zijn aanvullend gebruikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Gehanteerde zoektermen zijn jeugd/jongeren/scholieren in combinatie met drugs(gebruik/handel/dealen-/productie/drugslabs/synthetische drugs/hennepkwekerij. Daarnaast zijn open bronnen gebruikt om meer informatie te vinden over casussen die in de interviews zijn genoemd.

[5] Aan het onderzoek hebben jongerenwerkers van verschillende organisaties meegewerkt.

1.5. REIKWIJDTE EN BEPERKINGEN

Het onderzoek kent een aantal beperkingen. De belangrijkste beperking is dat een deel van de drugscriminaliteit niet bekend raakt bij de politie en derhalve ook niet geregistreerd is in de systemen waar in dit onderzoek gebruik van is gemaakt. Er zijn weinig betrouwbare cijfers over drugshandel in het algemeen en de betrokkenheid van jeugdigen hierbij in het bijzonder. Jeugdigen (en volwassenen) die aangetroffen worden met een gebruikershoeveelheid drugs worden doorgaans niet geregistreerd en daarnaast zijn er ook jeugdigen die 'klusjes' doen voor drugscriminelen. Deze klusjes zijn tevens meestal niet in de registratiesystemen terug te vinden. Voorbeelden zijn het wegbrengen van geld of op de uitkijk staan bij een woning.

Om toch inzicht te kunnen geven in de kwetsbaarheid van jongeren voor drugshandel, is de systeemdata aangevuld met interviews. Door de interviews is inzicht verkregen in de betrokkenheid van jongeren. Het beeld op de kopstukken en criminele netwerken die in de gemeente actief zijn is echter beperkt gebleven. De respondenten die hebben meegewerkt hadden hier weinig zicht op.

Een derde belangrijke beperking in de reikwijdte is dat het onderzoek zich richt op Arnhem-Oost. Hoewel sommige respondenten een gemeente- of regionaal beeld hebben, zijn de meeste respondenten geselecteerd op hun kennis van de wijken in Arnhem-Oost. De bevindingen zijn daarom vooral van toepassing op dit deel van de gemeente.

1.6. LEESWIJZER

Deze rapportage begint hierna met hoofdstuk 2 over drugsgebruik onder jongeren. Hoewel dit geen vorm van ondermijnende drugscriminaliteit is, is er wel een relatie tussen gebruik en straathandel. Hoofdstuk 3 gaat dieper in op de straathandel in drugs en de rol van jongeren hierbij. In hoofdstuk 4 komt de groothandel en productie van drugs aan bod. In hoofdstuk 5 staan de achtergrondkenmerken en kwetsbaarheden voor drugscriminaliteit van de jongeren in Arnhem-Oost centraal. Het rapport sluit af met een conclusie en aanbevelingen in hoofdstuk 6.

2. DRUGSGEBRUIK

'Een jaar of vier geleden ging het om problemen van jongeren van 16 en 17 jaar. Nu zijn ze 13 of 14 jaar en ze gebruiken in de pauze.'[6]

Het gebruik en bezit van drugs in Nederland wordt niet bestraft (zie kader). Voor de volledigheid besteden we hier in deze paragraaf toch aandacht aan om een beeld te geven van de gebruikersmarkt in Arnhem. De vraag naar drugs heeft immers invloed op de productie en handel (en vice versa). Daarnaast groeien sommige gebruikers door het gebruik uit tot (straat)dealers, soms om in hun eigen gebruik te kunnen voorzien.

Regels rondom drugsgebruik en bezit

De Opiumwet verbiedt het bezit, de handel, de verkoop, het vervoer en de vervaardiging van de onder de wet vallende middelen. Gebruik op zichzelf wordt niet bestraft. Het OM hanteert als gebruikershoeveelheid: minder dan 5 gram bij softdrugs (hasj of wiet) en maximaal een halve gram bij harddrugs (cocaïne, speed etc.), 1 XTC pil en minder dan 5 ml GHB. Om overlast te voorkomen, kunnen gemeenten in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) opnemen dat drugsgebruik in sommige gebieden wel strafbaar is.

Bron: Drugs en Uitgaan

In dit hoofdstuk is onderscheid gemaakt tussen harddrugs (zoals cocaïne, heroïne, synthetische drugs), softdrugs (wiet en hasj) en overige drugs. In deze laatste categorie vallen de zogenaamde designerdrugs, maar ook bijvoorbeeld lachgas. Het gebruik van alcohol is in dit hoofdstuk buiten beschouwing gelaten.

[6] Directeur Thomas a Kempiscollege, Van der Vegt, 12 februari 2020.

2.1. GEBRUIK SOFTDRUGS

Het Trimbos Instituut laat op landelijk niveau zien dat de trend van cannabisgebruik sinds 2015 ongeveer gelijk is. Ongeveer 23,7% van de volwassen Nederlanders heeft ooit cannabis gebruikt. Op basis van de cijfers van 2019 heeft 8,6% van de jongeren in Nederland ooit wiet (marihuana) of hasj gebruikt. Voor de regio Gelderland-Midden, waar Arnhem onder valt, is dat 9% (Gezondheidsmonitor Jeugd 2019 GGD'en en RIVM). Voor specifiek Arnhem zijn geen cijfers op gemeenteniveau beschikbaar over gebruik.

Op basis van open bronnen en gesprekken met professionals blijkt softdrugsgebruik echter vrij normaal onder een grote groep jongeren. Een professional:

> 'Er zijn genoeg jongeren die structureel blowen. Ze staan er mee op en gaan er mee slapen. Om even niet te hoeven denken aan de shit, schulden, rotbaan, slechte toekomstperspectieven'.

In de media uitten ouders en schooldirecteuren hun bezorgdheid hierover. In februari 2020 trokken middelbare scholen Arentheemcollege en Thomas a Kempiscollege aan de noodbel in De Gelderlander, vanwege drugsgebruik onder scholieren (Van der Vegt, 12 februari 2020). Volgens de directeur van beide scholen blowt in sommige klassen 50% tot 60% van de leerlingen. Uit een recent onderzoek van de gemeente Arnhem blijkt uit een peiling onder betrokkenen bij scholen dat het gebruik van drugs een groeiend probleem vormt op scholen[7]. Softdrugsgebruik voor en onder schooltijd leidt immers tot scholieren die onder invloed in de klas zitten.

Zowel schooldirecteuren als de politie noemen in de media het alcoholverbod onder minderjarigen als een oorzaak voor de toename van het aantal jongeren dat drugs gebruikt (en tevens daarin dealt) blijkt uit mediaberichten (o.a. De Gelderlander, 12 februari 2020 en De Gelderlander, 28 september 2020). De redenering is dat omdat het moeilijker is voor jongeren om aan alcohol te komen, ze eerder hun toevlucht zoeken tot softdrugs.

In hoeverre daadwerkelijk sprake is van een negatieve trend, is op basis van de gevoerde gesprekken niet eenduidig te bepalen. Sommige respondenten zien inderdaad een toename van het gebruik van softdrugs onder jongeren, terwijl anderen aangeven hier geen ontwikkeling in te zien.

2.2.GEBRUIK HARDDRUGS

Beschikbare cijfers over harddrugsgebruik onder scholieren (12 tot en met 16 jaar) laten zien dat in 2019 1,7% van de jongeren ooit XTC heeft gebruikt in Nederland. Voor cocaïne, amfetamine of paddo's is dat voor 2019 1% (Trimbos Instituut i.s.m. RIVM, 2020). Het percentage voor jongens ligt hoger dan dat van meisjes. Voor Arnhem zijn geen gemeentecijfers beschikbaar over gebruik van harddrugs. Professionals schatten op basis van hun ervaring in dat het harddrugsgebruik geen negatieve ontwikkeling laat zien.

[7] Zie Plan van aanpak Alcohol & Drugs, gemeente Arnhem.

Professionals die in meerdere gemeenten werkzaam zijn, zien ook geen opvallende afwijkingen in gebruik in Arnhem ten opzichte van andere gemeenten.

Dit betekent niet dat harddrugs niet gebruikt wordt door jongeren. Vooral coke is populair onder de jongvolwassenen blijkt uit de gesprekken. Een professional: 'Wat ik wel heel veel zie is coke. Dat is echt een rotding en zie je meestal vanaf een jaar of 18, 20.' Harddrugs gebruik onder minderjarigen zien straatprofessionals nog niet echt.

2.3.DESIGNERDRUGS, LACHGAS EN OVERIGE DRUGS

Naast de reeds besproken vormen van drugsgebruik, wijzen professionals ook op het gebruik van andere drugs. Het gaat dan om drugs die (nog) niet onder de Opiumwet vallen, maar die wel veelvuldig gebruikt worden door jongeren en nadelige gezondheidseffecten kunnen hebben. In de media (niet specifiek over Arnhem) uiten diverse burgemeesters en jeugdagenten hun zorg over het gebruik van deze drugs onder jongeren. Hieronder is het gebruik van deze soorten besproken voor Arnhem.

2.3.2. LACHGAS

Wat volgens respondenten veel voorkomt onder jongeren is het gebruik van lachgas. Deze constatering past bij de uitkomsten van landelijk onderzoek waaruit blijkt dat lachgas sterk aan populariteit heeft gewonnen de laatste jaren. In 2019 had één op de tien van de scholieren ervaring met lachgas, in 2015 was dat 8% en in 2017 9%. In 2011 is in het Peilstationsonderzoek Scholieren zelfs niet gevraagd naar het gebruik van lachgas omdat er toen nog geen signalen waren dat dit middel door veel scholieren werd gebruikt (Volksgezondheidenzorg, z.d.). De snelle opmars van lachgas is ook in Arnhem te zien, hoewel exacte cijfers ontbreken.

2.3.4. SNUS

Bij snus zit tabak in een tablet of theezakje dat onder de bovenlip wordt gestopt. Respondenten geven aan dat snus populair is onder jongeren en veel wordt gebruikt, door sommige al vanaf 12, 13 jaar. Jongeren handelen hier ook in om zichzelf en elkaar te voorzien. Of snus nog steeds populair is, is de vraag. Een respondent ziet dat snus een tijdje heel populair was, maar hoort daar nu nog maar weinig over.

2.3.3. QUAT/QAT

Tot slot benoemen jongerenwerkers het gebruik van quat of qat onder jongeren. Dit is een plantaardig product met een licht stimulerende werking waar op gekauwd wordt. Oorspronkelijk kwam dit vooral voor onder een deel van de Somaliërs - veelal met daklozenproblematiek-, waarbij er een relatie was tussen qat-gebruik en criminaliteit(De Jonge e.a., 2011, Goossens, 2012). Professionals zien echter ook dat dit door jongeren wordt gebruikt.

2.3.1. DESIGNERDRUS (NPS)

Designerdrugs of Nieuwe Psychoactieve Drugs (NPS) zijn drugs die ontworpen zijn om illegale drugs na te bootsen. Producenten doen dit door de structuur van een verboden middel een beetje te veranderen, maar zo weinig dat de werking min of meer hetzelfde blijft. Er zijn talloze designer drugs, enkele bekende zijn 4-MMC (poes), 3-MMC (miauw miauw), 4-FA, Alfa-PVP (Flakka) en 2C-B. In landelijke media is door het Trimbos, maar ook door jeugdagenten en burgemeesters al een aantal keer alarm geslagen over het gebruik van deze drugs door jongeren en de gezondheidsschade die dit veroorzaakt.[8] Op basis van gesprekken met professionals zijn de signalen in Arnhem wisselend en verschilt dit ook per wijk. Waar de meeste respondenten weinig zien of horen over de populariteit van NPS onder jongeren, ziet een enkeling dit wel:

> 'Designerdrugs, dat zie je regelmatig maar daar kun je nu niks mee. Ik kan best wel een aantal mensen in onze wijk noemen die behoorlijk verslaafd zijn en die behoorlijk naar de klote gaan, ze bestellen vooral online. Is van jong en oud, van begin 20 tot oud.'

De verslavingszorg voor jongeren ziet niet dat Arnhem in het gebruik van NPS afwijkt van omliggende gemeenten/regio's.

2.4. VAN GEBRUIK NAAR DEALEN

Meerdere professionals vertellen dat er een relatie is tussen gebruik en dealen. Dit begint vaak op kleine schaal om in eigen gebruik te voorzien en om nog wat extra bij te verdienen. Er zijn ook jongeren die verslaafd zijn en die wel 'moeten' dealen om hun verslaving te bekostigen. Een professional: 'Er zijn er een heleboel die dealen en zelf gebruiken en daaraan ten onder gaan. Ze zijn kwetsbaar.' In het volgende hoofdstuk komt (straat)dealen uitgebreider aan bod.

[8] Zie o.a. RTL Nieuws, 2 november 2020, NOS, 15 november 2020, De Stentor, 6 december 2020.

3. STRAATHANDEL

'DE AFGELOPEN MAANDEN HEEFT DE POLITIE EEN ONDERZOEK GEDRAAID OP TWEE DRUGSDEALERS IN ARNHEM. BEIDE HEREN WORDEN ERVAN VERDACHT DAT ZE, VRIJWEL IEDERE DAG, VERSCHILLENDE SOORTEN HARDDRUGS LEVERDEN AAN TIENTALLEN PERSONEN IN ARNHEM.'[9]

In dit hoofdstuk staat de straathandel in drugs centraal. Onder straathandel wordt in dit onderzoek de directe verkoop van drugs aan gebruikers bedoeld. Hoewel in de titel de overkoepelende term straathandel is gebruikt, vindt de directe verkoop aan gebruikers niet alleen plaats op straat, maar ook vanuit woningen of digitaal. Dit hoofdstuk beschrijft wat bekend is over de aard, omvang en plegers van straathandel van drugs, waarbij de focus ligt op Arnhem-Oost.

3.1. OMVANG

De straathandel in drugs komt volgens professionals veelvuldig voor in bepaalde wijken, zoals het Centrum, Malburgen of Presikhaaf. Vaak genoemd worden jongens op scooters of in de auto die op bestelling drugs af komen leveren. Op basis van de gesprekken zijn zowel soft- als harddrugs makkelijk te verkrijgen in de gemeente. Een professional:

> 'Het is ook niet moeilijk. In de wijk weet iedereen wie wat doet. Als ik op een zaterdag op de Korenmarkt ben, word ik 10-15 keer benaderd voor de verkoop van drugs. De jongeren weten waar ze het kunnen halen'.

Bij een controle of staande houding verklaren de vermoedelijke dealers doorgaans dat de drugs die ze bij zich hebben voor eigen gebruik is. Soms zijn er wel signalen, maar onvoldoende om het dealen daadwerkelijk aan te tonen; een jongere loopt bijvoorbeeld regelmatig op straat met een weegschaal (om drugs af te wegen), maar heeft geen drugs op zak. Bekennen doen deze jongeren eigenlijk nooit, is de ervaring van de politie. Professionals denken dat het dealen van jongeren veelal onder de radar blijft, waardoor de daadwerkelijke omvang niet geregistreerd en in beeld is.

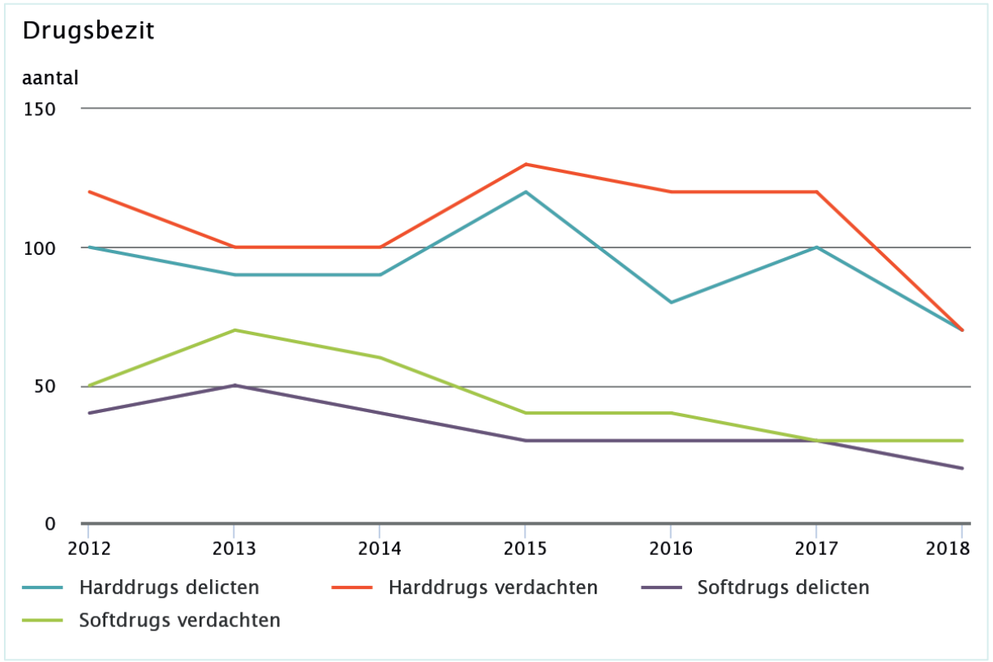
[9] Algemeen dagblad, 11 december 2019.

3.1.1. GEREGISTREERDE CIJFERS DRUGSBEZIT[10]

De kleinere (straat)dealers worden door de politie bij aanhouding meestal geregistreerd voor drugsbezit. Figuur 3.1. toont de ontwikkeling van het aantal geregistreerde incidenten voor hard- en softdrugsbezit en de bijbehorende verdachten. Deze cijfers zijn alleen beschikbaar voor de hele gemeente en niet op wijkniveau.

In de tabel is af te lezen dat het aantal harddrugsdelicten afneemt , er is met name een sterke daling in 2018 (van 100 naar 70 delicten). Ook het aantal softdrugsdelicten laat in 2018 een afname zien (van 120 naar 70 delicten), hoewel het aantal verdachten gelijk blijft. Dit komt mogelijk door meer geregistreerde verdachten per delict. Een afname in politieregistraties kan erop duiden dat er daadwerkelijk meer delicten hebben plaatsgevonden, of dat de politie minder registreert door veranderingen in beleid en/of inzet.[11]

Figuur 3.1. - Geregistreerde incidenten drugsbezit



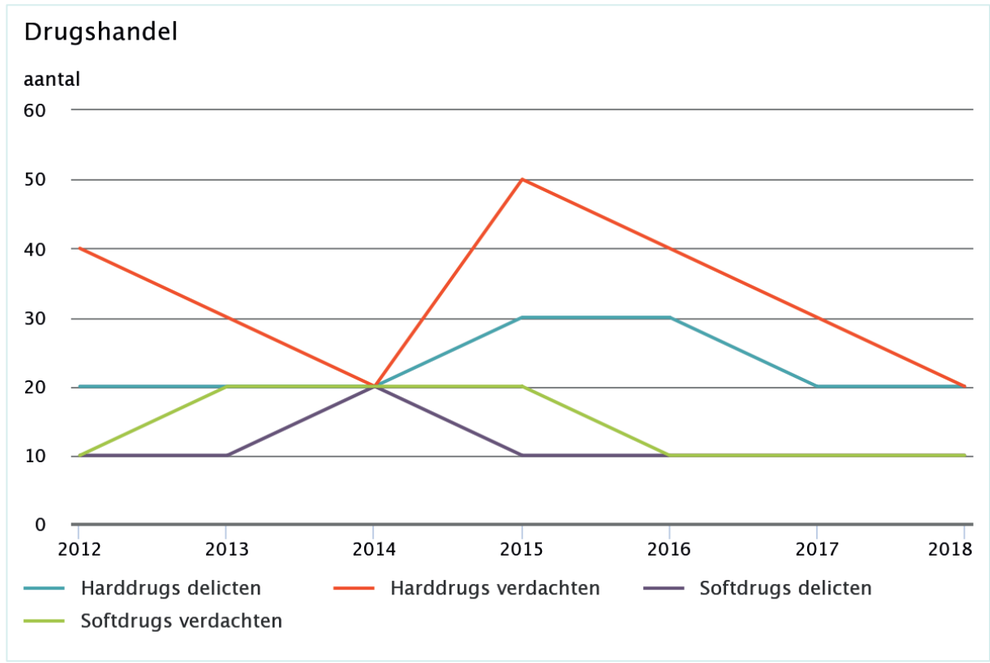
Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2018, extractie 21 januari 2021

Figuur 3.2. laat het aantal delicten en verdachten zien voor drugshandel. Deze tabel laat een aantal sterke schommelingen zien in het aantal verdachten, maar de delicten zijn in de periode 2012-2018 redelijk gelijk gebleven met tussen de 20 en 30 delicten per jaar voor harddrugs en tussen de 10 en 20 registraties voor softdrugsdelicten.

[10] [10] Deze data is eerder gebruikt in het rapport Ondermijning in beeld (Mehlbaum, 2021).

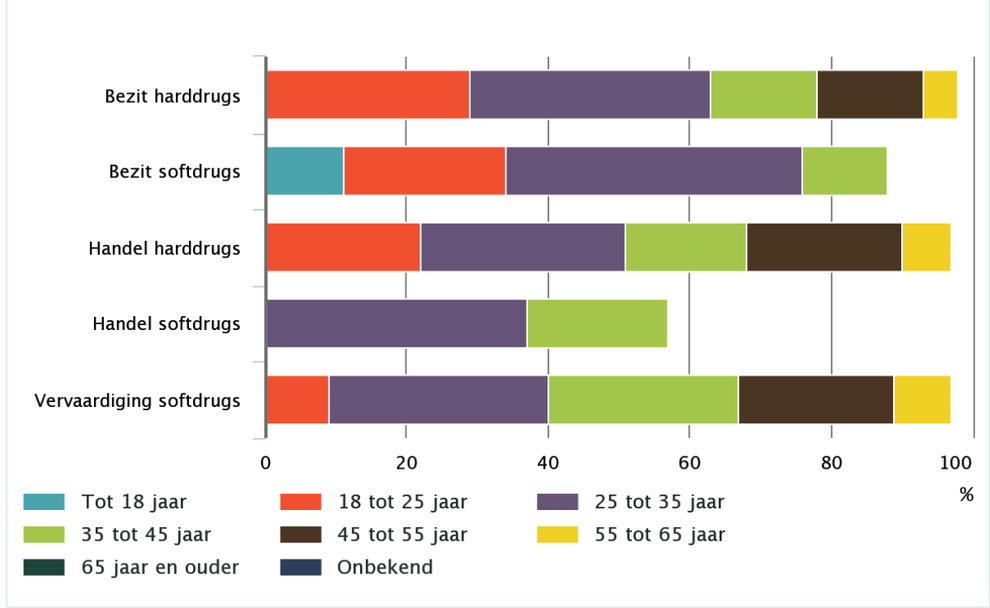
[11] Drugsbezit wordt niet bestraft als het gaat om een gebruikershoeveelheid. Het Openbaar Ministerie hanteert hier richtlijnen voor. Een politieprofessional geeft aan dat in de praktijk deze verdachten al een aantal keer zijn laten lopen, vanwege de gedoogconstructie en dat het vaak om kleine dealers gaat die al meerdere keren tegen de lamp zijn gelopen.

Figuur 3.2. - Geregistreerde incidenten drugshandel



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2018, extractie 21 januari 2021

Figuur 3.3. - Geregistreerde incidenten drugshandel



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2018, extractie 21 januari 2021

Figuur 3.3. laat zien dat alleen bij bezit softdrugs er een gedeelte van de verdachten minderjarig is (11%). De groep jongeren in de leeftijdscategorie 18 tot en met 24 komt vaker voor. Bij verdachten van bezit harddrugs is dit 29%, bij verdachten van bezit softdrugs 23%, handel in harddrugs 22% en vervaardiging softdrugs 9%.

Voor een overzicht van alle persoonskenmerken van deze verdachten in het dashboard Zicht op Ondermijning zie bijlage A.

3.1.2. BETROKKENHEID VAN JONGEREN

In het vorige hoofdstuk is dealen naast eigen gebruik al kort aan bod gekomen. In september 2020 vertelt de teamchef van de Politie Arnhem-Noord dat het gebruik en dealen van drugs onder jongeren de politie grote zorgen baart. De politie ziet een toename in het aantal jongeren (onder de 24 jaar) dat is aangehouden voor drugs:

> 'De politie heeft in de periode van september 2019 tot en met augustus 2020 74 drugsverdachten aangehouden die jonger zijn dan 24 jaar. Dat zijn er vier meer dan in het jaar ervoor en dertig meer dan twee jaar geleden. Van deze verdachten waren er 17 jonger dan 18 jaar, elf meer dan een jaar daarvoor (Van der Vegt, 28 september 2020).'

In het bovenstaande artikel benoemt de teamchef dat door het toegenomen drugsgebruik de stap naar dealen klein is geworden en dat jongeren zich makkelijk laten verleiden tot de verkoop van een paar pilletjes, zonder dat ze hiermee de gevolgen overzien.

> 'We hebben niet zo lang geleden een 15-jarige dealer aangehouden. Als je aan aantal vriendje een paar pilletjes verkoopt en je verdient 300 euro in de week, dan is de verleiding wel heel groot om de volgende week extra pilletjes in te slaan waarmee je 500 of misschien wel 1000 euro kan verdienen' (Teamchef Arnhem-Noord in: Van der Vegt, 28 september 2020).

Hoewel het in bovenstaande gevallen om harddrugs gaat, zien andere professionals dat de handel in softdrugs veelvuldig plaatsvindt onder jongeren. Zoals eerder opgemerkt zijn jongeren ook afhankelijk van straathandel, omdat ze niet naar een coffeeshop kunnen. Een professional vertelt dat het onderling dealen veel voorkomt:

> 'Dat begint al redelijk jong. Jongeren krijgen van een jaar of 14 op welke manier een zakje wiet en dat verkopen ze voor een eurootje meer per gram.'

Het dealen van wiet door jongeren van 14, 15 jaar wordt door meerdere professionals genoemd. Een variant op bovenstaand voorbeeld is dat een jongere vier zakjes wiet krijgt, drie moet hij er verkopen en één mag hij dan houden. Sommige professionals zien het in eigen kring dealen als een trend is die steeds vaker voorkomt, zowel in Arnhem als in omliggende dorpen en gemeenten.

3.3. DEALEN OP SCHOOL

In het vorige hoofdstuk is het gebruik van softdrugs voor en onder schooltijd al aan bod gekomen. In hoeverre dealen op school voorkomt is de vraag. Middelbare scholieren zijn voor hun softdrugsgebruik afhankelijk van anderen, omdat ze te jong zijn voor de coffeeshop, maar kunnen dit ook elders halen. Uit het eerder genoemde onderzoek naar drugsgebruik onder scholieren blijkt dat dealen op school volgens betrokkenen zelden voorkomt.[12]

Op basis van de gesprekken lijkt drugs makkelijk te verkrijgen en zijn er tal van alternatieve plekken voor het schoolplein. Een professional noemt Park Presikhaaf (achter een school) als plek waar scholieren drugs kopen. En andere respondent noemt de binnentuinen in Klarendal, of garageboxen in Malburgen. Professionals denken dat jongeren vooral via hun netwerk buiten school aan drugs komen en niet zozeer via dealers op het schoolplein.

Sommige professionals krijgen hier toch weleens signalen van. Het gaat dan om jongeren die gevraagd worden om op hun eigen school te verkopen. Dit kan een opmaat zijn naar een verdere criminele carrière; 'als ze eenmaal ja gezegd hebben, dan kom je er niet meer vanaf'. In hoeverre dit op grote schaal voorkomt is echter wel de vraag, aldus meerdere respondenten.

3.4. DE WIJKDEALERS

Wie zijn nu die straatdealers? Op basis van de gesprekken schetsen we in deze paragraaf een beeld van de dealers en hun wijkwijze.

3.4.1. OPPORTUNISTISCHE HOSSELAARS

Professionals zien bij straathandel dat het vaak gaat om opportunistische jongens die snel geld willen verdienen en één van de manieren om dat te doen is met drugshandel: 'het zijn kleine jongens die meegaan op de wave. En of dat nu lachgas, pillen is of vuurwerk, dat maakt niet uit.' Het zijn jongeren uit de sociaal zwakkere wijken, laag opgeleid en vaker met een migratieachtergrond. De meer professionelere wijkdealers zijn vaak rond de 20, blijkt uit de gesprekken die deze jongens typeren als kruimeldieven of hosselaars: 'De jongens die lopen en handelen, dat zijn voor mij de kruimeldieven; zij doen vooral wiet. Misschien ook wel wit'. Het zijn volgens een andere respondent de kleine jongens die net een scooter of een eerste autootje hebben gekocht.

Het vroegtijdig beginnen met dealen van wiet in eigen kring om in eigen gebruik te voorzien, kan voor jongeren het begin zijn van een proces waarin het dealen steeds grotere vormen aan neemt. Een professional: 'Wiet gaat over in coke, en dat gaat heel snel'. Met coke is meer geld te verdienen, dan met wiet en dit maakt de overstap aantrekkelijk. Het onderling handelen lijkt genormaliseerd; het is makkelijk en lucratief.

[12] Plan van Aanpak Alchol & Drugs, Gemeente Arnhem, 2021.

Jongere jongens spelen overigens wel een rol in de meer professionelere straathandel als het gaat om drugs te bewaren of 'weg te brengen'. In de paragraaf over ronselaars (3.5.) komt dit nader aan bod.

Er zijn daarnaast zoals eerder gezegd ook jongeren die verslaafd raken en 'moeten' handelen om in hun behoefte te voorzien. Hulpverleners zien hierbij zowel verslaving aan soft- harddrugs en combinatie hiervan als drijfvier om te dealen op straat.

3.4.2. SAMENWERKING

Professionals zien wel jongeren die vaker met elkaar gezien worden en samen zaken doen, maar het is de vraag in hoeverre sprake is van echte bendevorming in Arnhem. Jongens uit verschillende wijken en van verschillende afkomst werken samen als ze geld kunnen verdienen. Het dealen in de eigen wijk kan een opstap zijn naar dealen op grotere schaal. Een respondent beschrijft dit proces als volgt:

> 'Eerst waren de groepen alleen in hun eigen wijk of postcodegebied actief, maar sinds enkele jaren zie je dat ze groeien en ook actief worden andere steden en dorpen. Via de zwarte markt kun je een bestaande drugslijn kopen. Hierdoor neemt de onderlinge concurrentie en gevechten toe. Ze verraden elkaar bij de politie om zo de drugslijn van de ander over te nemen.'

Het lijkt erop dat ze hierbij een opportunistische houding aannemen en samenwerken in verschillende coalities. Het gaat eerder om flexibele netwerken van jongeren, dan om afgebakende groepen. Conflicten en rip-deals komen volgens professionals regelmatig voor, maar blijven vaak buiten beeld bij politie en worden onderling geslecht.

Doorgegroeid

Hoewel respondenten het idee hebben dat veel 'hosselaars' uiteindelijk weer stoppen, zien ze ook de jongens die doorgroeien. Een voorbeeld is een groep jongens uit Arnhem-Oost die in beeld komen als overlastgevende jeugdgroep als de jongens 12, 13 jaar zijn. De groep bestaat dan uit rond de tien jongens die vooral hinderlijk zijn in de wijk. Naarmate de jongens ouder worden zijn ze minder zichtbaar aanwezig in de wijk, maar komen ze wel regelmatig in beeld voor zaken als scooterdiefstallen, brandstichting en rijden zonder rijbewijs. Inmiddels zijn de leden van de oude jeugdgroep begin 20 en zijn ze landelijk actief, onder andere met drugszaken en wapenbezit. Hoewel de groep niet meer in beeld is als zodanig, worden ze bij politiecontroles wel regelmatig samen aangetroffen.

Bron: interviews

De samenwerking tussen jongeren die illegaal geld verdienen, beperkt zich niet per se tot drugs. Een professional spreekt over een 'netwerk over de stad' van jongens die zich bezighouden met alles waar geld mee te verdienen valt; drugs, inbraken, gestolen goederen overvallen'.

3.4.3. DEALTELEFOONS

Bij dealers zijn verder zogenaamde 'dealtelefoons' populair waar gebruikers bestellingen doorgeven. Sommige straatdealers rijden zelfstandig en soms is er een samenwerking tussen drie of vier jongens die samen een dealtelefoon bemannen en die in ploegendienst werken. Deze nummers zijn kostbaar, vanwege de klantenkring die er gebruik van maakt. De dealers moeten daarom eerst een startkapitaal verzamelen, voordat ze een dealtelefoon kunnen bemachtigen.[13] Uit de gesprekken blijkt dat deze wijkdealers niet veel moeite doen om heimelijk te handelen en goed zichtbaar zijn voor andere buurtbewoners. Een professional over Malburgen:

> 'Als je hier naar de flats kijkt, dan zie je jongens in scooters die aanrijden, jongens bij de garageboxen. Het zijn jongens in de leeftijd 18 tot 22 jaar.'

De wijkdealers worden door grotere jongens uit het circuit geselecteerd op bepaalde kwaliteiten, zoals spierkracht of omdat ze 'een vlotte babbel hebben'. Een respondent vertelt dat de dealers in zijn wijk een boekje hebben waarin de schulden van de gebruikers worden bijgehouden:

> 'Je mag zo vaak niet betalen en anders zoeken je op. Er wordt weleens een ruit doorgehaald of iemand flink in elkaar geslagen. In de Geitenkamp kennen alle dealers elkaar en het is niet jouw territorium of mijn territorium. Geitenkampers staan met elkaar tegen de rest van de wereld. Zolang iedereen zijn geld kan verdienen.'

Het spreekt voor zich dat de gebruikers die slachtoffer worden van dit geweld geen aangifte bij de politie doen. De politie krijgt overigens wel regelmatig signalen uit de buurt over drugsoverlast. Het gaat dan niet alleen om dealen op straat, maar ook om mensen die dealen vanuit hun woning. Buurtbewoners ervaren daar overlast van en soms melden ze zich. Bij anonieme meldingen is het vermoeden dat dit ook gebeurt door andere dealers om concurrentie uit te schakelen.

3.5. RONSELEN

Uit de gesprekken blijkt dat jongeren volop geronseld worden om de drugshandel in te gaan, zowel op straat als digitaal. Deze ronselaars zelf worden getypeerd als wat oudere jongens van 20-25 jaar en zijn niet de echte kopstukken: 'de jongens die daarboven zitten, die zie je niet'. Op basis van de gesprekken zijn het de wat oudere dealers die jonge aanwas zoekt en blijven de zwaardere spelers uit beeld.

[13] Een manier om dit te doen is om via een hennepkwekerij startkapitaal te verdienen. In hoofdstuk 4 komt dit nader aan bod.

3.5.1. KLUSJES

Het ronselen van jongeren begint vaak onschuldig. Jongens, meisjes lijken nauwelijks een rol te spelen in de handel, worden benaderd voor klusjes die op het eerste gezicht weinig voorstellen. Een voorbeeld:

> 'Een ronselaar zegt tegen jou: ik heb een kapsalon besteld voor een vriend, maar ik moet weg. Wil jij het naar hem brengen. Hier heb je 50 euro en het wisselgeld mag je houden. Dus iemand verdient 40 euro met het wegbrengen van een kapsalon. De volgende keer is het twee kapsalon voor 100 euro. En die keer daarop is het geen kapsalon meer, maar 'ik heb iets'. En dan ben je om, want wie gaat jou meer betalen?'

Bovenstaand voorbeeld van eerst een frietje en de volgende keer drugs, is in de gesprekken meerdere keren genoemd. Online ronselen gebeurt trouwens ook volop, op platforms als Snapchat en Telegram. Een professional vertelt dat ronselaars online minder omslachtig te werk gaan: 'Als je kijkt op die platforms, dan gebeurt dat heel openlijk. Het zijn actieve ronselpraktijken en dat zie ik minder op straat.'

Het wegbrengen van drugs door jongeren gebeurt volgens respondenten die de wijken goed kennen veelvuldig. Deze jongens verkopen zelf niet, maar brengen de drugs wel weg. Sommige respondenten schatten dat tientallen jongeren uit wijken in Arnhem-Oost zich hiermee bezighouden, soms vanaf de basisschoolleeftijd. Het wegbrengen van drugs kan ertoe leiden dat de jongens zich gaan bewapenen. Professionals zien jongens van 15 jaar met boksbeugels en messen 'ter bescherming'.

De jongens waar het om gaat hebben vaak al contacten met mensen die zich met drugs bezighouden, waardoor de stap naar criminaliteit voor hen klein is: 'iedereen kent wel iemand'. Thuis is er armoede en andere problematiek en op straat zijn er verleidingen en kan snel geld verdiend worden. Een respondent wijst op jongens uit Syrië als nieuwe doelgroep voor ronselaars:

> 'Die hebben steeds meer het besef van; shit dit is onze toekomst. En ze komen in aanraking met jongens die shinen. Ze raken gefrustreerd, want ze kennen nog weinig Nederlands. Het is een neergaande spiraal.'

In hoofdstuk 5 komen deze kwetsbaarheden diepgaander aan bod.

Er zijn ook andere klusjes. Jongeren kunnen iets op hun naam zetten of iets bewaren. Een ander voorbeeld is afpersen of geweld gebruiken tegen gebruikers of het bouwen van een hennepkwekerij, ook hier worden jongeren voor ingezet. Ook voor de financiële kant worden jongeren geronseld. Zo noemen professionals het voorbeeld van LVB-jongeren[14] die via Telegram 500 euro aangeboden kregen om hun bankpasje ter beschikking te stellen (zogenaamde geldezels). Somalische jongeren van rond de 14 werden hier onder andere voor geronseld. De bankrekeningen worden vervolgens gebruikt om geld dat van een andere rekening is gestolen op te zetten, of om geld wit te wassen en geld van deze rekening naar het buitenland te sluizen.

[14] Jongeren met een licht verstandelijke beperking.

3.5.2. LVB-JONGEREN

Een aantal professionals ziet dat vooral LVB-jongeren kwetsbaar zijn. Deze jongeren komen vaak in het reguliere onderwijs terecht. Respondenten noemen voorbeelden van een jongere die in de brugklas 'aan de poort' is geronseld door een dealer, een andere jongere is in de trein geronseld. Een professional concludeert:

> 'De ronselaars hebben een neus voor jongeren die kwetsbaar zijn. Geronselde jongeren doen op het oog stoer, maar zij zien oorzaak en gevolg niet. De drugdealer maakt daar gebruik van.'

Omdat deze jongeren vaak wel 'streetwise' zijn, is voor professionals niet altijd duidelijk dat ze een beperking hebben. Professionals zien een verschil tussen LVB-jongeren die gebruikt worden als loopjongens en jongeren met meer potentie in de drugswereld. Ook tussen wijken zijn er verschillen te zien, zo worden de jongeren in de Geitenkamp getypeerd als de jongens die loopjongens of kleine dealers blijven, terwijl jongeren in de Laar en Malburgen 'een grotere intelligentie hebben' en meer kans om een 'imperium' op te bouwen.

Geronseld aan de schoolpoort

Joep was 12 toen hij in de brugklas in aanraking kwam met een dealer . Dealers stonden voor zijn school in het speciaal onderwijs. Al snel bezorgde hij zijn eerste 'pakketje'. Hoewel hij verbaal hoog scoort, heeft hij een laag IQ. De professional die hem begeleidde: 'In zijn voorkomen lijkt hij heel goed, maar hij snapt zelf niet wat hij doet'. Joep raakt steeds verder verstrikt in de onderwereld, jeugdzorgtrajecten en contacten met de politie maken weinig indruk. Hij pleegt ripdeals, maakt vijanden en komt steeds meer in de problemen. Hij wil wel stoppen, maar door heel Nederland weten ze hem te vinden. Een interventietraject in het buitenland is nodig om hem helemaal uit de drugswereld te halen. Inmiddels is hij 19, heeft hij een eigen woning, behandeling voor zijn softdrugsverslaving en is uit de criminaliteit gestapt.

Bron: interviews

3.5.3. HANDEL EN RONSELEN VIA SOCIAL MEDIA

Verkopers en gebruikers van drugs vinden elkaar lang niet altijd meer fysiek; veel vaker lijkt de handel (anoniem) plaats te vinden via digitale platforms als Telegram, Signal, Snapchat en Instagram. Deze digitale handel speelt zich grotendeels af buiten het blikveld van ouders en de overheid. Een professional:

> 'Eerst stonden ze aan de poorten van de school en nu speelt social media een grotere rol. Dat maakt het lastiger om er grip op te krijgen. Dat gaat via SnapChat en dat ontgaat ons. Het is lastig om bij te houden welke kanalen wanneer gebruikt worden. Ook voor ouders is het heel ongrijpbaar.'

Social media worden niet alleen gebruikt om drugs te verkopen, maar ook om jongeren te werven om mee te werken aan drugshandel:

> 'Er wordt sowieso heel veel online geworven, ook via SnapChat. Als je kijkt op die platforms, dan gebeurt het heel openlijk. Het zijn actieve ronselpraktijken en dat zie je minder op straat.'

Op basis van de gesprekken blijkt dat social media worden gebruikt voor de verkoop, ronselen van kleinere dealers of mensen die plantjes willen knippen in een kwekerij. Ter illustratie is op Telegram geïnventariseerd welke openbare groepen drugs aanbieden. In tabel 3.1. is dit overzicht te zien en de verschillende illegale waren die aangeboden of gevraagd worden. [15]

Tabel 3.1.- Overzicht Telegram groepen drugs Arnhem

Naam groep	Aantal leden	Aanbod/vraag van:
Politie Arnhem	801	Designer tassen Foto's van meiden Vals geld Identiteitskaart / rijbewijs Hasj, XTC, speed Creditcard gegevens Ronselen (snel geld nodig) Diploma's / VOG / loonstroken / werkgeversverklaringen Medicijnen
Handelsgroep Arnhem/Nijmegen	784	Accounts voor streamingdiensten Telefoons/tablets Vals geld Hasj, coke Diploma's
Drugs Nijmegen/Arnhem	246	Namaakmerkkleding XTC, speed, ketamine Diploma's / VOG Medicijnen Vals geld
Arnhem Drugs	68	XTC Geweren Autowielen (voor Audi, BMV, Volkswagen) Sigaretten Fake ID, rijbewijs Nep geld / nep tikkie Geldezels

Bron: Telegram, geraadpleegd 17 februari 2021

[15] Dit overzicht beoogd niet uitputtend of compleet te zijn. Er zijn andere social media, maar ook andere groepen waarin drugs aangeboden wordt.

Hieronder zijn een aantal voorbeelden te zien van berichten in de Telegram groep 'Politie Arnhem' om snel geld te verdienen. Opgemerkt is dat het op basis van deze berichten niet duidelijk is hoe het geld verdiend kan worden.

Tabel 3.4.- Voorbeelden aanbod om snel geld te verdienen





3.5.3. INVLOED CORONA-MAATREGELEN

Door de coronamaatregelen vallen ondersteunende systemen weg voor jongeren, zoals school. Straatprofessionals zien dat dit de jongeren kwetsbaarder maakt voor ronselaars. Een respondent:

> 'De straat zorgt altijd voor je. Ook in tijden van corona. Alle professionals gaan naar binnen en alleen politie, handhaving en jongerenwerk is op straat. Maar de

rest niet, dus als je wilt ronselen is dit je moment want de jongeren zijn wel buiten, want die willen niet thuis zitten met vijf man'

De behoefte aan afleiding en gebrek aan alternatieven is koren op de molen voor ronselaars. Daar bovenop komen financiële problemen waar jongeren door corona in belanden, wanneer hun baantje wegvalt.

4. GROOTHANDEL, PRODUCTIE EN DUMPING

'DE POLITIE HEEFT IN EEN INTENSIEF ONDERZOEK NAAR DRUGSHANDEL ZEVEN MANNEN UIT DE OMGEVING VAN ARNHEM AANGEHOUDEN. BIJ DOORZOEKINGEN VONDEN AGENTEN HARDDRUGS, CONTANT GELD EN DURE SPULLEN EN VOERTUIGEN.' [16]

In dit hoofdstuk staan de 'zwaardere' vormen van ondermijnende drugscriminaliteit centraal, namelijk de groot- en tussenhandel en de productie van drugs. Onder groot- en tussenhandel wordt de handel tussen leveranciers, tussenhandelaren en verkopers bedoeld. Bij productie is onderscheid gemaakt tussen hennepkwekerijen en drugslaboratoria. Bij de productie van synthetische drugs is tevens aandacht voor drugsafvaldumpingen.

4.1. PRODUCTIE VAN HENNEP

De productie van hennep komt veel voor in Arnhem, dit blijkt zowel uit de interviews als uit het beschikbare cijfermateriaal. Hieronder komt eerst de omvang aan bod en vervolgens wat bekend is over de plegers.

4.1.1. OMVANG[17]

Figuur 4.1. geeft een overzicht van de RIEC-regio Oost-Nederland. Deze figuur laat zien dat Arnhem met 480 geruimde hennepkwekerijen in de periode 2012-2019 het grootste aantal geruimde hennepkwekerijen telt in de regio. In een benchmark met vergelijkbare gemeenten blijkt dat er in Arnhem ook veel meer kwekerijen heeft geruimd dan deze gemeenten.

[16] De Gelderlander, 30 oktober 2020.

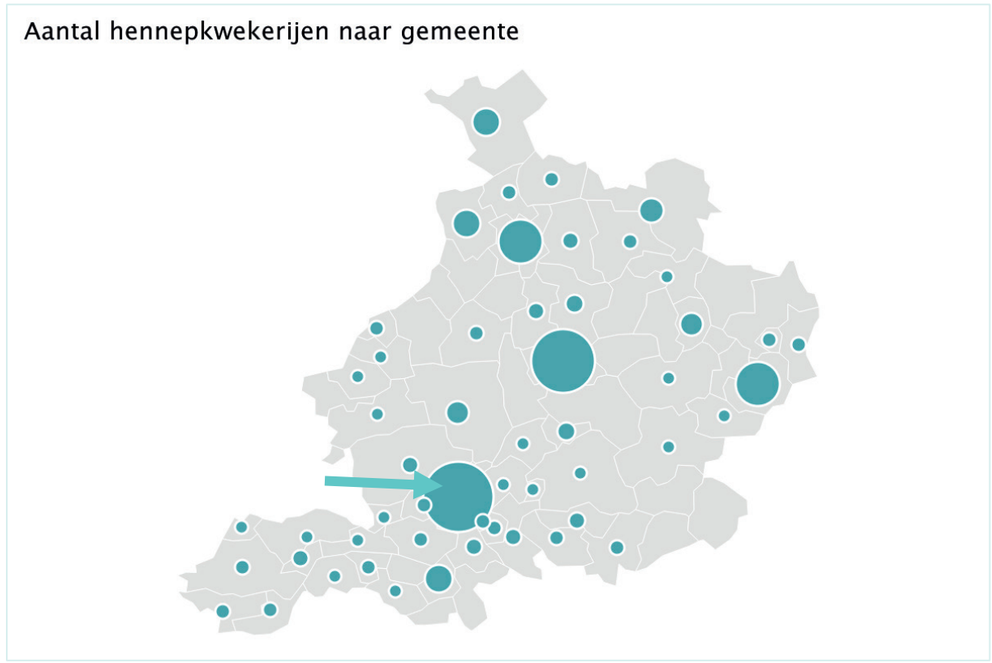
[17] Deze data is eerder gebruikt in het rapport Ondermijning in beeld (Mehlbaum, 2021),

Tabel 4.1.-Aantal strafrechtelijk geruimde hennepkwekerijen benchmark gemeenten

	Arnhem	Apeldoorn	Haarlem	Enschede	Amersfoort
Aantal	480	80	70	270	50

Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2019, extractie 21 januari 2021

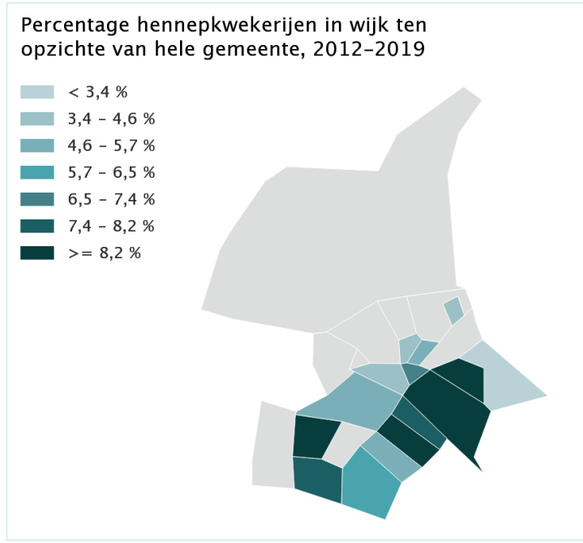
Figuur 4.1.-Aantal strafrechtelijk geruimde hennepkwekerijen RIEC-regio Oost-Nederland



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2019, extractie 21 januari 2021

Figuur 4.2. laat zien in welke wijken de meeste hennepkwekerijen zijn geruimd in percentages ten opzichte van het totaal in Arnhem. Uit deze figuur blijkt dat de wijken waar de meeste hennepkwekerijen zich bevinden bijna allemaal onder Arnhem-Oost vallen. Het gaat om de wijken Arnhemse Broek (8.8%), Elderveld (8.8%), Malburgen-Oost Zuid (8.8%), Presikhaaf-West (8.2%) en Malburgen-Oost Noord (7.4%).

Figuur 4.2.-Aantal strafrechtelijk geruimde hennepkwekerijen Arnhem per wijk



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2019, extractie 21 januari 2021

Een respondent die werkzaam is in Malburgen herkent dit beeld en vertelt dat hennepkwekerijen veel voorkomen in de wijk:

> 'Het kweken van wiet heeft een enorme vlucht genomen. Het wordt zoveel gedaan. Het is makkelijk en als je opgepakt wordt krijg je alleen een taakstraf. Jongeren weten dat. Ze nemen ook de schuld op zich als ze gepakt worden en daar krijg je dan ook iets voor.'

4.1.2. OPDRACHTGEVERS EN GROOTHANDELAREN

Degene die achter de hennepkwekerijen zitten, blijven meestal buiten beeld wanneer er een kwekerij wordt opgerold. Het opsporingsonderzoek beperkt zich vaak tot de personen die aangetroffen zijn en niet tot de grote jongens erachter, zo blijkt uit de gesprekken. Bij de politie zijn wel signalen dat de personen die erachter zitten bovenregionale spelers zijn die ook in andere regio's actief zijn.

Een professional:

> 'De grote handelaars lopen niet tegen de lamp. Degene die achter de hennepkwekerijen zitten blijven buiten schot.'

Naast het aantal geruimde kwekerijen zien respondenten tal van indicatoren die duiden op kwekerijen, zoals afgeschermde woningen en panden of cameratoezicht van woningen. Overigens hoeft niet altijd sprake te zijn 'grotere jongens' die erachter zitten. Op basis van de gesprekken is onderscheid te maken tussen de kleinere spelers die kweken voor eigen gebruik en hun directe omgeving en de spelers die in de groothandel zitten en deel uit maken van (boven)regionale netwerken. Een aantal jongeren rolt in de handel of kweek via een familielid, zoals hun oom of vader. Andere jongeren beginnen eerst met knippen of dealen.

4.1.3. DE KNIPPERS

Het knippen van plantjes is voor jongeren een mooie inkomstenbron waar ze tussen de 10-15 euro per uur mee verdienen. Professionals vertellen dat jongeren via platforms als Telegram en Signal geworven worden voor knipbaantjes. Wie benaderd wordt om te knippen is een weloverwogen keuze. Uit de gesprekken blijkt dat sommige opdrachtgevers graag met jongeren met een lagere leeftijd werken, omdat die beïnvloedbaarder zijn: 'die kijken tegen mij op en houden hun mond wel dicht'. Andere werken om dezelfde reden het liefste met mensen uit 'de families' die betrokken zijn bij drugshandel. De jongens die knippen pluk je er volgens een respondent zo uit: 'die hebben groene vingers'. Een andere respondent:

> 'Van ouders hoor je dat ze ’s avonds weggaan en ’s ochtends thuiskomen en ondertussen hebben ze hun telefoon uit. Het vermoeden is dat ze dan aan het knippen zijn.'

Knippen is niet het enige waar de jongeren voor gebruikt worden: 'Ze gebruiken jongens voor het knippen, om panden in de gaten te houden, om dingen weg te brengen.' Uit de gesprekken blijkt dat het knippen van hennep, net als het dealen, een eerste stap kan zijn voor een verdere carrière in de drugs:

> 'Het is normaal geworden om met hennep geld te verdienen. Je begint met knippen en dan willen ze het zelf gaan doen; je zoekt een kamertje, ze kennen elektriciens die dit doen; gewoon mannen die een reguliere baan hebben. De tendens is om nu zo aan je geld te komen.'

Een variant op dit carrièrepad zijn jongeren die geld verdienen met straathandel, dan in de hennep gaan en de opbrengsten hiervan gebruiken om in de harddrugs te gaan. Niet alleen laagopgeleide jongeren veroveren op deze manier een plek in de drugswereld. Respondenten zien ook dat jongeren die hoger opgeleid zijn ('HBO-ers') op deze manier geld verdienen, al blijven die wel meer op de achtergrond; ze lopen er minder mee te koop. Een respondent kent een voorbeeld van een jongere die met regulier werk een startkapitaal heeft verdiend om een wiethok te starten. Figuur 4.3. geeft het pad weer van jongeren om carrière in de drugs te maken op basis van de interviews.

Figuur 4. 3 - Carrière in de drugs



Hoewel de handel in harddrugs aanlokkelijk is vanwege de verdiensten ('als je echt geld wilt verdienen, moet je in de harddrugs'), zit er ook een keerzijde aan. Jongeren weten dat dit een hardere wereld is. Iemand wordt gript of raakt iets kwijt en dan is er gevaar voor geld.

4.1.4. DE HUURDERS

Regelmatig worden hennepkwekerijen aangetroffen in een huurwoning. Een respondent vertelt dat ze in Arnhem niet zozeer hele grote kwekerijen met meer dan 1000 plantjes aantreffen, maar wel veel kleine met rond de 500 plantjes in woningen. De kwekerijen die ze aantreffen zijn professioneel opgezet, vrijwel nooit door de huurder zelf.

Huurders met schulden die in financiële nood zitten, zijn kwetsbaar voor personen die kwekerijen op willen zetten. Vaak zijn het mensen die schulden hebben en die het aanbod krijgen om zo geld te verdienen. Huurders krijgen een paar honderd tot 2000 euro per oogst, wat voor hen veel geld is: 'Ze doen het bij mensen uit hun eigen buurt en die zijn heel kwetsbaar'. Ze hebben geld nodig en durven niet altijd nee te zeggen of voelen zich zelfs gedwongen om mee te werken. En als je eenmaal ja hebt gezegd, is het moeilijk om eruit te stappen. Bij ontdekking vertellen de huurders vrijwel nooit wie erachter zit. En de vraag naar zolders of kamers als kweeklocatie is groot, zo blijkt. Sommige respondenten zijn zelf ook weleens benaderd: 'Zeiden ze; ga jij op vakantie met je gezin, betaal ik en als je terugkomt dan is je zolder geprepareerd.'

Hoewel de politie regelmatig meldingen krijgen van vermoedens van hennepkwekerijen, zien respondenten ook dat de buurt vaak gelaten reageert; 'Mensen staan er niet raar van te kijken als er ergens een hennephok zit, het wordt eerder geaccepteerd, het is ook een manier van inkomen'. Een respondent:

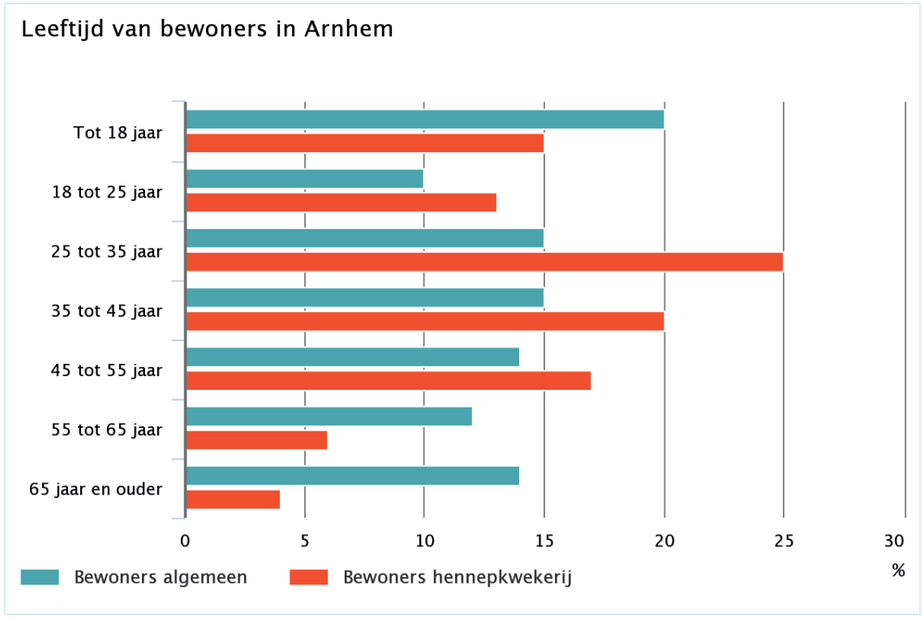
> 'Wat wij doen is dweilen met de kraan open. Het ene hok ruim je op en dan openen ze een ander hok. Dus je sluit wel brandgevaar uit, maar het probleem los je niet op. De vijver van mensen is gewoon heel groot.'

In het dashboard Zicht op Ondermijning zijn persoonskenmerken op een rij gezet van bewoners van huizen waar een kwekerij is aangetroffen. Het gaat om de periode 2015-2019. Hieruit blijkt dat het gaat vaker gaat om kwetsbare bewoners uit een achterstandspositie:

- *bewoners zijn lager opgeleid dan gemiddeld in de gemeente;*
- *bewoners zijn vaker ongehuwd of gescheiden;*
- *bewoners hebben vaker een eenpersoonshuishouden;*
- *bewoners hebben vaker een lager inkomen (tot 40.000 euro per jaar;)*
- *bewoners hebben vaker een bijstandsuitkering.*

In bijlage B zijn de bijbehorende grafieken weergegeven. In figuur 4.3. is af te lezen dat minderjarigen in 15% van de woningen met een hennepkwekerij wonen. Jongeren in de leeftijdscategorie 18 tot en met 24 jaar zijn relatief vaak woonachtig in panden met een hennepkwekerij, namelijk 13% ten opzichte van 10% voor Arnhem totaal. Deze gegevens zijn niet beschikbaar op wijkniveau.

Figuur 4.3. Leeftijden van bewoners van huizen waar een kwekerij is aangetroffen



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2019, extractie 21 januari 2021

4.2. GROOT- EN TUSSENHANDEL

Op de groot- en tussenhandel hebben de respondenten beperkt zicht. Zoals hierboven reeds vermeld is de algemene opvatting 'de grote handelaars lopen niet tegen de lamp'. De beschikbaarheid van soft- en harddrugs op straat duiden er wel op dat sprake is van handel, maar deze spelers lukt het doorgaans om buiten beeld te blijven. De opgehaalde informatie is vooral anekdotisch en betreft casuïstiek. Zo vindt de politie met enige regelmaat kilo's cocaïne in een woning, maar de achtergrond wordt vaak niet duidelijk.

De betrokkenheid van enkele criminele families bij harddrugshandel in Arnhem kent een lange historie. De commissie van Traa heeft hier in de jaren '90 in uitvoerig aandacht aan besteed (Bruinsma en Bovenkerk, 1996). Deze families met een Koerdische achtergrond hielden zich destijds bezig met de groothandel van voornamelijk heroïne naar Nederland en andere Europese landen, zoals Spanje, Duitsland en Frankrijk. De onderzoekers concluderen:

> 'Deze leidende personen houden er in de regel een sobere levensstijl op na. Hun woning is doorgaans een gehuurde flat of eengezinswoning in het kader van de sociale woningwet, hun kleding is niet van die van andere Koerden te onderscheiden en ze geven nauwelijks geld uit aan materiele goederen. Slechts tijdens hun terugkerend, zakelijke verblijf in Turkije wordt een uitbundige levensstijl gehuldigd om te laten zien dat men daar is geslaagd.'

De vergelijking tussen de levensstijl van deze groothandelaren uit de jaren '90 en de leden van het Sprinkhaan-onderzoek uit 2012 (zie kader) doet vermoeden dat meer voorname leden van criminele drugsnetwerken een onopvallend bestaan leiden in Arnhem. Een respondent benoemd dat binnen de Turkse gemeenschap nog steeds handel in verdovende middelen voorkomt: 'Ze hebben veel onroerend goed, veel vermogen. De jongeren weten dat er voor ze gezorgd wordt'. Een andere respondent benoemt de angst die er is in de wijken voor mensen die in harddrugs handelen.

Het Sprinkhaan-onderzoek

In 2012 wordt een toen 37-jarige Marokkaanse-Nederlandse Arnhemmer door de rechtbank veroordeeld voor grootschalige hasjsmokkel van Marokko naar Nederland en het witwassen van 23 miljoen euro. De verdachte wordt ervan verdacht aan het hoofd te staan van een omvangrijk criminele smokkelnetwerk. De Arnhemmer was in het bezit van vastgoed in Nederland, Marokko en Spanje, meerdere bankrekeningen in het buitenland en meerdere exclusieve auto's van merken als Bentley en Ferrari. De verdachte is zelf niet bij zijn rechtszaak, hij is voorvluchtig en ondergedoken in Marokko. In 2015 wordt hij alsnog aangehouden in Al Hoceima, Marokko. Een respondent weet dat de hoofdverdachte destijds woonde in een onopvallende woning in een wijk in Arnhem-Oost. Hier leefde hij sober en reed een oponvallende auto, 'maar in Marokko leefde hij heel uitbundig'.

Bron, Interviews, Crimesite (10 januari 2012, Crimesite 3 april 2015

4.3. SYNTHETISCHE DRUGS

Hoewel er een periode was dat er in Arnhem geregeld drugsafval werd aangetroffen, lijkt Arnhem geen grote rol te spelen op de synthetische drugsmarkt. Respondenten kennen nauwelijks voorbeelden van aangetroffen laboratoria of personen die zich hiermee bezig houden. Toch blijkt er wel sprake te zijn van synthetische drugsproductie als op 8 april een groot crystal meth-lab wordt aangetroffen in een loods op een bedrijventerrein in Meinderswijk (De Gelderlander, 9 april 2021). Volgens de politie gaat het om 'één van de grootste labs bij drugsproductie ooit.' In het lab liggen drugs met een straatwaarde van tientallen miljoenen euro's.

4.4. GEWELD, DREIGING EN INTIMIDATIE

Drugshandel gaat gepaard met geweld en intimidatie. De plegers kunnen geen gebruik maken van legale paden om conflicten te beslechten en er is doorgaans veel geld mee gemoeid. Bij de respondenten zijn meerdere geweldsincidenten bekend, waarvan ze vermoeden dat de oorzaak van het conflict gaat om de drugs, zoals een (mislukte)

ripdeal. Ze zien ook bepaalde personen in de wijk rondlopen met een kogelvrijvest of (steekwapens). Steekincidenten om drugs vinden volgens hen plaats, maar raken nooit bekend bij de politie. Overigens ziet de politie niet alleen geweldsincidenten die drugsgerelateerd zijn, maar ook autobranden.

Ripdeal met geweld

Op 22 februari 2019 vindt op klaarlichte dag een schietpartijplaats plaats bij een woning in Rijkswoerd. De bewoner raakt ernstig verwond en mogelijk blijvende invalide door schotwonden in zijn benen. Uit het opsporingsonderzoek blijkt dat het om een ripdeal gaat. De bewoner wilde, via een tussenpersoon, vijf kilo wiet en een blok cocaine verkopen aan twee Rotterdammers, die echter geen intentie hadden om ervoor te betalen. De verdachten zijn veroordeeld tot acht en zeven jaar voor poging tot doodslag.

(*De Gelderlander, 4 december 2019, 21 oktober 2020, 4 november 2020*)

5. KWETSBAARHEDEN

'Er is een hele grote vijver van kwetsbare jongeren waar ze uit kunnen vissen. En die bewegen zich in een kwetsbare omgeving. Elke jongere heeft wel een band in zijn sociale omgeving, waardoor je erin komt.'
(Respondent over jongeren in Arnhem-Oost)

In de voorgaande hoofdstukken is de betrokkenheid van jongeren bij ondermijnende drugscriminaliteit besproken. In gesprekken met professionals komt meerdere malen ter sprake hoe kwetsbaar deze jongeren zijn om te belanden in de drugscriminaliteit. In dit hoofdstuk komen de verschillende kwetsbaarheden en risicofactoren aan bod, waarbij beschikbaar cijfermateriaal is gecombineerd met data uit de interviews. Literatuur is aanvullend gebruikt ter onderbouwing van de kwetsbaarheden.

5.1. RISICOFACTOREN OP WIJK- EN GEZINSNIVEAU

Een aantal risicofactoren die jongeren kwetsbaar maken voor criminaliteit hebben betrekking op de wijk en sociaaleconomische status van de jongeren en hun ouders. Respondenten zien dat de jongeren in de wijken in Arnhem-Oost zich begeven in een kwetsbare omgeving, waarin ze weinig weerbaar zijn tegen de verleidingen op straat. Een professional vat het treffend samen:

> 'De jongeren groeien op in gezinnen met schulden, veel éénoudergezinnen, veel gezinnen met een laag opleidingsniveau. Tweederde van de gezinnen heeft moeite met rondkomen. Het zijn grote gezinnen. Die jongeren willen niet altijd thuis zijn. En op straat zijn veel verleidingen.'

5.1.1. VEILIGHEID EN LEEFBAARHEID

In eerste instantie is gekeken naar kwantitatieve risicofactoren die te maken hebben met veiligheid en leefbaarheid in de wijk. Uit de literatuur is bekend dat er een relatie is tussen slachtofferschap en daderschap van criminaliteit. Een sterke sociale cohesie speelt een rol, omdat dit de kans op slachtofferschap en onveiligheidsgevoelens verkleint (Huygen & de Meere, 2008). Aan de andere kant kan een sterke sociale cohesie ook een negatieve invloed hebben, wanneer dit zorgt dat mensen niks (durven) te melden bij de politie en conflicten onderling oplossen (Mehlbaum, Schoenmakers en Van Zanten, 2018).

Op basis van beschikbaar cijfermateriaal in het dashboard Arnhem zijn de volgende risicofactoren onderscheiden: **sociale cohesie in de buurt**[18]**, sociale kracht**[19]**, sociale overlast**[20]**., veiligheidsgevoel en aantal misdrijven per 1000 misdrijven**. Deze risicofactoren zijn in kaart gebracht voor de wijken in Arnhem-Oost en afgezet tegen het gemiddelde van Arnhem totaal. Omdat het hier om wijkkenmerken gaat, zijn deze factoren niet opgesplitst in leeftijdscategorieën van jongeren.

In tabel 5.1. zijn de risicofactoren per wijk weergegeven. Scores die meer dan 0,1 onder het gemiddelde liggen zijn met rood aangegeven, scores die meer dan 0,1 boven het gemiddelde liggen zijn met groen aangegeven. Uit de tabel is af te lezen dat voor de meeste factoren geldt dat de wijken in Arnhem-Oost lager scoren dan het gemiddelde voor Arnhem. Het Arnhemse Broek heeft de laagste scores op alle risicofactoren, gevolgd door Presikhaaf-Oost. Ook Arnhem-Oost in zijn geheel heeft slechtere scores dan het gemiddelde van Arnhem.

Tabel 5.1.- Risicofactoren veiligheid en leefbaarheid

	Sociale cohesie (kengetal)	Sociale kracht (kengetal)	Sociale overlast (kengetal)	Veiligheidsgevoel (rapportcijfer)	Misdrijven per 1000 inwoners (2019)
Presikhaaf-west	4,9	5,7	3,5	5,8	54,6
Presikhaaf-oost	5,2	5,7	2,4	6,5	78,8
Klarendal	6,1	5,8	4,1	6,4	72,3*
Geitenkamp	5,3	5,6	4,4	6,1	59,1*
Malburgen-west	5,3	6,0	3,0	6,2	51,9
Malburgen-oost (Noord)	5,2	5,2	3,0	6,1	46,0
Malburgen-oost (Zuid)	5,1	5,8	3,1	6,1	60,7*
Vredenburg/kronenburg	5,6	5,7	2,3	6,5	98,8
Arnhemse broek	5,2	5,2	3,1	6,3	120,3
Gemiddelde Arnhem-Oost	*5,3*	*5,6*	*2,9*	*5,6*	*64,3**
Gemiddelde Arnhem	*5,7*	*5,8*	*2,5*	*6,7*	*73,1*

* De wijken met een sterretje scoren na de correctie van 'Arnhem Centrum' voor het gemiddelde aantal misdrijven per 1000 inwoners ook gemiddeld of slechter dan gemiddeld.
Bron: Arnhem in Cijfers, gebaseerd op data van 2019

Als het gaat om sociale cohesie, dan hebben Presikhaaf-West (4,9) en Malburgen-Oost (Zuid) (5,1) de laagste scores ten opzichte van het gemiddelde van 5,7 voor Arnhem. De wijk Klarendal scoort hier juist als enige wijk hoger dan het gemeentelijk gemiddelde.

Bij de risico-indicator 'Aantal misdrijven per 1000 inwoners' is te zien dat veel wijken onder het gemiddelde scoren. Bij deze score heeft de wijk Centrum grote invloed, omdat hier de meeste misdrijven plaatsvinden (438 per 1000 inwoners). Als deze wijk niet meegenomen wordt in het gemiddelde, dan is het gemiddelde aantal misdrijven een stuk lager, namelijk 58,5. De wijken Geitenkamp en Malburgen-Oost Zuid scoren dan tevens hoger dan gemiddeld. Als het gaat om het veiligheidsgevoel, dan ligt het rapportcijfer voor alle wijken in Oost onder het Arnhemse gemiddelde van 6,7. Inwoners van Presikhaaf-West geven het laagste cijfer met 5,8.

De sociale kracht in de wijken lijkt in de meeste buurten uit Arnhem-Oost op of net onder het gemiddelde te liggen. Alleen Geitenkamp, Malburgen-Oost (noord) en Arnhemse broek scoren hier lager dan gemiddeld. Malburgen-West scoort iets hoger dan gemiddeld.

5.1.2. SOCIAALECONOMISCHE STATUS

In deze paragraaf zijn de risicofactoren van de wijk die samenhangen met sociaaleconomische status (SES) in kaart gebracht. De SES geeft de mate aan waarin personen, gezinnen, huishoudens of geografische gebieden (zoals een wijk) de mogelijkheid hebben om maatschappelijk gewaardeerde goederen te creëren of te consumeren (Miech & Hauser, 2001).

Onderzoek laat zien dat er een relatie is tussen SES en criminaliteit, al is deze niet altijd eenduidig. Wanneer het gaat om de SES op buurtniveau, dan is er een effect op zowel individueel als geaggregeerd niveau (Rovers, 2011). Dit wil zeggen dat in buurten met een lage SES er niet alleen meer criminaliteit voorkomt, maar dat de relatie met individuele criminaliteit ook hoger is dan in buurten met een hoge SES. Jongeren plegen dus verhoudingsgewijs minder criminaliteit als ze in een meer middenklasse-buurt wonen. Bij inwoners met een migrantenachtergrond is een lage sociale economische status vaker aan de orde (Tops & van der Torre, 2015), waardoor dit indirect van invloed is.

Op basis van het dashboard Arnhem in Cijfers gaat om de indicatoren **laagopgeleiden, aantal personen zorgwet, besteedbaar inkomen, huishoudens met sociaal minimum, WOZ-waarde en migratieachtergrond**. Het gaat hier om wijkkenmerken die niet zijn uitgesplitst in leeftijdscategorieën. In tabel 5.2. zijn de scores te lezen van deze categorie risicofactoren. In deze tabel is af te lezen dat de wijken op vrijwel alle indicatoren lager scoren dan het gemiddelde voor Arnhem totaal. Arnhem-Oost in totaal scoort op alle indicatoren dan ook slechter dan het Arnhemse gemiddelde.

Het percentage laagopgeleiden is het grootste in Malburgen-Oost (Zuid) met 52% ten opzichte van het Arnhemse gemiddelde van 29%. Deze wijk heeft ook het laagst besteedbare inkomen. Presikhaaf-Oost scoort net iets beter dan gemiddeld als gekeken wordt naar het aandeel inwoners dat een uitkering heeft, en ook hebben zij net iets minder huishoudens dan gemiddeld dat onder het sociaal minimum leeft. Malburgen-West is de enige wijk die rond het gemiddelde scoort bij het aandeel personen dat gebruik maakte van de zorgwet in 2019 en Malburgen-Oost (Zuid) scoort daarop zelfs beter dan gemiddeld.

[18] De mate van sociale cohesie wordt in dit onderzoek gemeten door verschillende indicatoren, namelijk: mensen kennen elkaar nauwelijks (oneens), gezellig buurt met veel saamhorigheid, mensen gaan op een prettige manier met elkaar om, voel me thuis bij de mensen die in de buurt wonen.

[19] Sociale kracht wordt bepaald door verschillende factoren, namelijk: actief als vrijwilliger, actief voor buurtverbetering, medeverantwoordelijk voor leefbaarheid in de buurt, gehecht aan de buurt, geeft hulp aan buren en kan bij de buren terecht voor hulp.

[20] Sociale overlast wordt bepaald door verschillende factoren, namelijk: dronken mensen op straat, lastiggevallen op straat, drugsoverlast en hangjongeren.

Tabel 5.2 - Risicofactoren sociaaleconomische status

	Laagopgeleiden (%) (2020)	Aantal personen zorgwet (2019)	Besteedbaar inkomen x1000 (2017)	Uitkering participatiewet (2020)	Huishoudens met sociaal minimum(2018)	WOZ-waarde (x1000)	Migratieachtergrond (2020)
Presikhaaf-West	44%	12%	27,6	8,6%	29%	152	59%
Presikhaaf-Oost	30%	9,7%	30,9	4,1%	15%	148	38,8%
Klarendal	31%	10,8%	28,5	8,3%	26%	169	34,3%
Geitenkamp	48%	13,6%	25,2	11,1%	33%	150	25,7%
Malburgen-West	34%	8,7%	32	6,9%	24%	170	46,1%
Malburgen-Oost (Noord)	33%	19,5%	34,3	5,4%	32%	172	41,7%
Malburgen-Oost (Zuid)	51%	6,2%	27,1	8,9%	19%	140	56%
Vredenburg/Kronenburg	34%	12,4%	31,7	5,5%	22%	161	40,3%
Arnhemse Broek	36%	11%	28	9,5%	28%	156	46,4%
Gemiddelde Arnhem-Oost	*38%*	*11.3%*	*29.5%*	*7.4%*	*24.6%*	*157*	*32.8%*
Gemiddelde Arnhem	*29%*	*9,1%*	*36,4*	*4,4%*	*17%*	*205*	*32,8%*

Bron: Arnhem in Cijfers, gebaseerd op data van 2019

5.2. RISICOFACTOREN JONGEREN

Individuele risicofactoren die jongeren kwetsbaar maken zijn factoren als vroegtijdig schoolverlaten. Daarnaast is in deze paragraaf aandacht voor de score jonge aanwas in Arnhemse wijken uit het Dashboard Zicht op Ondermijning.

5.2.1. VROEGTIJDIG SCHOOLVERLATEN EN MINIMUM HUISHOUDEN

Er zijn een tweetal beschikbare individuele risicofactoren voor jongeren berekend. Het gaat om **het aandeel vroegtijdige schoolverlaters en jongeren die wonen in een huishouden met een sociaal minimum**. Dit waren de enige indicatoren die berekend konden worden voor de leeftijdsgroep tot en met 24 jaar.

Tabel 2.5 - Risicofactoren jongeren (<25) per wijk

	Vroegtijdig schoolverlaters (2019)	Kinderen in huishoudens tot 105% sociaal minimum (2018)
Presikhaaf-West	3,7%	30%
Presikhaaf-Oost	4,2%	15%
Klarendal	4,0%	20%
Geitenkamp	2,5%	34%
Malburgen-West	2,7%	20%
Malburgen-Oost (Noord)	2,9%	13%
Malburgen-Oost (Zuid)	4,5%	31%
Vredenburg/Kronenburg	2,3%	11%
Arnhemse Broek	3,4%	26%
Gemiddelde Arnhem-Oost	*3.5%*	*21.6%*
Gemiddelde Arnhem	*2,7%*	*12%*

Bron: Arnhem in Cijfers, gebaseerd op data van 2019

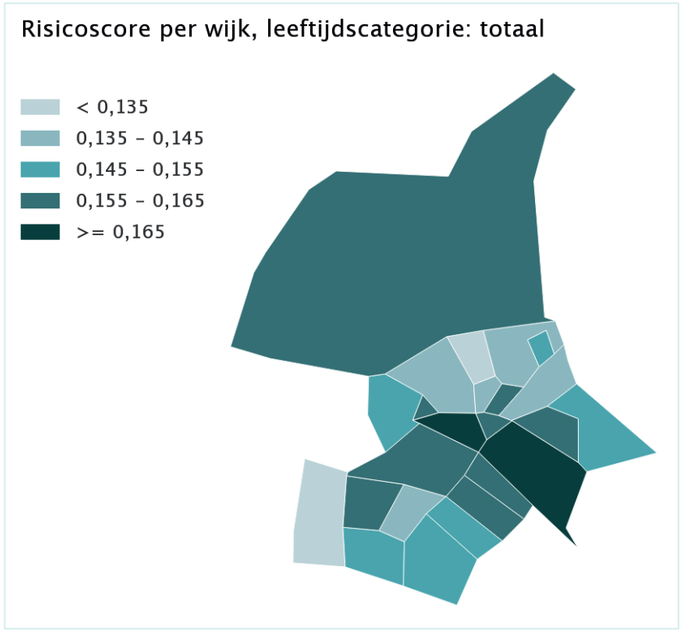
In de tabel is af te lezen dat Arnhem-Oost op deze indicatoren afwijkt van het gemiddelde voor heel Arnhem. Het percentage vroegtijdig schoolverlaten is voor Arnhem-Oost 3.5% ten opzichte van 2.7% voor heel Arnhem. Gekeken naar de afzonderlijke wijken, dan is in de meeste wijken is het percentage vroegtijdig schoolverlaten hoger dan het gemeentelijk gemiddeld. Een uitzondering zijn Geitenkamp (2.5%), Malburgen-West (2.7%) en Vredenburg/Kronenburg (2.3%).

Het percentage jongeren dat woont in een gezin met een minimum inkomen is 21.6% ten opzichte van 12% voor Arnhem in zijn geheel. Wijken die er negatief uitschieten zijn Malburgen-Oost Zuid (31%), Malburgen-West (20%) en Presikhaaf-West (30%).

5.2.2. DASHBOARD ZICHT OP ONDERMIJNING[21]

Het dashboard Zicht op Ondermijning, heeft een risicoscore ontwikkeld om jonge aanwas in de drugscriminaliteit te voorspellen op basis van verschillende risico-indicatoren, zoals vroegtijdig schoolverlaten, haltregistraties en schuldsanering (zie bijlage C voor de methodologische toelichting). De gemiddelde risicoscore van de gemeente Arnhem is 0,15. Figuur 5.1. laat zien dat binnen de gemeente er een ongelijke risicoverdeling is. De totaalscores van de wijken varieert van 0.13 tot 0.17. Alteveer/Cranevelt en Schuytgraaf scoren het laagst. De wijken met de hoogste score zijn Centrum (0.17) en Arnhemse Broek (0.17)

Figuur 5.1. - Risicoscore jonge aanwas per wijk



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, extractie januari 2021

[21] Deze data is eerder gebruikt in het rapport Zicht op Ondermijning (Mehlbaum, 2021).

In tabel 3.4. zijn alle scores te zien per leeftijdscategorie en per wijk. De wijken in Arnhem-Oost zijn met blauw gemarkeerd.

In tabel is te lezen dat de leeftijdscategorie 8 tot en met 12 jaar bijna geen variatie in risicoscores kent. In deze categorie liggen de scores het laagst. In de leeftijdscategorie 13 tot en met 18 jaar varieren de scores van 0.12 tot 0.16. Het *Centrum* en *Malburgen-West* hebben de hoogste scores. In de leeftijdscategorie 19 tot en met 23 jaar varieren de scores het meest tussen de 0.17 en 0.24. *Malburgen-Oost Noord* (0.23) en *Malburgen-Oost Zuid* (0.24) hebben in Arnhem-Oost de hoogste scores.

Tabel 5.4. - Risicoscore jonge aanwas per wijk

Wijk	Gemiddeld	8 t/m 12 jaar	13 t/m 18 jaar	19 t/m 23 jaar
Arnhemse Broek	0,17	0,11	0,14	0,22
Centrum	0,17	0,11	0,16	0,17
Elderveld	0,16	0,11	0,14	0,24
Heijenoord/Iombok	0,16	0,11	0,15	0,21
Klarendal	0,16	0,11	0,14	0,21
Malburgen-oost (noord)	0,16	0,11	0,14	0,23
Malburgen-oost (zuid)	0,16	0,11	0,14	0,24
Malburgen-west	0,16	0,11	0,16	0,22
Presikhaaf-west	0,16	0,11	0,15	0,21
Schaarsbergen	0,16	0,11	0,14	0,22
Spijkerkwartier	0,16	0,11	0,14	0,17
De Laar	0,15	0,11	0,14	0,22
Geitenkamp	0,15	0,11	0,14	0,22
Klingelbeek e.o.	0,15	0,11	0,14	0,21
Monnikenhuizen	0,15	0,11	0,13	0,2
Presikhaaf-Oost	0,15	0,11	0,13	0,18
Rijkerswoerd	0,15	0,11	0,13	0,21
Vredenburg/kronenburg	0,15	0,11	0,13	0,22
Burgemeesterswijk/Hoogkamp	0,14	0,11	0,13	0,19
Elden	0,14	0,12	0,14	0,19
St. Marten/Sonsbeek	0,14	0,11	0,13	0,17
Velperweg e.o.	0,14	0,11	0,13	0,17
Alteveer/Craneveldt	0,13	0,11	0,12	0,20
Schuytgraaf	0,13	0,11	0,13	0,21

Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, Peiljaar 2018, extractie 22 januari 2021

5.2.3. GEDRAGSSTOORNISSEN

Hoewel cijfermateriaal ontbreekt, benadrukken professionals de aanwezigheid van LVB-beperkingen en andere individuele problematiek die ze zien bij de jongeren die ze spreken. Hoewel veel jongeren niet of nog niet gediagnosticeerd zijn, veel diagnoses kunnen pas laat in de ontwikkeling gesteld worden, zien professionals dat vaak sprake is van gedragsstoornissen als ADHD[22], ODD[23], NHA[24]. Deze stoornissen uitten zich vaak pas rond het 17e levensjaar. Professionals leggen uit dat omgevingsfactoren belangrijk zijn voor de ontwikkeling van een stoornis; jongeren die van jong af aan behandeling krijgen ontwikkelen zich anders dan jongeren bij wie geen oog is voor de stoornis. Een professional:

> 'Jongeren in wijken in Arnhem die wel een steunpersoon hebben, kunnen zich prima ontwikkelen. Maar als je die niet hebt, moet je heel sterk zijn om eruit te komen. Eén steunpersoon kan al genoeg zijn.'

Het gebrek aan steunpersonen, onveilige hechting in hun vroege ontwikkeling, emotionele verwaarlozing spelen een rol bij verharding en schooluitval. Het (soft)drugsgebruik dat professionals bij veel van deze jongeren zien kan gevolg zijn van een gedragsstoornis ('nodig om rustig te worden'), maar kan deze ook verslechteren. Op landelijk niveau constateert de jeugdverslavingszorg dat de laatste jaren vaker sprake is van zelfmedicatie; jongeren die middelen gebruiken en een stoornis hebben. De coronamaatregelen hebben hier invloed op. Doordat iedereen thuis moet blijven, ook de kwetsbare ouders, neemt de zelfmedicatie toe. Een professional:

> 'Voor deze jongeren is er eigenlijk geen goede behandeling. Hun verslaving komt vaak voor uit problemen in de thuissituatie, maar ze voldoen niet aan de voorwaarden.'

Eruit stappen blijkt in de praktijk lastig. Veel voorzieningen, zoals dagbesteding, zijn wegbezuinigd of de instapeisen zijn te hoog. Dan moet een jongere bijvoorbeeld eerst aantonen dat hij een half jaar werkervaring heeft, of er wordt verwacht dat hij altijd op tijd komt. Hoewel dit eenvoudige dingen lijken, is dit zonder hulp voor veel van hen niet haalbaar, waardoor professionals zien dat ze in de problemen blijven komen.

[22] Attention Deficit/Hyperactivity Disorder.

[23] Oppositioneel-opstandige gedragsstoornis

[24] Niet Aangeboren Hersenletsel.

5.3. GEBREK AAN PERSPECTIEF

Professionals die veel in contact komen met deze jongeren vertellen dat de jongeren voor zichzelf weinig perspectief zien in de maatschappij.

5.3.1. STATUS

De jongeren zijn zich bewust van hun rol in de maatschappij. Volgens een respondent weten ze:

> '…lager opgeleiden, die doen niet mee. Maar als crimineel kunnen ze wel meedoen. Ze voelen zich kansloos; ik ben toch niks waard. Ze verliezen hun identiteit en de drugswereld voelt dat aan.'

Vooral voor jongeren op het praktijkonderwijs geldt dat ze zich bewust zijn hun gebrek aan mogelijkheden. Professionals horen van de jongeren dat je zelfs als vakkenvuller minimaal havo moet hebben. Met regulier werk kunnen ze misschien net een baantje bij een fastfoodrestaurant krijgen als ze hun school niet hebben afgemaakt.

Dit terwijl in de straatcultuur materiele zaken belangrijk zijn. Status verkrijgen jongeren met Canadian Goose jassen, dure horloges, een Vespa en dit zijn zaken die ze nastreven. Een professional noemt dit: 'negatief materialisme'. Als een jongere crimineel inkomen heeft, is dit soms goed zichtbaar:

> 'Je ziet kinderen ineens in dure kleren, met een duur horloge. En als je vraagt hoe ze daaraan komen, ontwijken ze de vraag. Maar soms is het ook misleidend. Dan hebben ze een baantje waarmee ze één pak kunnen kopen en dat is dan het enige pak dat ze hebben.'

In de gesprekken komen voorbeelden voorbij van 12,13 jarigen die een echte Rolex dragen. Waar dit vroeger een statussymbool was voor de 'echte criminelen', is dit nu een statussymbool onder jongeren. Sommige respondenten zien dat jongeren weinig realistisch zijn over de dure dingen die ze nastreven en manieren waarop ze dit kunnen verdienen. Drugshandel is lucratief en maakt dit wel bereikbaar.

Status of 'street credibility' kunnen jongeren verkrijgen met illegale activiteiten, zelfs als ze er weinig mee verdienen. Als drugsdealer zijn ze iemand. Een professional over de handel in wiet, waarbij een jongere zelf een beetje mag houden:

> 'Die 2 gram in de week, daar krijgt ie een andere status van. Dat doet ie niet voor die 2 gram, dat doet ie voor de status.'

Het op een negatieve manier bejegenen van politiemensen of gepakt te worden is ook een manier om status te verwerven. Een respondent benoemt dat de jongens die zich rustig houden bij een staande houding meestal hoger in rang zijn, die hoeven zich niet meer te bewijzen. Een ander voorbeeld is een jongere die zich misdroeg, omdat hij per se aangehouden wilde worden: 'dan ga ik het celletje in' om hiermee zijn status te verhogen. Het feit dat het lang duurt voor sommige jongens voor de rechter komen als ze de mist ingaan, draagt bij aan hun status, omdat het lijkt alsof ze onaantastbaar zijn.

5.3.2. CRIMINELE ROLMODDELEN

Uit de interviews blijkt dat veel jongens in de kwetsbare wijken criminele rolmodellen hebben, zoals Redouan Taghi of hoofdpersonen uit de Mocromaffia. Deze rolmodellen bieden hen perspectief. Een professional:

> 'Ze kijken op tegen Taghi, jongens van 14-15 jaar. Of tegen seriemoordenaars. De Mocromaffia spreekt ze aan. Ze zien dit op social media en pikken het op.'

Als je deze jongeren vraagt wat wil je later worden, is de kans groot dat hij topcrimineel zegt. In de straatcultuur worden deze rolmodellen verheerlijkt. De jongeren kijken niet alleen op tegen criminele rolmodellen uit de media. Ook jongens in de wijk die zichtbaar zijn met geld en grote auto's oefenen aantrekkingskracht op hen uit. In de Geitenkamp speelt dit volgens een respondent wel minder dan in wijken als Malburgen of de Laar, daar zijn de jongeren weinig ambitieus op crimineel vlak.

5.4. FAMILIES

Naast de sociaaleconomische status van de jongeren en hun gezinnen, dragen families op meer manieren bij aan kwetsbaarheid voor drugscriminaliteit.

5.4.1. INTERGENERATIONELE OVERDRACHT

Met intergenerationele overdracht van criminaliteit wordt het doorgeven van crimineel gedrag van de ene generatie op de volgende bedoeld.[25] In de gesprekken komen verschillende aspecten hiervan aan bod. Zo zien professionals een oom of vader die 'in de wiethokken zit' als laagdrempelige opstap voor jongeren om ook in de drugshandel te gaan. Deze invloed reikt echter verder dan alleen de directe familie, maar betreft ook vrienden. Iedereen kent via via wel iemand die in de handel zit, zo lijkt het.

Naast overdracht van generatie op generatie, hebben oudere jongens die al in de criminaliteit zitten ook invloed op hun jongere broertjes en zusjes. Zij zien dat hun broer geld verdient en willen dit ook. Als een professional vraagt wat een kind later wil worden, is het antwoord dan 'topcrimineel, net als mijn broer.' Intergenerationele overdracht zien professionals in het algemeen meer bij broers, dan bij vaders.

Ook speelt binnen gezinnen het normaliseren van gebruik. Een professional:

> 'Het is zo genormaliseerd dat er genoeg vaders zijn die komen aanrijden met een joint als ze hun kind ophalen. Ook bij de basisschool, dat is in de Geitenkamp heel normaal.'

In sommige gezinnen is drugsgebruik zo normaal dat de ouders hun kinderen zelf voorzien van softdrugs, zodat hun kind het niet op straat hoeft te halen.

[25] Generationele overdracht kan ook plaatsvinden van zaken als armoede , middelengebruik of opleidingsniveau.

5.4.2. ONDERHOUD GEZINNEN

Voor families die in armoede leven, is het drugsgeld soms meer dan welkom als aanvulling op het inkomen:

> 'En moeder krijgt ook 500-1000 euro. Dat is veel geld. De moeders pronken er ook mee, dan is het van: 'kijk wat ik van mijn zoon heb gekregen. Ze zien hennep niet als drugs.'

Voor andere gezinnen is het drugsgeld geen extraatje, maar nodig om rond te kunnen komen. Het wegvallen van het geld dat de jongeren verdienen met drugs heeft grote invloed op deze gezinnen. Waar hierboven gezegd is dat een criminele broer aantrekkingskracht uit kan oefenen op jongere broertjes en zusjes, zien professionals ook een ander risico. Het wegvallen van het inkomen van de oudere broer, kan er ook juist voor zorgen dat de jongeren broertjes en zusjes de criminaliteit in gaan om voor extra inkomen te zorgen.

6. CONCLUSIE

In dit onderzoek staan drie onderzoeksvragen centraal:

1. *Wat is de aard, omvang, spreiding en ernst (gevolgen) van druggerelateerde ondermijning in Arnhem-Oost?*
2. *Wat is de betrokkenheid van jeugdigen bij druggerelateerde ondermijning?*
3. *Welke factoren maken jongeren kwetsbaar voor druggerelateerde ondermijning?*

Op basis van interviews met professionals en een analyse van beschikbaar cijfermateriaal, aangevuld met open bronnen, zijn hieronder de onderzoeksvragen beantwoord.

6.1. AARD, OMVANG, SPREIDING EN ERNST

Op basis van de bevindingen kent Arnhem een aanzienlijke drugsmarkt, al zien professionals geen duidelijke trends in drugsgebruik. De daling die te zien is in de politiecijfers, wordt echter ook niet herkend. Wat de daadwerkelijk omvang is van drugscriminaliteit blijft gissen. Wat de respondenten wel zien is dat er veel straathandel is in de stad. De straathandel is voor respondenten en inwoners in Oost goed zichtbaar; dealers op scooters, in auto's, vanuit woningen en garageboxen zijn allemaal voorbeelden die genoemd worden. Zonder moeite noemen respondenten verschillende locaties op in de stad waar wordt gedeald, zoals de pleinen in Malburgen, de binnentuinen in Klarendal en Park Presikhaaf. Maar ook op de Korenmarkt is normaliter een groot aanbod van drugs. Het is makkelijk om aan drugs te komen, en om eraan te verdienen.

Een tweede fenomeen dat opvalt is de aanwezigheid van hennepkwekerijen in de stad. In Arnhem zijn in de periode 2012 tot en met 2019 480 hennepkwekerijen ontruimd. Dit is het grootste aantal in de regio en ook veel meer dan in vergelijkbare gemeenten. Wijken waar de meeste kwekerijen zijn ontruimd, zijn het Arnhemse Broek, Elderveld, Malburgen en Presikhaaf. De poel van kwetsbare bewoners die, al dan niet gedwongen, een gedeelte van hun woonruimte afstaan in ruil voor extra inkomsten is groot. Ondanks het grote aantal ontruimingen, is een vervanger daarom snel gevonden. Degene die daadwerkelijk eigenaar van de hennepkwekerij zijn blijven doorgaans buiten schot. Bewoners met een kwekerij laten niks los en de politie heeft vaak geen capaciteit voor verder onderzoek. Productielocaties van harddrugs komen sporadisch aan het licht en dit komt volgens de respondenten niet veel voor in de gemeente.

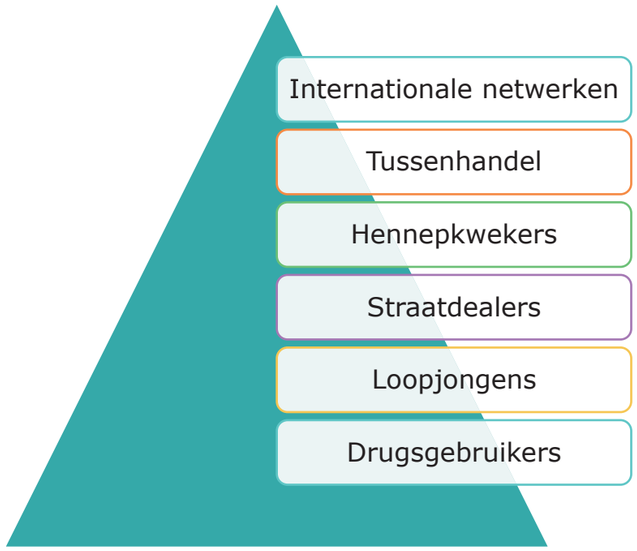
Over de tussen- en groothandel van drugs is minder bekend. De respondenten kennen wel een aantal kopstukken, waarvan van sommige bekend is dat deze bovenregionaal

opereren. Het aantal geweldsdelicten en brandstichtingen waarvan de oorzaak vermoedelijk in een drugsconflict ligt en de vondsten die de politie af en toe doet van grotere hoeveelheden drugs, doet wel vermoeden dat deze handel in de stad is toegenomen. Uit de gesprekken en een klein aantal bekende casussen blijkt dat de personen die hierbij betrokken zijn hun best doen om niet op te vallen. Hoe hoger op de drugsladder, hoe minder zichtbaar voor de overheid zo lijkt het.

Naast de geweldsincidenten en brandstichtingen zijn er meer negatieve gevolgen van de drugsmarkt merkbaar. De aanwezige straatdealers, inclusief hun klandizie, zorgen voor overlast en onveiligheidsgevoelens in de buurt. Inwoners van meerdere wijken in Arnhem-Oost doen regelmatig melding van drugsoverlast. Voor de bewoners van woningen waar een kwekerij is aangetroffen is de drugsmarkt een manier om uit de financiële problemen te komen, maar respondenten zien ook dat deze bewoners vaak bang zijn voor de eigenaren van de kwekerij en niet altijd vrijwillig akkoord gaan hiermee. Op de jongeren in de wijk heeft de aantrekkingskracht van de drugsmarkt verregaande gevolgen, dit komt in de volgende paragraaf nader aan bod.

In de onderstaande figuur zijn de belangrijkste fenomenen weergegeven, waarbij de grootste groep betrokken personen onderaan de piramide staat.

Figuur 6.1. Drugsmarkt in Arnhem



6.2. BETROKKENHEID VAN JONGEREN

De aantrekkingskracht van de drugshandel op jongeren is groot, zo blijkt uit de gesprekken. Minderjarige jongeren worden geronseld als loopjongen, vaak eerst voor het wegbrengen van 'spul'. Andere klusjes waar deze jongeren voor gebruikt worden zijn om zaken te bewaren, om te klussen aan kwekerijen, om hennep te knippen, panden te bewaken of om op kleine schaal te dealen in hun eigen kring. Het gaat vrijwel alleen om jongens, meiden spelen geen of een veel minder zichtbare rol in de drugshandel. Het ronselen gebeurt zowel persoonlijk als digitaal. Arnhem is klein en het crimineel kapitaal in de wijken in Oost is groot; elke jongere kent direct of via via wel iemand die actief is in de drugscriminaliteit. Door de coronamaatregelen hebben de ronselaars nog meer vrij spel. In de wijken zien professionals tientallen jongeren die op deze manier betrokken zijn bij drugshandel.

Voor kansarme jongeren biedt de drugsmarkt een perspectief dat ze niet vinden in de reguliere maatschappij. Een baantje als schoonmaker of in een fabriek heeft weinig status in de maatschappij en zelfs dit is soms lastig te bereiken voor jongeren waar sprake is van multi-problematiek op wijk-, gezin- en individueel niveau. De drugswereld biedt de jongeren wel kansen en de mogelijkheid om snel geld te verdienen. Met het geld dat de jongeren verdienen kunnen ze gewilde materiele zaken kopen, zoals dure kleding en horloges, maar dragen ze ook bij aan het inkomen van het gezin.

Ook binnen de drugswereld is sprake van kansrijke en kansarme jongeren. Waar sommige loopjongens of kleine dealers geen potentie hebben om door te groeien, hebben andere wel de kans om carrière in de drugs te maken. Aan werkethiek ontbreekt het ze niet. Deze jongeren beginnen eveneens met knippen of andere klusjes om een eerste startkapitaal te verzamelen. Dit kunnen ze vervolgens investeren in een kwekerij of een dealtelefoon om met de inkomsten daarvan vervolgens in de lucratievere cokehandel te investeren. Dat dit een hardere wereld is met meer risico op gewelddadige conflicten remt sommige af, maar nemen anderen op de koop toe.

De jongens die carrière willen maken in de drugs zien respondenten vooral in wijken als Malburgen en Presikhaaf. In de Geitenkamp zien respondenten dat de straatdealers die ambitie minder hebben. Toch beperken samenwerkingen zich niet tot wijkniveau, er is eerder sprake van een netwerk van jongeren die in verschillende gelegenheidscoalities dingen samen doen als er geld te verdienen valt. Naarmate de jongens doorgroeien en minder op straat zijn, verdwijnt bij politie en hulpverlening ook het zicht op hen. Wanneer dan jaren later hun naam opeens opduikt in een opsporingsonderzoek elders in het land, blijkt dat ze hun criminele carrière hebben voortgezet.

6.3. KWETSBAARHEDEN

De wijken in Arnhem-Oost komen er slecht van af als het gaat om zaken sociale cohesie, veiligheid en sociaaleconomische status. Veel van de jongeren in deze wijken zitten in een achterstandssituatie en ervaren gebrek aan perspectief. Op individueel niveau zien professionals gedrags- en ontwikkelingsstoornissen die maken dat de jongeren niet makkelijk op het recht pad blijven. Straatcultuur en drugscriminaliteit bieden de jongeren de mogelijkheid om een sociale positie op te bouwen en materiele goederen te vergaren. Onderstaand figuur vat de bevindingen samen.



6.4. AANBEVELINGEN

Op basis van de bevindingen zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd die zich zowel richten op het wegnemen van de dreiging in kwetsbare wijken, als op het weerbaarder maken de jongeren en hun gezin.

Organiseer vroegsignalering en handelingsperspectief
Om te voorkomen dat kinderen actief worden in de drugswereld is het van belang om vroegtijdig signalen hiervan te herkennen. In verschillende plekken in Nederland is momenteel aandacht voor jonge criminele aanwas en zijn initiatieven om dit tegen te gaan. De lessen hieruit kunnen gebruikt worden om uit te leren aan schoolprofessionals, wijkagenten of sportprofessionals, hoe zij kunnen herkennen dat een kind betrokken raakt bij drugscriminaliteit. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is het bieden van handelingsperspectief, wanneer dergelijke signalen zijn geconstateerd.

Weerbaar maken ouders en kinderen
In het verlengde van de vorige aanbeveling ligt het weerbaar maken van de ouder(s) in de kwetsbare wijken. Eerder onderzoek laat zien dat verandering bij de ouders een belangrijke succesfactor is bij interventies gericht op risicojongeren (Anker e.a.2011). Veel ouders ontbeert het echter aan de kennis en mogelijkheden om te herkennen en te voorkomen dat hun kind afglijdt in de criminaliteit. Het weerbaarder maken van de ouders heeft niet alleen invloed op de betreffende jongere zelf, maar ook op de andere kinderen binnen het gezin.
Daarnaast kan ook extra aandacht voor het verbeteren van de weerbaarheid van jongeren een positieve invloed hebben. Bijvoorbeeld door het voorlichten van jongeren over de risico's en gevolgen van betrokkenheid bij de drugswereld en het aanleren van vaardigheden om om te gaan met groepsdruk en verlokkingen uit de straatcultuur. Gezien hun kwetsbaarheid zijn LVB-jongeren een belangrijke doelgroep hierbij.

Vizier op illegale hennepteelt
Het aantal hennepkwekerijen in Arnhem is opvallend hoog. Enerzijds biedt dit een crimineel verdienmodel in wijk en anderzijds zorgt dit voor potentieel slachtofferschap onder kwetsbare huurders. De potentiële baten van een aanpak gericht op hennepkwekerijen zijn dan ook groot. In eerste instantie vraagt dit om een bestuurlijke keuze om prioriteit aan hennepteelt te geven. Naast de al eerder bepleitte impuls aan de opsporing richt een brede, integrale aanpak zich onder andere op bewustwording, signaleren en weerbaarder maken van kwetsbare huurders.

Organiseer een impuls aan de opsporing van kopstukken
Uit het onderzoek blijkt dat er weinig zicht is op de kopstukken in Arnhem die zich bezighouden met groothandel en productie van drugs. Aangetroffen drugs wordt in beslag genomen en productielocaties worden ontmanteld of ontruimd, maar diepgaand (recherche)onderzoek komt vaak niet tot stand. De prioriteit van de opsporing ligt niet altijd bij drugszaken, helemaal niet wanneer verdere opsporingsmiddelen nodig zijn om een verdachte en diens netwerk in beeld te krijgen.[26] Voor softdrugs lijkt daarbij nog te gelden dat dit nog minder prioriteit heeft dan harddrugszaken. Uit onderzoek blijkt echter dat criminele netwerken zich naast hennepteelt zich vaak ook bezighouden met tal van andere vormen van georganiseerde criminaliteit, zoals synthetische drugs, geweldpleging, zware vermogenscriminaliteit en afpersing (Klerks, 2017). Meer aandacht van deze kopstukken kan in potentie dan ook bredere slag toebrengen aan de georganiseerde criminaliteit in Arnhem. Eerdere kansrijke initiatieven laten zien dat procesmatige (integrale) focus en mankracht werkt om spelers uit de georganiseerde criminaliteit in beeld te krijgen om hier vervolgens op te interveniëren.[27]

Wie houdt digitaal toezicht?
Het ronselen van jongeren gebeurt voor een groot deel digitaal. Op verschillende social media worden klusjes aangeboden waar jongeren snel veel geld mee kunnen verdienen. Waar op straat in de wijk nog diverse toezichthouders te vinden zijn, zoals wijkagenten of straatcoaches, lijkt het toezicht op social media te ontbreken. Een verdere verkenning tussen de gemeente en andere partners over op welke wijze en door wie er digitaal toezicht gehouden kan worden lijkt dan ook raadzaam.

6.4. TOT SLOT

Vanuit de literatuur zijn tal van risicofactoren bekend die maken dat jongeren betrokken raken bij criminaliteit. Het zijn kwetsbare jongeren die vaak financiële problemen hebben, vroegtijdig school verlaten, (soft)drugs gebruiken, vrienden hebben met een negatieve invloed en die opgroeien in gezinnen met weinig structuur en die regelmatig kampen met psychische problemen (Van Koppen, 2017). De wijken in Arnhem-Oost kennen veel van dit soort kwetsbare jongeren. Voor de drugswereld zijn de wijken

[26] Eerder werd dit ook geconstateerd met betrekking tot opsporingsonderzoeken naar hennep in Noord-Nederland die nauwelijks tot stand komen (Snippe e.a., 2017).
[27] Een voorbeeld van een integraal initiatief is de pilot synthetische drugs in Oost-Nederland (zie ook Schoenmakers en Mehlbaum, 2019). De grootschalige actie Operatie Alfa in Brabant (Omroep Brabant, 2019) is een mono strafrechtelijk voorbeeld.

kweekvijvers voor loopjongens en jong talent die maar al te graag hun sporen in de criminaliteit willen verdienen. Het nieuwe jeugdprogramma BOTOC kan een belangrijke bijdrage leveren om het tij te keren en jongeren een alternatief perspectief te bieden. Een langdurige focus en gezamenlijke inspanningen van alle betrokkenen is daarbij cruciaal.

BRONNEN

Algemeen Dagblad (2019, 11 december). Twee drugsdealers aangehouden na maandenlang onderzoek in Arnhem. Geraadpleegd 22 december via https://www.ad.nl/arnhem/twee-drugsdealers-na-maandenlang-onderzoek-aangehouden-in-arnhem~a4b5d5d8/

Anker, M., van den, F. Bax & M. Quekel (2011). *Effectieve aanpak van risicojongeren.* Den Haag: NCIS Instituut.

Bruinsma, G.J.N. & Bovenkerk, F. (1996). G*eorganiseerde criminaliteit in Nederland: Deelonderzoek II: Branches: Eindrapport, bijlage XI van de Enquêtecommissie opsporingsmethoden.* Den Haag, Nederland: SDU. Gedownload van https://www.burojansen.nl/traa/index.htm

De Gelderlander (2019, 4 december). Ripdeal zou achtergrond schietpartij in Arnhem zijn, Rotterdammers blijven in cel. Geraadpleegd 14 december via https://www.gelderlander.nl/arnhem/ripdeal-zou-achtergrond-schietpartij-in-arnhem-zijn-rotterdammers-blijven-in-cel~a9937863/

De Gelderlander (2021, 9 april). Groot crystal meth-lab gevonden in Arnhem: miljoenen aan drugs gevonden, tweede verdachte na bijna een dag uit pand gehaald. Geraadpleegd 9 april via https://www.gelderlander.nl/arnhem/groot-crystal-meth-lab-gevonden-in-arnhem-miljoenen-euros-aan-drugs-gevonden-tweede-verdachte-na-bijna-een-dag-uit-pand-gehaald~a58dcb7b/

De Gelderlander (2020, 28 september). Drugs steeds vaker alternatief voor alcohol voor minderjarige jeugd. Geraadpleegd 24 december via https://www.gelderlander.nl/arnhem/drugs-steeds-vaker-alternatief-voor-alcohol-voor-minderjarige-jeugd~a76b2c01/

De Gelderlander (2020, 21 oktober). Om blijft bij strafeis van acht en zeven jaar voor schietpartij in Arnhemse Rijkerswoerd. Geraadpleegd 14 december via https://www.gelderlander.nl/arnhem/om-blijft-bij-strafeis-van-acht-en-zeven-jaar-voor-schietpartij-bij-ripdeal-in-arnhemse-rijkerswoerd~a6c0cd43/

De Gelderlander (2020, oktober 30). Groot Arnhems drugs netwerk opgerold: cash, auto's en coke in beslag genomen. Geraadpleegd 2 november via

De Stentor (2020, 6 december). Is designerdrugs verbieden wel de oplossing? 'Het is dweilen met de kraan open'. Geraadpleegd 14 december via https://www.destentor.nl/opinie/is-designerdrug-verbieden-wel-de-oplossing-het-is-dweilen-met-de-kraan-open~a76f1c47/

Gelder, van, H. en E. van der Vegt (2020, oktober 26). Arnhem worstelt met jongeren in de criminaliteit: 'Drugsmisdaad lijkt in Nederland lonend te zijn. De Gelderlander. Geraadpleegd 20 december via https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-worstelt-met-jongeren-in-de-criminaliteit-drugsmisdaad-lijkt-in-nederland-lonend-te-zijn~a9a0e4c7/

Gezondheidsmonitor Jeugd 2019 GGD'en en RIVM, geraadpleegd via https://www.volksgezondheidenzorg.info/onderwerp/drugsgebruik/regionaal-internationaal/regionaal#!node-drugsgebruik-middelbare-scholieren-klas-2-en-4-ggd-regio

Klerks, P. (2017). 'Het subversieve Brabant'. *Justitiele Verkenningen,* 17(2), 8-46.

Koppen, van M. V., van der Geest, V. R., & Kleemans, E. R. (2017). Doorgroeiers in de misdaad: De criminele carrières en achtergrondkenmerken van jonge daders van een zwaar delict. (verteller). (2020, 2 januari). RTL Niews [Tv-show]

Koppen, van, M. V. (2013). Involvement mechanisms for organized crime. *Crime, law and social change*, 59(1), 1-20.

Mehlbaum, S., Y. Schoenmakers en J. van Zanten (2017). *Notoire straten.* Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

NOS (2020, 15 november). Staatsecretaris wil komend voorjaar verbod designerdrugs. Geraadpleegd 14 december via https://nos.nl/artikel/2356659-staatssecretaris-wil-komend-voorjaar-verbod-designerdrugs.html

Rovers, B. (?). 'Spreiding van criminaliteit in stedelijke gebieden: feiten, verklaringen en problemen.

RTL Nieuws (2020, 2 november). Gewoon legaal: steeds meer jongeren gebruiken designerdrug 3-MMC. Geraadpleegd 14 december via https://www.rtlnieuws.nl/editienl/artikel/5194234/4-mmc-3-mmc-poes-miauw-miauw-achterhoek-designerdrug

Schoenmakers, Y. & S. Mehlbaum (2019). *De Intelligence Paradox.* Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

Snippe, J., R. Mennes, M. Sijstr & B. Bieleman (2017). *Tussen onder en boven. Productie en distributie van softdrugs in Noord-Nederland.* Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

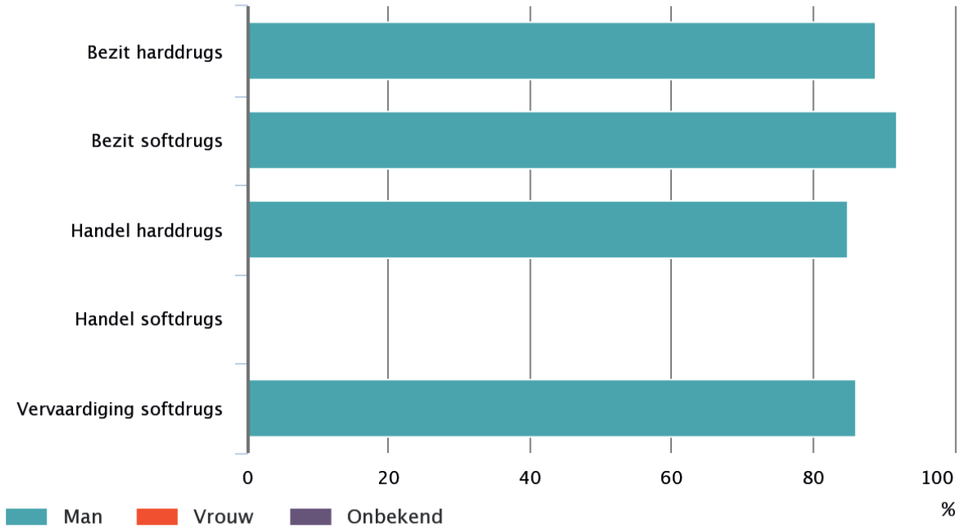
Trimbos-instituut i.s.m. RIVM (2020). Gebruik van harddrugs, paddo's en lachgas onder scholieren. Geraadpleegd 14 december 2020 via https://www.volksgezondheidenzorg.info/onderwerp/drugsgebruik/cijfers-context/huidige-situatie-jongeren#node-gebruik-harddrugs-paddos-en-lachgas-onder-scholieren

Volksgezondheidenzorg (z.d.). Gebruik lachgas opvallend hoog scholieren 12-16 jaar. Geraadpleegd via https://www.volksgezondheidenzorg.info/onderwerp/drugsgebruik/cijfers-context/huidige-situatie-jongeren#node-gebruik-harddrugs-paddos-en-lachgas-onder-scholieren

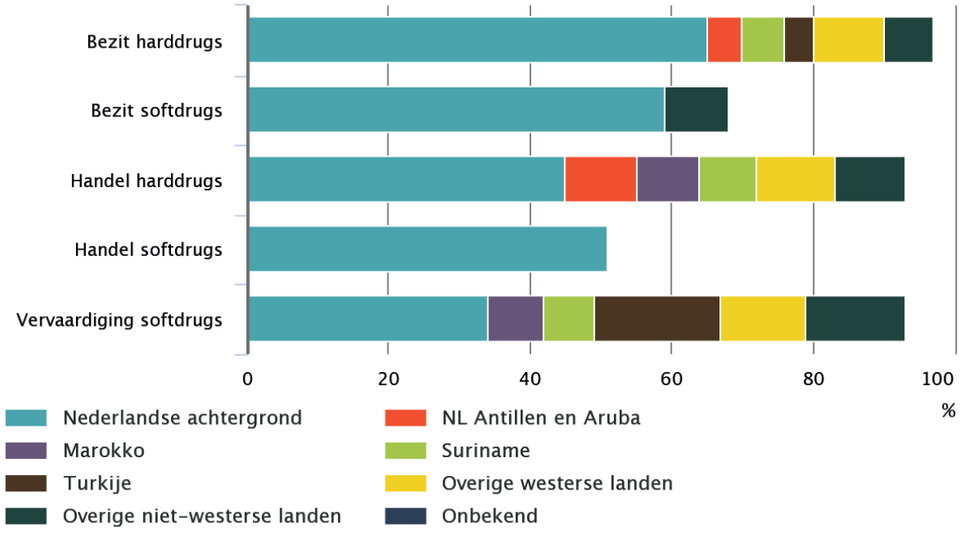
BIJLAGE A PERSOONSKENMERKEN GEREGISTREERDE DRUGSVERDACHTEN

Onderstaande tabellen zijn afkomstig uit het dashboard Zicht op Ondermijning (https://www.zichtopondermijning.nl/) en beslaan de periode 2015-2018. De persoonskenmerken hebben betrekken op de verdachten uit tabel 3.1 Drugsbezit en tabel 3.2. Drugshandel. Deze gegevens zijn alleen op gemeenteniveau beschikbaar.

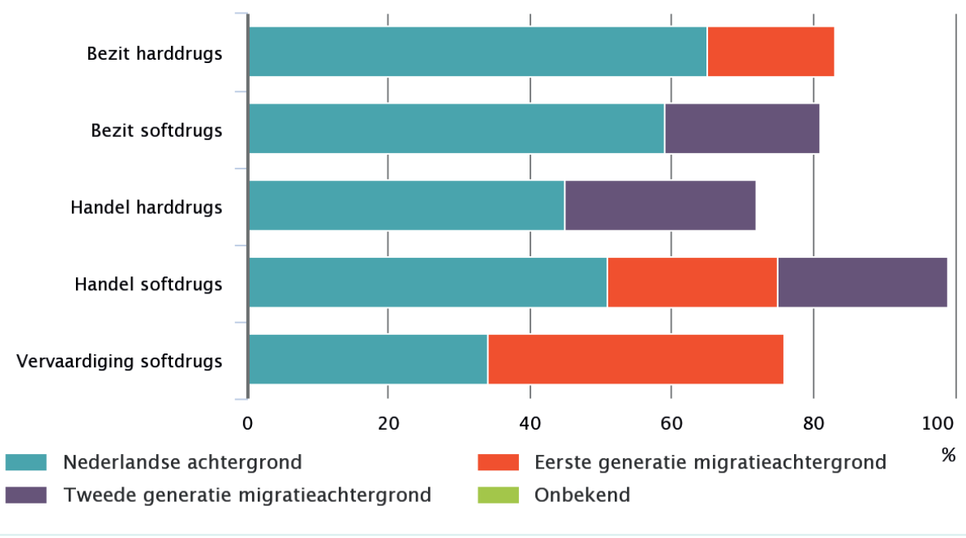
Geslacht van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



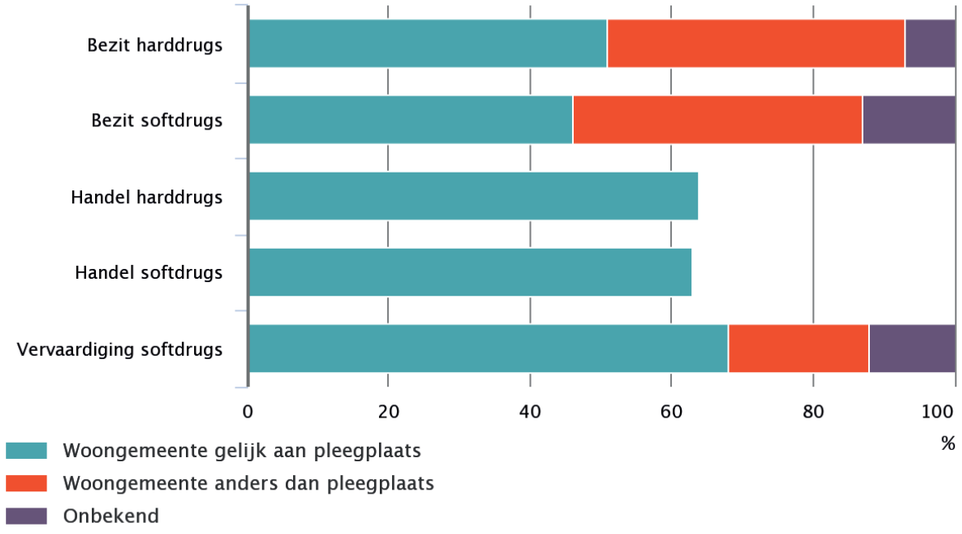
Migratieachtergrond van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



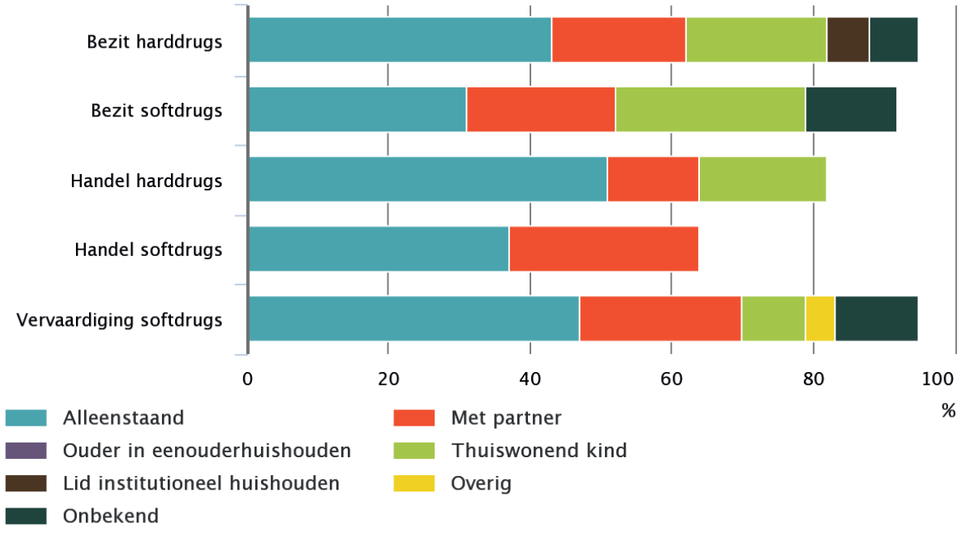
Generatie migratieachtergrond van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



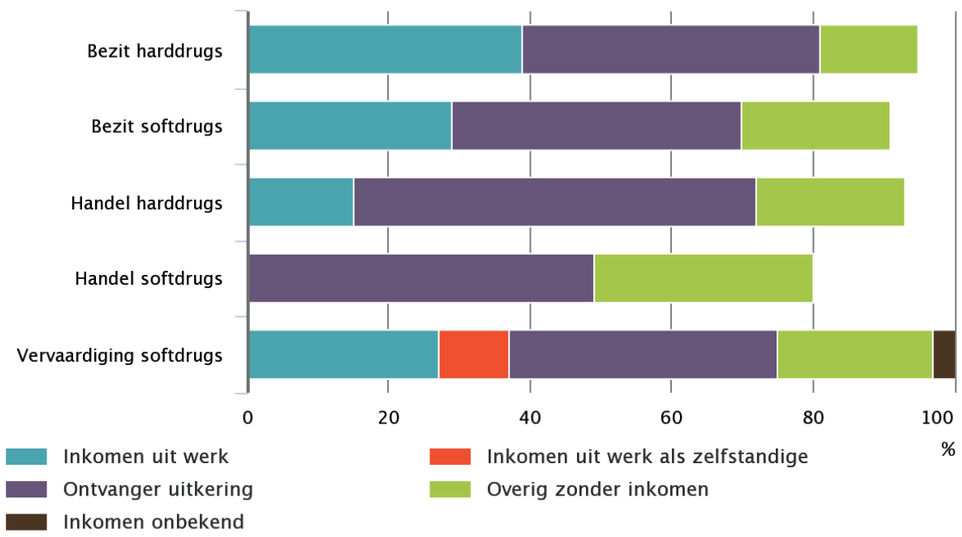
Woonplaats van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



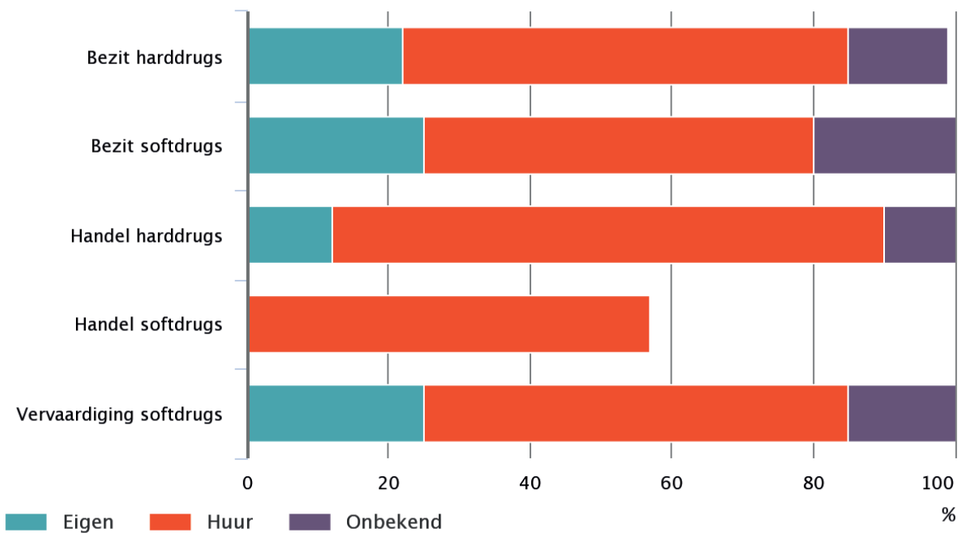
Plaats in het huishouden van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



Sociaal economische status van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



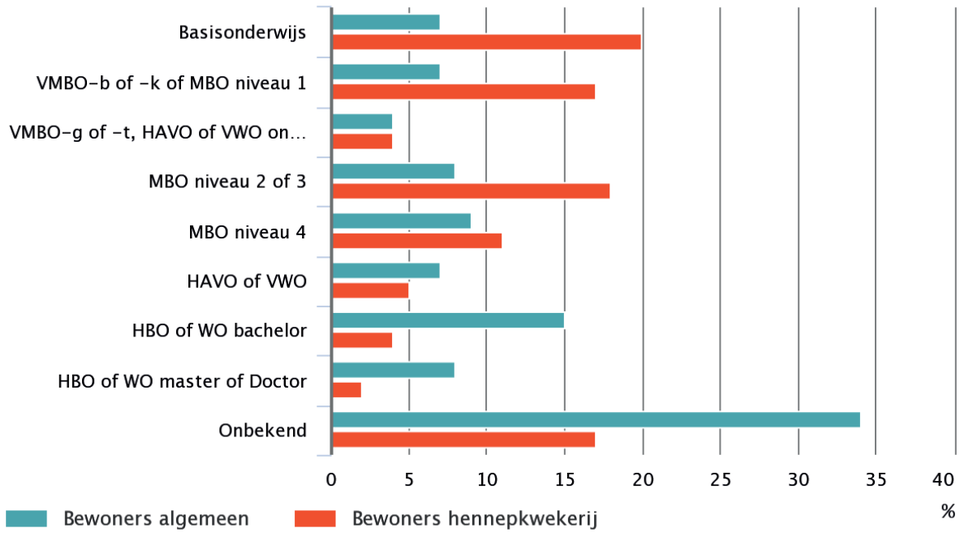
Type woning van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



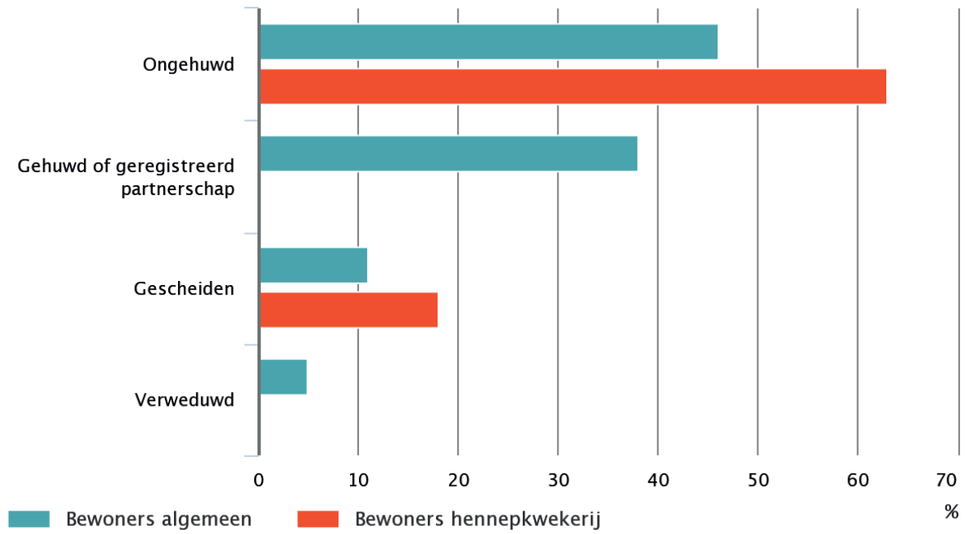
BIJLAGE B PERSOONKENMERKEN BEWONERS HENNEPKWEKERIJEN

Onderstaande tabellen zijn afkomstig uit het dashboard Zicht op Ondermijning (https://www.zichtopondermijning.nl/) en beslaan de periode 2015-2019. Deze gegevens zijn alleen op gemeenteniveau beschikbaar.

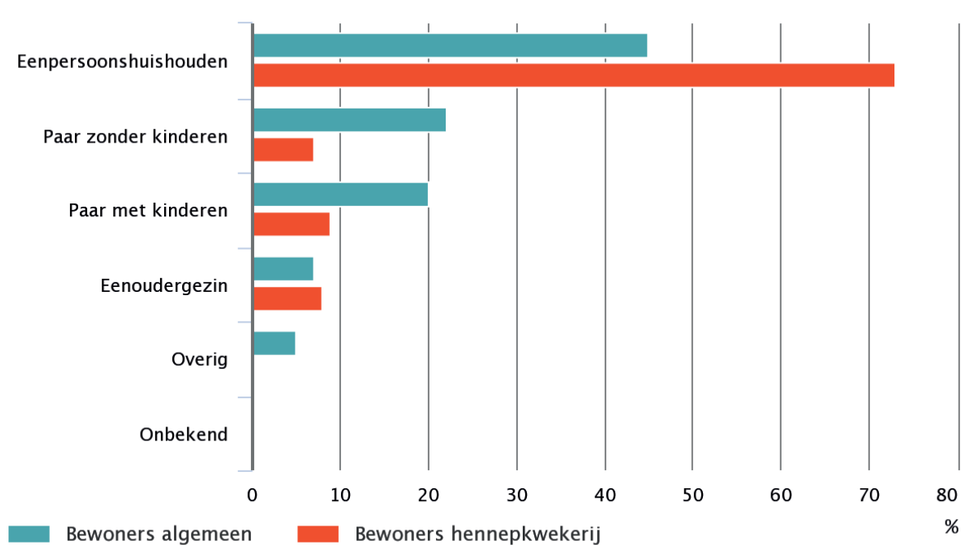
Opleidingsniveau van bewoners in Arnhem



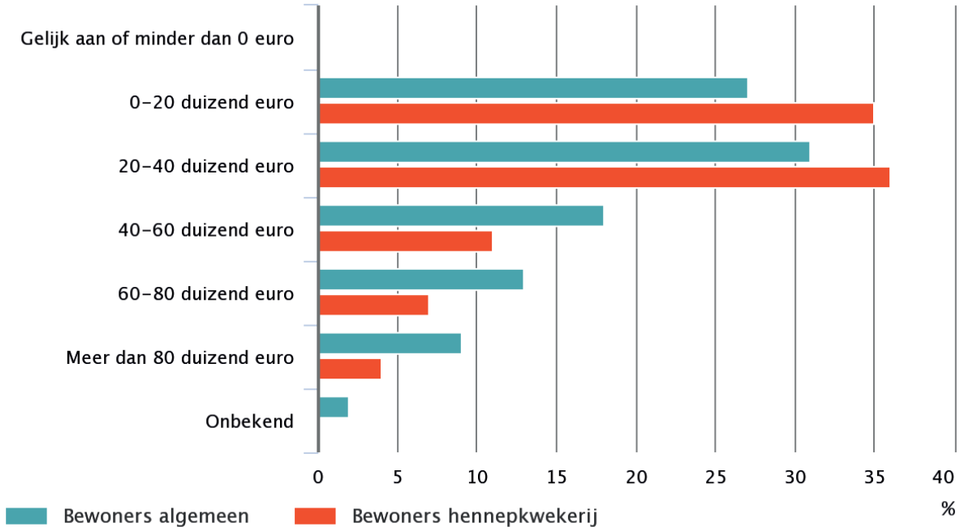
Huwelijkse status van bewoners in Arnhem



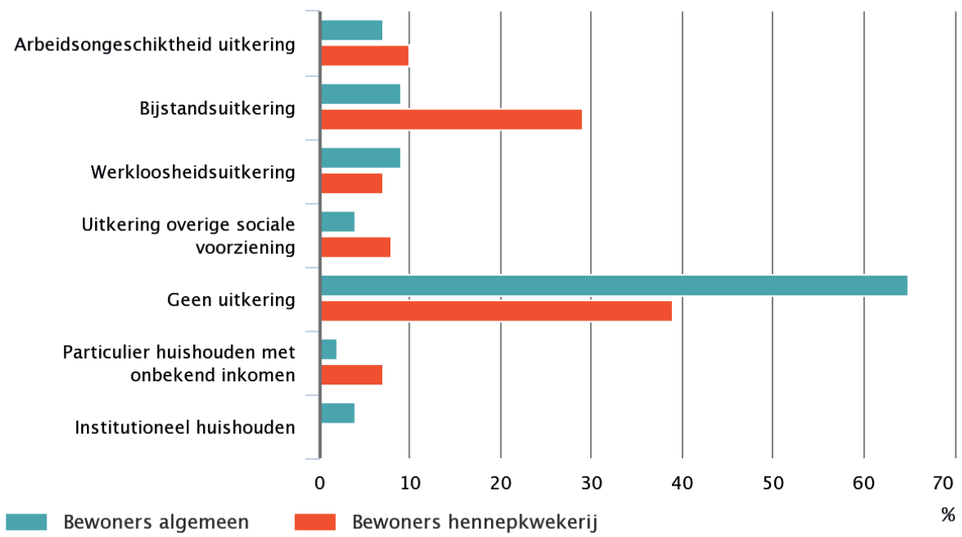
Huishoudsamensteling van bewoners in Arnhem



Bruto inkomen van bewoners in Arnhem



Uitkering van bewoners in Arnhem



BIJLAGE C METHODOLOGISCHE TOELICHTING JONGE AANWAS

Onderstaande toelichting is letterlijk overgenomen uit het dashboard Zicht op Ondermijning
Bron: https://www.zichtopondermijning.nl/)

Aandachtspunten

Voor een juiste interpretatie van de uitkomsten is het belangrijk om rekening te houden met de volgende punten:

- Het model is gebouwd met verdachten uit politieregistraties (BVH) als targetgroep, deze doelgroep bevat dus niet álle personen die bij drugscriminaliteit betrokken zijn;
- Het model geeft een risicoscore aan ieder individu, dit is geen bevestiging van criminaliteit maar een indicatie van kwetsbaarheid voor jonge aanwas. De scores worden vervolgens geaggregeerd per gebied en zijn dus nooit herleidbaar tot individuen;
- Voor de specificatie van risicoscores naar leeftijdsgroep op buurtniveau is de groep jongeren vaak niet groot genoeg om het risico op herleidbaarheid naar een individu uit te sluiten. De scores voor die buurten worden onderdrukt en dus niet weergegeven op het dashboard.
- De risicoscores geven de gemiddelde waarschijnlijkheid van alle jongeren in een gebied aan om verdacht te worden van een drugsdelict, zoals voorspeld vanuit het model. De scores betekenen dus niet het percentage drugsverdachten in een gebied en geven geen zekerheid dat een bepaald percentage jongeren verdacht wordt van drugscriminaliteit. De scores zijn een aanduiding van de kwetsbaarheid van jongeren om drugsverdachte te worden. Een hogere score geeft aan dat er meer jongeren zijn met een hoog risico om jonge aanwas te worden. Deze scores zijn voornamelijk geschikt om vergelijkingen te maken tussen gemeentes, wijken en buurten. Er kunnen geen conclusies worden getrokken over het aantal drugsverdachten in een gebied (zie hiervoor het referentiebeeld);
- De risicoscores vallen gemiddeld vrij laag uit voor de groep 8 tot 12 jarigen. Dit komt omdat er voor deze jongeren nog weinig risico indicatoren van toepassing zijn, zoals voortijdig schoolverlaten, HALT registraties of wanbetalers van zorgverzekeringen. Dit betekent niet direct dat deze jonge kinderen geen risico lopen om in de drugscriminaliteit te belanden. Het is ook mogelijk dat we nog geen zicht hebben op sterke indicatoren om drugscriminaliteit te voorspellen voor deze groep;
- In de analyse is niet gecorrigeerd voor jeugdinstellingen. Hoge scores in een buurt of wijk zouden kunnen worden verklaard door het bestaan van een jeugdinstelling in de buurt. Nader onderzoek door gemeentes naar verklaringen voor hoge buurt- of wijkscores worden aangeraden.

De analyse

In deze analyse is een voorspelmodel gebouwd dat voor jongeren tussen de 8 en 23 jaar bepaalt wie een verhoogd risico loopt om in de drugscriminaliteit te belanden. Het model is gemaakt op basis van kenmerken en indicatoren die vanuit wetenschappelijke literatuur en kennis van domeinexperts zijn bepaald. De volgende kenmerken zijn meegenomen:

Onderwerp	Variabelen	Periode
Target	Verdachte drugsdelict (Ja/Nee)	2015-2018
Persoonlijk	Geslacht	2018
	Leeftijd	2018
	Generatie migratieachtergrond	2018
	(Autochtoon, 1e generatie, 2e generatie)	
Inkomen	Schuldsanering (Ja/Nee)	2008-2017
	Sociaal Economische Categorie	2018
	(Inkomen, uitkering, schoolgaand etc.)	
	Wanbetaler van zorgverzekering (aantal jaren)	2010-2017
Criminaliteit	Aantal Halt-straffen	2008-2018
Opleiding	Hoogst afgeronde opleiding	2018
	Voortijdig schoolverlaten (Ja/Nee)	2008-2017

Onderwerp	Variabelen	Periode
	Speciaal onderwijs (Ja/Nee)	2008-2018
	Soort speciaal onderwijs	2008-2018
	(Fysieke handicap & moeilijk lerend, moeilijk lerend, moeilijk opvoedbaar)	
Ouders	Leeftijd vader en moeder	2018
	Sociaal Economische Categorie ouders	2018
	Schuldsanering ouders (ja/nee)	2008-2017
	Wanbetalers zorgverzekering ouders	2010-2017
	Hoogst afgeronde opleiding ouders	2018
Familie	Thuiswonend kind in eenoudergezin (Ja/Nee)	2018
	Percentage verdachte familieleden (alle soorten delicten meegenomen)	2005-2018
	Percentage wanbetalers zorgverzekering in de familie	2010-2017

De resultaten van het model zijn geaggregeerd naar buurt, wijk en gemeenteniveau om zo gebieden te identificeren waar een hoog risico bestaat op jonge aanwas. Individuen zijn mede daardoor nooit te herleiden vanuit de gepubliceerde scores. Daarnaast is er een uitsplitsing gemaakt in leeftijdsgroepen, zodat er kan worden bepaald voor welke doelgroepen preventief beleid het meest kansrijk is.

De populatie

In het risicomodel worden alle jongeren tussen 8 en 23 jaar meegenomen die op 1 januari 2018 woonachtig waren in Nederland. Voor deze jongeren zijn kenmerken gekoppeld van de afgelopen 10 jaar, waar mogelijk en relevant. Voor andere variabelen nemen we de stand op 1 januari 2018 mee. Voor elke variabele staat de periode gespecificeerd in de tabel hierboven.

Methode

Voor het voorspelmodel is gekozen om een *decision-tree* algoritme te gebruiken. Om het algoritme te trainen is een groep gekozen van jongeren tussen de 18 en 23 jaar. Van deze groep is ongeveer 1 procent drugsverdachte geweest in de periode 2015-2018. De resterende personen (99 procent) dienen als controlegroep om te bepalen welke kenmerken voorspellend zijn voor drugscriminaliteit.

Een *decision-tree* algoritme plaatst observaties in de target groepen (drugsverdachte of controle) op basis van splitsingen in kenmerken. Bijvoorbeeld of iemand man of vrouw is en of iemand schulden heeft. Op basis van de data wordt bepaald welke splitsingen het meest onderscheidend zijn voor deze target groepen. Hierbij worden alle kenmerken in combinaties meegenomen, aangezien één kenmerk op zichzelf vaak niet voorspellend is. Daardoor ontstaat er een boomstructuur van aftakkingen met kenmerken (de splitsingen) die bepalen of iemand een hoge of lage kans heeft om in een bepaalde target groep te belanden.

Het *decision-tree* algoritme is getraind op een subset van 18 tot 23-jarigen waarbij de verdeling zo is gesampled dat de trainingset voor 30 procent bestond uit verdachten en voor 70 procent uit controlepersonen. Daarna is het model getest op een andere subset van 18 tot 23-jarigen waarbij wel de originele verdeling van verdachten en controlepersonen is aangehouden.

Voor het kiezen van een goed model is er gericht op sensitiviteit als uitkomstmaat. Dit betekent dat het model er vooral op gericht is om geen verdachten te missen in het classificeren van personen. Hierdoor wordt wel een groter aandeel personen incorrect geclassificeerd als verdachten *(false positives)* , maar worden wel alle drugsverdachten correct aangewezen als zodanig. Een groter aandeel *false positives* is in deze context niet problematisch, omdat deze groep mogelijk wel een hoger risico (kwetsbaarheid) heeft om in drugscriminaliteit te belanden. Ook is niet uitgesloten dat deze personen wel betrokken zijn bij drugscriminaliteit maar niet als verdachte zijn aangemerkt in de politiedata. Op de testset heeft het gekozen model een sensitiviteit van 69 Procent behaald. Dit betekent dat 69 procent van alle verdachten in de testset als zodanig worden geclassificeerd door het model.

Bronbestanden

- *Basisvoorziening Handhaving (BVH) van de politie;*
- *Basisregistratie Personen (BRP) van gemeenten;*
- *Stelsel van Sociaal Statistische Bestanden (SSB);*
- *Haltjongeren van 12 tot 18 jaar (HALTTAB);*
- *Wanbetalers Zorgverzekeringswet;*
- *Personen met schuldsanering via de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP).*

v



MEHLBAUM

ONDERZOEK

CRIMINOLOGISCH ONDERZOEK, ADVIES & TRAINING

ADRES WETHOUDER RIJKEBOERWEG 111
1165 NL, HALFWEG

E-MAIL INFO@MEHLBAUMONDERZOEK.NL
ONLINE MEHLBAUMONDERZOEK.NL

KVK 63822180
BTW 001851816B75

De gemeente Arnhem wil de komende jaren op diverse manieren de strijd aangaan met de drugscriminaliteit in de stad. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost.

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in drie wijken in Arnhem-Oost, te weten Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf.

Op basis van straatinformatie van professionals en systeeminformatie van de politie is een netwerk in beeld gebracht waar jongeren en jongvolwassenen met elkaar verbonden zijn. Het netwerk bestaat uit 484 personen in de leeftijd van 13 tot 65 jaar die crimineel actief zijn. 285 van de personen uit het netwerk komen uit Arnhem waarvan 21 uit de Geitenkamp, 50 uit Malburgen en 43 uit Presikhaaf.

In het netwerk wordt op basis van delictgedrag, leeftijd en pleegplaatsen een onderscheid gemaakt in de volgende categorieën delictplegers: jonge aanwas, rising stars, criminele locals, harde kern en facilitators. Daarnaast is in de periferie van het netwerk ook de next generation in beeld gebracht. De next generation, jonge aanwas en rising stars worden ondanks hun relatief jonge leeftijd nu al door de misdaad beïnvloed.

Op basis van de analyse worden voorstellen gedaan voor een gerichte en concrete aanpak van personen, groepen en fenomenen. Een aanpak die loopt van vroegsignalering tot repressie.

ISBN 978-94-92255-58-7

9 789492 255587 >

www.beke.nl

MISDADIGE INVLOED

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt

MISDADIGE INVLOED

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

Henk Ferwerda
Joey Wolsink
Nicole Brouwer
Juno van Esseveldt

Beke reeks

Misdadige invloed

MISDADIGE INVLOED

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

Henk Ferwerda
Joey Wolsink
Nicole Brouwer
Juno van Esseveldt

Beke reeks

Colofon

In opdracht van
De gemeente Arnhem
Programma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC)

Oorspronkelijke foto omslag
Jakub Brabec on Unsplash

Vormgeving
Marcel Grotens

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt

Misdadige invloed

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

ISBN
978-94-92255-58-7

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de gemeente Arnhem. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de gemeente Arnhem.

© 2022, Bureau Beke

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoud

Voorwoord 7

1 Een onderzoek in drie Arnhemse wijken 9

1.1 Waarom een onderzoek in deze drie Arnhemse wijken? 9
1.2 De probleemstelling en opbrengsten 10
1.3 Methoden van onderzoek 11
1.3.1 Deskresearch 11
1.3.2 Samenstellen basislijst straatprinsen 11
1.3.3 Netwerkanalyse 12
1.3.4 Verdiepende interviews 15
1.4 Leeswijzer 15

2 De context 16

2.1 Jeugd- en jongerencriminaliteit: ontwikkelingen en carrières 16
2.1.1 Stoppen of doorgaan met criminaliteit 17
2.1.2 Doorgroeiers in de criminaliteit 19
2.2 Drie wijken in Arnhem-Oost 21
2.2.1 Geitenkamp 22
2.2.2 Malburgen 24
2.2.3 Presikhaaf 27
2.2.4 Overeenkomsten en verschillen tussen drie wijken in Arnhem-Oost 30

3 De netwerkanalyse 34

3.1 Over carrières, rekrutering, categorieën plegers en clusters 34
3.2 Eerste opbrengst: next generation 38
3.3 Het netwerk: een eerste beschrijving 38
3.4 Het netwerk en de categorieën 42
3.5 De clusters binnen het netwerk 46
3.6 Inzoomen op Arnhem en drie wijken in Arnhem-Oost 49
3.7 Inzoomen op de drugsproblematiek in drie wijken in Arnhem-Oost 54
3.7.1 De wijk Geitenkamp 54
3.7.2 De wijk Malburgen 60
3.7.3 De wijk Presikhaaf 65
3.7.4 Resumé 72
3.8 Naar een aanpak 75

4 De balans opgemaakt 79

Referenties 87

Bijlagen

Bijlage 1 – Incidenten naar hoofd- en subcategorieën 97
Bijlage 2 – Criminele netwerkvorming in de rest van Arnhem 99

Voorwoord

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in drie wijken in Arnhem-Oost, te weten Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Achtergrond van het onderzoek is dat de gemeente Arnhem de komende jaren op diverse manieren de strijd aan wil gaan met de drugscriminaliteit in de stad. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost. Binnen de gemeente leven al langere tijd zorgen over de ondermijnende criminaliteit in de wijken en de invloed die daar mogelijk vanuit gaat op de jeugd.

In dit rapport presenteren we een analyse die zicht geeft op een crimineel netwerk waarbinnen verschillende categorieën jongeren en jongvolwassenen in contact staan met criminele structuren in deze wijken en daarbuiten.

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het programma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC) en staat nadrukkelijk in dienst van de lokale en eventueel bovenlokale aanpak.

Voor het onderzoek gebruikten we diverse bronnen. Zo werd bestaande politie-informatie met een nieuwe analysetechniek geanalyseerd, werden open bronnen en literatuur geraadpleegd en werden 24 Arnhemse professionals bij het onderzoek betrokken. Het betreft frontline professionals vanuit de gemeente, de politie en het straathoek-, meiden- en jongerenwerk. De gesprekken met de professionals waren verhelderend, nuttig en ook leuk. We zijn hen zeer erkentelijk voor hun inbreng en danken hen daarvoor.

Een speciaal woord van dank gaat in de eerste plaats uit naar Eddy Klein Hofmeijer, analist in de Politie Eenheid Oost-Nederland voor het uitvoeren van de analyse. Verder zijn wij Ruben Allen, Birgitt Kromkamp, Frederieke Schilling, Paulien Toonen, Bianca van der Weijden en Trudy Witjes van de gemeente Arnhem en Mikel Kleinpenning, Sanne Pothuizen, Eric Wijnhoud en Gideon Zandstra van de Politie Arnhem veel dank verschuldigd voor het meedenken, aanleveren van informatie en het organiseren van de verschillende bijeenkomsten met professionals.

Tot slot bedanken we de leden van de leescommissie voor hun feedback op het manuscript. Het betreft Frank van Leeuwen, Frederieke Schilling, Monique Willemsen-van de Kamp en Gideon Zandstra.

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt
Arnhem, februari 2022

1 Een onderzoek in drie Arnhemse wijken

De gemeente Arnhem gaat de komende jaren op diverse manieren de strijd aan met de drugscriminaliteit in de stad. Een en ander is neergelegd in het meerjarenprogramma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC). Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost: Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Wanneer we het in dit rapport hebben over de wijken in Arnhem-Oost betreft het deze drie wijken.

Binnen de gemeente Arnhem heeft men in het kader van BOTOC behoefte aan een heldere analyse hoe de jongeren op straat zich verhouden tot de criminele structuren in de wijk en daarbuiten. In dit rapport doen we verslag van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in de drie Arnhemse wijken.[1]

1.1 Waarom een onderzoek in deze drie Arnhemse wijken?

Binnen de gemeente Arnhem leven al langere tijd zorgen over de ondermijnende criminaliteit in de drie wijken in Arnhem-Oost en de invloed die daar mogelijk vanuit gaat op de jeugd. Een combinatie van sociaaleconomische problematiek in de wijken en de aanwezigheid van criminele structuren (en mogelijk negatieve rolmodellen) maakt jongeren namelijk kwetsbaar voor afglijden naar (georganiseerde) criminaliteit. Dit is de reden dat er vanuit BOTOC in 2021 zes deelprojecten in deze drie wijken zijn opgestart. Dit zijn zowel preventieve als repressieve projecten waarin wordt samengewerkt met onder andere scholen, wijkteams, de politie, het Openbaar Ministerie (OM), het bedrijfsleven, straatcoaches, en jeugd- en jongerenwerkers.

Lacune

Het ontbreekt tot nu toe echter aan een heldere analyse. Vragen die daarbij gesteld kunnen worden zijn:

- Hoe verhouden de jongeren op straat zich tot de criminele structuren in de wijk?;
- Heeft de gemeente samen met haar veiligheidspartners wel de juiste doelgroep in beeld?;
- Passen de gekozen interventies wel bij deze jongeren wanneer het netwerk om hen heen in beeld is?

De gemeente wil derhalve graag in beeld brengen welke negatieve invloed er uitgaat van personen die onderdeel zijn van (bovenlokale) criminele fluïde netwerken: 'de onzichtbare invloed op het gedrag en de criminele carrièreontwikkeling van jongeren in de wijk'.[2]

Het in beeld brengen van deze netwerken en de kopstukken (harde kern) en carrièremakers (rising stars) hierbinnen is de basis voor een structurele en effectieve aanpak. De rising stars en de harde kern zijn namelijk voor de jongeren in de wijk te beschouwen als negatieve rolmodellen.

Ambitie

De ambitie van dit onderzoek is om inzichtelijk te maken wat de relatie is tussen de overlast en criminaliteit in drie Arnhemse wijken enerzijds en de regionale ondermijnende drugscriminaliteit anderzijds. Op basis van dit beeld wordt nagegaan in hoeverre de bestaande aanpak op problematische jeugd(netwerken) in de wijk, maar ook binnen de persoonsgerichte aanpak (PGA) en de aanpak van ondermijning, afdoende is of bijstelling behoeft.

1.2 De probleemstelling en opbrengsten

Voor het onderzoek naar de fluïde criminele netwerken formuleren we de volgende probleemstelling:

> *Hoe is de jeugdcriminaliteit in drie Arnhemse wijken verbonden met en wordt ze beïnvloed door bovenlokale criminele (drugs)netwerken?*

Uit deze probleemstelling leiden we de volgende concrete onderzoeksvragen af:

1. Hoe ziet het bovenlokale criminele netwerk eruit dat invloed heeft op jongeren in Arnhem-Oost?
2. Welke te onderscheiden categorieën jongeren en ouderen – zoals harde kern, rising stars, criminele locals, jonge aanwas en facilitators – zitten er in het netwerk, wat is hiervan de omvang, wat zijn hun kenmerken en aan welke vormen van criminaliteit maken ze zich schuldig?
3. Welke clusters zijn er binnen het netwerk te onderscheiden en wat zijn hun kenmerken en criminaliteitspatronen?
4. Wat betekent voorgaande voor de aanpak van de harde kern, rising stars, criminele locals, jonge aanwas en facilitators?

Voor de uitvoering van dit onderzoek is samengewerkt met een politie-analist uit de Eenheid Oost-Nederland. Hierdoor kent het onderzoek een tweeledige opbrengst. Allereerst is er deze geanonimiseerde onderzoeksrapportage, maar daarnaast is er ook een analyse op naamsniveau die door de politie-analist is overgedragen aan en in beheer is bij het basisteam Arnhem-Noord. Binnen de geldende convenanten kan deze analyse gebruikt worden voor de aanpak. Omdat de onderzoekers alleen gebruik hebben kunnen maken van geanonimiseerde informatie en niet van informatie op persoonsniveau is het in de beschrijving van het netwerk niet mogelijk om in te zoomen op criminele families.[3]

1.3 Methoden van onderzoek

Het onderzoek bestaat uit een aantal onderdelen die hierna worden toegelicht.

1.3.1 Deskresearch

Om dit onderzoek en de onderzoeksgroep in een context te plaatsen, analyseerden we open bronnen, notities, registraties van de gemeente en literatuur. We geven op basis van deze bronnen in hoofdstuk 2 een beeld van ontwikkelingen en carrières in de jeugd- en jongerencriminaliteit enerzijds en typeren de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf – de wijken waar de personen in dit onderzoek een band mee hebben – anderzijds.

1.3.2 Samenstellen basislijst straatprinsen

De analyse kent het samenstellen van een primaire namenlijst (basislijst) als startpunt. Om te komen tot een dergelijke lijst is informatie/kennis van betrokken 'streetlevel functionarissen' uit de wijken aangevuld met informatie van een aantal rechercheurs. Omdat er in dit onderzoek voor gekozen is om de onderzoekers geen kennis te laten nemen van informatie op naamsniveau is deze lijst via de politie overgedragen aan de politie-analist. De basislijst van in totaal 132 personen verdeeld over de drie wijken is samengesteld uit twee bronnen die te typeren zijn als straatinformatie:

- Straatprinsen of kopstukken: dit zijn de op dit moment crimineel actieve jongeren en jongvolwassenen (vaak vanaf een jaar of 16) uit de wijk die behoren tot de problematische jeugdgroep in de wijk, die veel (criminele) contacten hebben, te beschouwen zijn als informele of formele leiders die zichtbaar zijn of op de achtergrond de touwtjes in handen hebben, die invloed hebben op het gedrag van de jongeren op straat en te zien zijn als de spinnen in het spreekwoordelijke web;
- Straatprinsen of kopstukken van toen: dit betreft een aantal twintigers en dertigers met hetzelfde profiel als hierboven maar die uit beeld zijn en volgens professionals op de achtergrond nog steeds een rol spelen.

1.3.3 Netwerkanalyse

De netwerkanalyse is in samenwerking met een politie-analist uitgevoerd en ziet er op hoofdlijnen als volgt uit: op basis van politieregistraties van de afgelopen drie jaar is gekeken wie er in samenhang met de personen op de basislijst staan geregistreerd.[4] Deze informatie is uit de Basisvoorziening Handhaving (BVH) gehaald, middels Blue View. Daarbij wordt gebruikgemaakt van een breed scala aan politiecontacten zoals staandehoudingen, aanhoudingen (w.o. heterdaad), meldingen openbare orde, verkeerscontroles en (voornamelijk) aandachtsvestigingen (registraties n.a.v. verdachte situaties).

Het is overigens goed mogelijk dat er dat er nog meer registraties op personen bij de politie bekend kunnen zijn in het systeem van de recherche (Summ-it). Deze gevoelige informatie kon niet gebruikt worden voor dit onderzoek, maar kan in een latere fase – aanpak – eventueel nog toegevoegd worden.

Extended netwerk

Voorgaande analyse geeft zicht op een uitgebreid of *extended* netwerk zoals in figuur 1.1 is weergegeven. Dit netwerk bestaat uit 1.635 personen die in de afgelopen 3 jaar tenminste één keer voorkomen als verdachte of betrokkene in 14.611 registraties bij de politie. Nadere analyse van dit *extended* netwerk leert dat 66 procent van de personen uit Arnhem komt. Van de resterende personen woont een groot deel in Gelderland, maar er zijn ook diverse personen in het netwerk

actief die uit andere delen van het land komen zoals Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Almere. Dit illustreert de landelijke reikwijdte van dit netwerk.

Figuur 1.1 – Extended netwerk



Naar een limited netwerk

Om het netwerk van 1.635 personen op inhoud in te perken en te komen tot een *limited* netwerk selecteren we personen die op basis van politiecontacten als actief te beschouwen zijn. Zij hebben in de afgelopen drie jaar minimaal tien politiecontacten, waarbij ze minimaal drie keer als verdachte geregistreerd zijn.

Het *limited* netwerk dat is ontstaan, vormt de basis voor een verdiepende analyse. Allereerst zijn de volgende stappen gezet:

- Alle dubbele entiteiten zijn samengevoegd tot één;
- Alle NN personen zijn verwijderd[5].

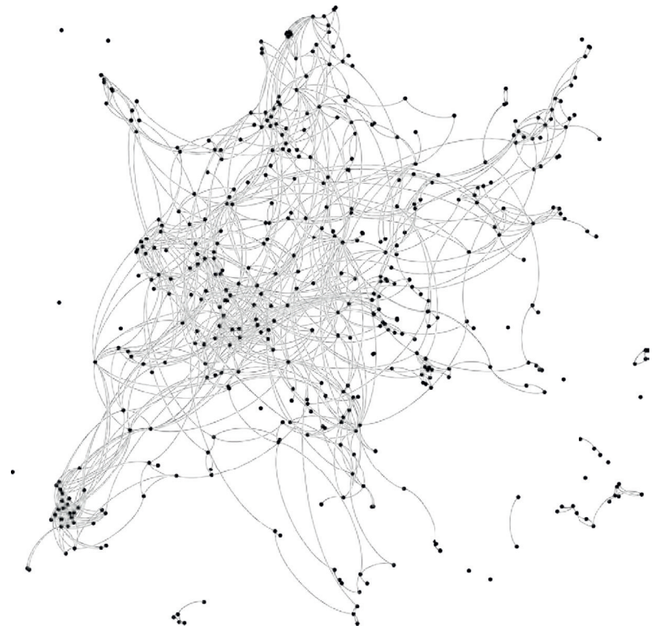
Dit levert een *limited* netwerk op – figuur 1.2 – dat bestaat uit 484 personen. Van deze 484 horen 54 personen tot de basisgroep: de oude en nieuwe straatprinsen. De 484 personen komen in de afgelopen drie jaar in 10.311 politieregistraties voor als verdachte of betrokkene. Het betreft 3.087 registraties als betrokkene en 7.224 registraties in de rol als verdachte.

Voor deze personen zijn – naast bijvoorbeeld leeftijd, geslacht en woonbuurt – op basis van bestaande cognos-rapportages die binnen de politie gebruikt worden de volgende gegevens aan de personen in het netwerk toegevoegd:

- Rapport 4311, antecedenten;
- Rapport 2134, de actieradius van de door hen gepleegde strafbare feiten.

De 484 personen in het *limited* netwerk vormen de basis van de beschrijving van het totale netwerk, de categorieën personen binnen het netwerk en de te onderscheiden subnetwerken c.q. clusters. In hoofdstuk 3 gaan we hier nader op in.

Figuur 1.2 – Limited netwerk



1.3.4 Verdiepende interviews

In totaal zijn er meerdere groepsgesprekken en individuele gesprekken gevoerd waar in totaal 24 professionals aan hebben meegewerkt. Het betreft frontline professionals vanuit de gemeente (beleid, veiligheid, leefbaarheid en zorg), de politie (blauw en recherche) en het straathoekwerk, meidenwerk en jongerenwerk. In deze sessies in de wijken en daarbuiten is gesproken over de wijken, de jeugd, de context, de overlast en criminaliteit, en de aanpak.

1.4 Leeswijzer

In het vervolg van dit rapport gaan we in hoofdstuk 2 in op de context van dit onderzoek. We gaan kort in op een aantal voor dit onderzoek relevante algemene ontwikkelingen in de jeugd- en jongerencriminaliteit en criminele carrières. Verder geven we een beeld van de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf omdat dit de wijken zijn waar een deel van de personen uit het netwerk wonen en actief zijn. In hoofdstuk 3 beschrijven we het *limited* netwerk, de categorieën personen binnen het netwerk en de te onderscheiden subnetwerken c.q. clusters. In het afsluitende hoofdstuk 4 – dat te lezen is als een leesvervangende samenvatting – maken we de balans op en reflecteren we op de analyse en opbrengsten.

Eindnoten

1. In een aparte notitie is op basis van politie-informatie een beeld gegeven van de betrokkenheid van jongeren uit de drie wijken in Arnhem-Oost bij drugscriminaliteit. Zie hiervoor: van Esseveldt & Ferwerda, 2022.
2. Zie ook Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017.
3. Zie bijvoorbeeld Ferwerda, de Graaf, Lesscher & Saadat, 2018.
4. Daarbij wordt gebruik gemaakt van Analist's Notebook en UCINET.
5. Nomen nescio c.q. 'naam onbekend'.

2 De context

In dit hoofdstuk staan we stil bij de context van dit onderzoek. Allereerst gaan we in op het onderwerp jeugd- en jongerencriminaliteit waarbij ontwikkelingen en carrières centraal staan. Daarna geven we een beschrijving van de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost, oftewel de context waarin een deel van de jongeren uit dit onderzoek een binding mee hebben.

2.1 Jeugd- en jongerencriminaliteit: ontwikkelingen en carrières

Sinds de eeuwwisseling is er sprake van een sterke daling (halvering) van de criminaliteit gepleegd door jongeren en jongvolwassenen[1] en van een daling van het aantal problematische jeugdgroepen[2]. Deze daling heeft overigens vooral betrekking op de offline criminaliteit. Recent onderzoek wijst – na een groot aantal jaren daling – op een stabilisering van de omvang van de jeugdcriminaliteit en van een toename van wapenbezit en geweldsmisdrijven onder jongeren en jongvolwassenen. Gedigitaliseerde vormen van jeugd- en jongerencriminaliteit en cybercrime nemen overigens ook toe.

Uit diverse onderzoeken[3] komt naar voren dat de daling in de jeugd- en jongerencriminaliteit ons in de eerste plaats overkomen is in de vorm van de 'Crime drop' als autonome ontwikkeling in de westerse wereld. Daarnaast zijn er 'Out of the box' verklaringen, zoals de afname van het loodgehalte in ons milieu. Dit zou invloed hebben op een afname van afwijkend gedrag van mensen. Ook dient de toename van het smartphonegebruik door jongeren genoemd te worden waardoor het rondhangen op straat (met bijbehorend gedrag) voor een deel vervangen is door digitaal rondhangen.[4]

Er zijn ook afgedwongen verklaringen voor de daling van de jeugd- en jongerencriminaliteit die ook opgeld doen voor ons land. Dit zijn onder andere:

- Stedelijke vernieuwing;
- Vroegsignalering en de aanpak van risicojeugd en -gezinnen;
- Ketensamenwerking;
- Gelegenheidbeperkende en technopreventieve maatregelen;
- 'Focused policing'.

'Focused policing' lichten we er even uit, want deze categorie afgedwongen verklaringen is zeer relevant voor onderhavig onderzoek. Oorspronkelijk verwees 'policing' bij deze categorie naar activiteiten en interventies door de politie.[5] Inmiddels betreft het hier ook activiteiten en interventies die door de politie met anderen worden uitgevoerd waarbij de politie niet noodzakelijkerwijs zelf de initiatiefnemer of regisseur is. Kortom, het begrip 'policing' is van strikt politiewerk langzamerhand verschoven naar gezamenlijke handhaving. Hoe het ook zij, de grote gemene deler bij 'focused policing' is focus, samenwerking, persoons-, doelgroep- en gebiedsgericht. Vanuit onderzoek is bekend dat het aanbrengen van gezamenlijke focus in analyse en een gerichte integrale aanpak op *hot times*, *hot spots*, *hot groups* en *hot shots* zin hebben in het terugdringen van criminaliteit en overlast.[6] In het kader van de aanpak van jeugd- en jongerencriminaliteit zijn de Top X-aanpakken zoals de Top600 in Amsterdam (*hot shots*) en de aanpak van jeugdgroepen (*hot groups*) voorbeelden binnen deze categorie. Dit zijn aanpakken waar de politie samen met haar ketenpartners de afgelopen jaren sterk op heeft ingezet. Onderzoekers[7] constateren bijvoorbeeld dat in meer dan de helft (60%) van de door hen bekeken criminele jeugdgroepen sprake is geweest van een integrale aanpak, waarbij duidelijke stappen zijn gezet in de onderlinge samenwerking met positieve resultaten.

2.1.1 Stoppen of doorgaan met criminaliteit

In de internationale criminologie bestaan theorieën waarin een relatie wordt gelegd tussen de levensloop van jongeren en hun betrokkenheid bij criminaliteit. Met name Sampson en Laub[8] hebben veel onderzoek gedaan naar dit fenomeen en ook invloed gehad op Nederlands onderzoek[9]. Bekend is het onderscheid tussen het zogeheten opgroei- en signaalgedrag, en het daarmee verband houdende onderscheid tussen *desistance* (stoppen) en *persistance* (doorgaan). We lichten een en ander hierna toe.

Stoppen

Veruit het leeuwendeel van de jeugdcriminaliteit kan onder opgroeigedrag worden geschaard en neemt af met het ouder worden.[10] Naarmate de jaren vorderen,

veranderen de sociale bindingen van jonge mensen ten faveure van een conventionele maatschappelijke carrière. Jongerenwerkers geven bijvoorbeeld vaak aan dat 'woning', 'wijf' 'werk' – en tegenwoordig 'wifi' – factoren zijn die invloed hebben op het uiteindelijk stoppen met criminaliteit. Onder invloed van de levensloopcriminologie is er tevens aandacht voor deze *desistance* en de verklarende factoren die daarbij een rol spelen.[11] Bij *desistance* staat het proces van stoppen met crimineel gedrag en het opbouwen van een nieuwe, niet-criminele identiteit centraal.[12] Copp, Giordano en Longmore[13] concluderen in een recent artikel dat naast gebeurtenissen in de levensloop zoals trouwen en kinderen krijgen, ook cognitieve processen een rol spelen. Zij duiden met name op de zich rijpende identiteit van de jongere crimineel die eveneens een rol speelt bij het stoppen. Het belang van een ontwikkelende identiteit kan moeilijk los worden gezien van tamelijk recente bevindingen in de neurologie. Ook in de neurologie wordt namelijk bevestiging gevonden in het patroon van een afnemende criminaliteit met het vorderen der levensjaren. Alleen komt de neurologie met een biologische verklaring, namelijk de rijping van de hersenen.[14] Het puberbrein maakt dat jongeren de gevolgen van hun handelen niet altijd adequaat kunnen inschatten en dat zou mede het opgroeigedrag veroorzaken.

Uit onderzoek van Weijers[15], blijkt dat jonge veelplegers lang afwegen of ze zullen doorgaan of stoppen met criminaliteit. Deze uitkomst weerspreekt de tot nu toe dominante theorie uit de criminologie dat jongeren ongemerkt stoppen met criminaliteit. Degenen die willen stoppen, ervaren volgens Weijers dat het oude leven niet meer bij hen past, dat de inkomsten tegenvallen en dat de lol eraf is. Ze zijn de stress zat, zien geen toekomst meer in hun oude levensstijl en voelen zich er te oud voor.

Interessant zijn ook de interventies waarin ex-gedetineerden en/of personen die hun criminele carrière vaarwel hebben gezegd (*desisters*) een belangrijke rol kunnen spelen om actieve daders er toe te bewegen hun criminele carrière vaarwel te zeggen. Er worden hiervoor ook wel termen gebruikt als ´positive role models´, ´peer support´ en ´mentoring projects´.[16]

Naast de reeds genoemde verklaringen voor het stoppen met criminaliteit, noemt Geenen[17] in het rapport 'Stoppen is afzien' de betekenis van professionals bij *desistance*. Net als Rovers[18] gaat zij ervan uit dat de kwaliteit van de relatie van professionals en cliënten effect heeft op de resultaten van interventies.

Resisters

In Nederland heeft met name Adjiembaks (2018) met haar dissertatie '(On)gemerkt bijzonder: levensverhalen van resisters en de betekenis van het uitblijven van een criminele carrière', aandacht geschonken aan resistentie. Het gaat hierbij om het verschijnsel dat personen in een criminele omgeving die blootstaan aan risicofactoren lang niet altijd zelf crimineel worden. Een categorie weet de verleidingen te weerstaan.

Doorgaan

Een klein deel van de jongeren en jongvolwassenen gaat door met hun criminele levenswandel, ook als de jaren vorderen. Ouder worden, veranderende bindingen, een rijpende identiteit en het volwassen worden van de hersenen lijken minder of geen effect te hebben op deze categorie. Vaak betreft het hier het aandeel personen dat al tijdens de jonge jaren signaalgedrag liet zien in de vorm van vroege voorspellers van een (aanhoudende) criminele carrière. Voorbeelden daarvan zijn onder andere spijbelgedrag, pestgedrag en het afkomstig zijn uit een zwak sociaal gezin.[19] Ook deelname aan een criminele jeugdgroep is een krachtige voorspeller voor een latere criminele carrière. De jeugdgroep is niet zelden een 'kraamkamer' voor de georganiseerde criminaliteit.[20] Daarbij moet wel opgemerkt worden dat doorgaan bepaald niet hetzelfde is als doorgroeien. Net als in dit onderzoek hebben we ook in eerder onderzoek onderscheid gemaakt tussen de zogeheten criminele locals en de harde kern.[21] Bij eerstgenoemde categorie gaat het bij uitstek om vaak oudere, lokale veelplegers die ooit instroomden als jeugdcrimineel. Het betreft niet bepaald de succesvolle criminelen. Vaak gaat het dan om personen die het op meerdere vlakken maar niet lukt om een conventionele carrière op de bouwen. Hierbij valt te denken aan verslaafde veelplegers of personen die het om diverse redenen maar niet lukt om afscheid te nemen van de criminele levensstijl. Succesvol in crimineel opzicht is wel de harde kern: beroepscriminelen die vaak in georganiseerd verband en bovenlokaal actief zijn. Daarover gaat de volgende paragraaf.

2.1.2 Doorgroeiers in de criminaliteit

We beginnen deze paragraaf met een fragment uit een onderzoek naar de impact van illegale vuurwapens.[22]

Mocro Maffia

De 'Mocro Maffia' vindt haar oorsprong in een jeugdgroep die aan het begin van deze eeuw actief was in de Diamantbuurt in De Pijp in Amsterdam. De groep die zich in haar beginjaren bezighoudt met overlast en intimidatie groeit door richting bedreigingen, overvallen, inbraken en de handel in coke. Door een ruzie in 2012 over een partij coke van 200 kilo die verdween uit de haven van Antwerpen valt de groep uit elkaar en ontstaan er twee groepen. De eerste staat onder leiding van Gwenette Martha en bij de andere stonden Houssine Ait Soussan (alias Hoes of de burgemeester) en Benaouf Adoui aan het roer. Sinds 2012 zijn er over en weer meer dan twintig liquidaties gepleegd die telkens over drugs gaan. Inmiddels zijn er meerdere groepen bij de drugsoorlog van de 'Mocro Maffia' betrokken. Moorden leiden tot nieuwe vetes waar broers, neven en (voormalige) vrienden in verwikkeld raken. Semi-automatische en automatische vuurwapens en PGP-Blackberry's (Pretty Good Privacy) zijn onderdeel van de bedrijfsuitrusting van deze gewelddadige drugscriminelen.

De term 'Mocro Maffia' is overigens vreemd omdat er niet alleen mannen van Marokkaanse komaf bij betrokken zijn en ze met de aanduiding 'maffia' teveel status krijgen.

Topcrimineel Gwenette Martha kwam in 2014 om het leven. Hij had maar liefst 80 'schotwonden'. Benaouf Adoui is veroordeeld voor een liquidatie in Antwerpen en zou in 2020 voorwaardelijk in vrijheid komen. Hij blijft echter langer vastzitten omdat men hem linkt aan een verijdelde bevrijdingspoging met een helikopter uit de gevangenis in Roermond, waarna hij is overgeplaatst naar de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) in Vught.

Hij geldt al jaren als een sleutelfiguur in de aanhoudende oorlog in de onderwereld. Houssine Ait Soussan is op vrije voeten en zit in Marokko en behoort samen met Ridouan Taghi (alias Kleine) en Richard Riquelme (alias Rico de Chileen) tot de belangrijkste erfgenamen.

Voorgaand fragment illustreert hoe de – hoogstwaarschijnlijk – zwaarste criminelen van dit moment vanuit groepen jongeren die zich eerst schuldig maakten aan overlast en intimidatie op straat zijn doorgegroeid richting de drugscriminaliteit. Het fragment is heftig, maar gelukkig ook uitzonderlijk. Slechts een kleine groep jongeren – vaak met specifieke kenmerken en opgroeiend in bepaalde contexten –blijkt door te groeien richting High Impact Crimes en richting zware en soms zelfs georganiseerde criminaliteit, zo blijkt uit diverse onderzoeken.[23]

In een recent artikel[24] wordt nader ingegaan op deze groep (potentiële) doorgroeiers. Het betreft de jongeren die, soms al heel jong (jonger dan 16 jaar), standaard met echte en/of nepwapens buurtbewoners bedreigen, medepassagiers aanvallen in het openbaar vervoer of een overval (proberen te) plegen op straat, op een benzinestation of een winkel. Deze jongens zijn vaak al enige tijd actief op straat – op typische 'hot spots' – met overlast, bedreiging en geweld. Daarnaast vertonen ze wangedrag, spijbelen ze en worden ze weggestuurd van school. Vaak zijn er problemen in de thuissituatie en wordt handel in drugs in het milieu als een voor de hand liggende bron van inkomsten beschouwd. Doorgegroeide criminelen die deel uitmaken van de 'Mocro Maffia' zijn hun (negatieve) rolmodellen. De doorgroeiers of rising stars lopen vanwege hun meestal opvallende gebrek aan empathie en besef van de afschuwelijke gevolgen van hun gedrag ernstig risico om snel door te groeien richting criminaliteit als routine, met name richting routineuze gewelddadige misdrijven in het kader van betrokkenheid bij drugscriminaliteit. Daarmee dreigen ze overigens voor zichzelf ook de toegang tot een aangepast, niet crimineel leven verder te blokkeren.

De potentiële doorgroeiers zijn enerzijds 'te groot voor de wijkagent' en anderzijds 'te klein voor de recherche'. Vanuit zorgen om verharding van de jeugdcriminaliteit wordt deze categorie van potentiële doorgroeiers als zeer zorgelijke gezien. Juist hun 'tussenstatus' – minder zichtbaar in de wijk en op weg richting de georganiseerde drugscriminaliteit – betekent dat ze door professionals gemakkelijk uit het oog verloren kunnen worden. De politie signaleert deze jongens minder in de wijk omdat hun actieradius groter wordt. Ze plegen hun strafbare feiten namelijk meer regionaal en bovenregionaal. Waar ze ooit onderdeel uitmaakten van een jeugdgroep en begonnen met overlast in de wijk, maken ze nu in de luwte carrière in de zwaardere criminaliteit. In die zin zijn overlastgevende en criminele jeugdgroepen te beschouwen als de 'kraamkamer van de georganiseerde misdaad'.[25]

2.2 Drie wijken in Arnhem-Oost

Drie wijken in Arnhem-Oost vormen de context waarin een deel van de jongeren uit dit onderzoek een binding mee hebben. Dat is de reden dat we in deze paragraaf achtereenvolgens een schets van de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf geven. We besluiten met een aantal verschillen en overeenkomsten tussen deze drie wijken in Arnhem-Oost.

2.2.1 Geitenkamp

De wijk Geitenkamp, in de volksmond ook wel 'de geitenbult' genoemd, is ontworpen in 1918 en vernoemd naar een boerderij die voorheen op die plek lag. Ten tijde van het bouwen van de wijk lag deze ver van het stadscentrum af. De wijk is dan ook opgezet als zelfstandige woonwijk met eigen voorzieningen. Centraal in de wijk bevindt zich een marktplein waar van origine verschillende winkels en een café gevestigd zijn. De wijk wordt omschreven als een stadswijk met een dorpsgevoel.[26] Geitenkamp ligt in een heuvelachtig gebied waardoor er zich in de wijk grote hoogteverschillen bevinden. Vanwege deze bijzondere ligging en vanwege de bouwstijl uit de jaren 20 en 30 is de wijk aangewezen als beschermd stadsgezicht.[27] De wijk Geitenkamp manifesteert zich letterlijk en figuurlijk als een aparte, sterk samenhangende eenheid. Dit komt onder andere vanwege de duidelijke begrenzing van de wijk en het feit dat de meeste gebouwen in een tijdsperiode van tien jaar zijn gebouwd en daarna nooit meer zijn veranderd.[28] In tegenstelling tot Presikhaaf en Malburgen, is Geitenkamp géén voormalige 'Vogelaarwijk'. Wel is Geitenkamp, eveneens als de twee andere wijken, opgenomen in de Arnhem-Oost aanpak.[29] In de Arnhem-Oost aanpak staan vijf wijken centraal waar sprake is van sociale problemen in combinatie met overlast en criminaliteit. Via verschillende initiatieven wordt geprobeerd om de situatie in deze wijken te verbeteren, onder andere op gebieden zoals onderwijs, wonen en veiligheid.[30]

Demografie

In Geitenkamp wonen 3.884 mensen, waarvan het merendeel een Nederlandse achtergrond heeft (73,6%). Ongeveer 10 procent van de inwoners heeft een westerse achtergrond. De overige inwoners hebben een Turkse (3,4%), Surinaamse (2,1%), Antilliaanse (2,0%), Marokkaanse (0,4%) of overige niet-westerse achtergrond (8,5%).[31] De wijk wordt dan ook omschreven als een 'witte volkswijk met weinig allochtonen'.[32] De huishoudens bestaan voor iets meer dan de helft uit eenpersoonshuishoudens (53%). Daarnaast zijn er eenoudergezinnen (15%), paren met kinderen (12%) en paren zonder kinderen (20%) in de wijk. De bevolkingsgroei in de wijk is de afgelopen 20 jaar sterk afgenomen. Ongeveer 90 procent van de woningen in Geitenkamp heeft een WOZ-waarde onder de €200.000. Maar liefst 82 procent van de huizen is in het bezit van een woningcorporatie. Mede hierdoor wordt de wijk op de website van de gemeente omschreven als een wijk die als voorbeeld van sociale woningbouw genoemd mag worden.[33] Het feit dat de wijk een beschermd stadsgezicht is, kent ook een negatievere kant. Om deze reden mogen de nu relatief kleine huizen namelijk niet worden aangepast

door ze bijvoorbeeld samen te voegen of te verbouwen. Dit maakt dat de huizen en daarmee dus de wijk niet interessant genoeg is voor mensen met een hoger inkomen die willen wonen in grotere huizen.[34]

De sociaaleconomische positie van de inwoners van Geitenkamp is niet altijd even goed. Er is onder andere sprake van laaggeletterdheid, eenzaamheid onder bewoners en schuldenproblematiek. De werkloosheid is hoog en ook de bijstandsdichtheid is op een hoog niveau in de wijk. Zo heeft in 2020 gemiddeld 16 procent van de inwoners tussen de 15 en 64 jaar in Geitenkamp een bijstandsuitkering. Ongeveer 70 procent van deze groep ontvangt de bijstandsuitkering al meer dan drie jaar. Het gemiddelde besteedbaar huishoudensinkomen in de wijk is een stuk lager dan het besteedbaar inkomen dat voor de rest van de stad Arnhem geldt (respectievelijk €25.500 en €37.300). In de wijk is dan ook 24 procent van de huishoudens te omschrijven als een huishouden met een laag inkomen. Dit is twee keer zoveel als het gemiddelde van de stad.[35] Veel kinderen groeien op in armoede en er is sprake van generatiearmoede waarbij de armoede van generatie op generatie wordt doorgegeven. Daarnaast wonen veel kwetsbare mensen bij elkaar in de wijk, zoals mensen die begeleid wonen of mensen die een psychische kwetsbaarheid hebben maar weinig begeleiding krijgen. Daarnaast stellen bewoners dat er 'vluchtelingen' uit de andere wijken in Arnhem, waar de goedkopere woningen zijn gesloopt en deze vervangen zijn door duurdere woningen, naar de Geitenkamp zijn toegekomen. Volgens de bewoners veroorzaakt dit extra spanning in de wijk en volgens hen is de Geitenkamp dan ook 'het afvoerputje van Arnhem' geworden.[36]

Leefbaarheid, veiligheid en maatschappelijke participatie

Uit een onderzoek naar de veiligheid, leefbaarheid en het welzijn van de bewoners in Arnhem bleek dat de leefbaarheid in de wijk Geitenkamp een relatief lage score krijgt, namelijk een 6,5. De sociale cohesie in de wijk scoort net iets onder het gemiddelde van de stad (respectievelijk 5,3 en 5,7 gemiddeld). In de wijk wordt door de bewoners overlast ervaren door buurtproblemen waarbij verloedering het meeste voorkomt, gevolgd door verkeersoverlast.[37] Daarnaast komen ook sociale overlast, vermogensdelicten, dreiging en overige overlast in grotere mate voor in Geitenkamp dan in de stad in zijn geheel.[38] Ten opzichte van 2019 is het aantal delicten in de wijk in 2020 met 25 procent gestegen. Het gaat dan bijvoorbeeld om vermogensdelicten en vernielingen.[39] Verder is opvallend dat het aandeel inwoners van Arnhem dat negatief is over de ontwikkeling van hun buurt in het afgelopen jaar het hoogste is in Geitenkamp, namelijk 41 procent. Daarnaast zijn er in de wijk relatief veel mensen die verwachten dat de buurt in de toekomst verder achteruit gaat en zijn de inwoners het meeste negatief over de buurtontwikkeling in het afgelopen jaar.[40] Er komen weinig meldingen vanuit de wijk naar bijvoorbeeld de politie. Buurtbewoners stellen zelf dat het verlinken van iemand in de wijk over criminele activiteiten een taboe is.[41]

Wat betreft de beleving van veiligheid, voelen relatief veel bewoners van Geitenkamp zich wel eens onveilig in de eigen woonbuurt (35%). Ze geven de wijk op dit gebied dan ook een 6.1 als rapportcijfer. Dit is onder het gemiddelde van 6,7 dat de stad in zijn geheel krijgt.[42] Tevens zijn zowel sociale eenzaamheid (het missen van sociale contacten) als emotionele eenzaamheid (het missen van een intieme band met personen) in de wijk meer aanwezig dan in vergelijking met andere delen van Arnhem.[43] Ongeveer een derde (30%) van het aantal inwoners heeft tenminste één langdurige beperking (zoals ziekte, aandoeningen en handicaps). Dit is het op één na hoogste percentage van de stad. Alleen Malburgen-Oost scoort iets hoger op dit gebied. Het aantal vrijwilligers in de wijk en ook het aantal mantelzorgers in de wijk is daarentegen op eenzelfde gemiddelde niveau als de stad in zijn geheel.[44]

Geitenkamp in het nieuws

De wijk komt de afgelopen jaren regelmatig negatief in het nieuws en de wijk heeft al tijden een slecht imago. Zo is de wijk bijvoorbeeld in het nieuws rondom de jaarwisseling 2020-2021 omdat het dan enkele avonden op rij erg onrustig is vanwege rellende jongeren. De jongeren zijn boos vanwege het vuurwerkverbod wat dat jaar geldt, waardoor ze brandstichten en toch vuurwerk afsteken.[45] Ook wordt een woning gesloten vanwege de handel in zwaar illegaal vuurwerk.[46] Er is niet alleen maar negatief nieuws uit de wijk. Zo zijn er bijvoorbeeld ook inwoners die zich inzetten om het imago van de wijk te verbeteren. Zij proberen de leefbaarheid in de wijk te vergroten door bijvoorbeeld twee keer per jaar opruimacties te organiseren.[47]

2.2.2 Malburgen

Malburgen is een wijk in het zuiden van Arnhem die bestaat uit drie deelwijken: Malburgen-West, Malburgen-Oost (Zuid) en Malburgen-Oost (Noord). De wijk ligt relatief dicht bij het stadscentrum en wordt met dit noordelijke stadsdeel in verbinding gebracht via twee bruggen over de uiterwaarden en de Rijn.[48] Tijdens de aanbouw van de wijk in de jaren dertig was het oorspronkelijke plan dat de wijk een gebied zou worden met veel ruimte voor groen, maar doordat er na de Tweede Wereldoorlog een groot woningtekort was, werd hier van afgeweken en kwamen er veel goedkope woningen voor in de plaats. Ook in de jaren 50, 60 en

70 groeide de wijk en kreeg de wijk het karakter van een klassieke volksbuurt met vooral huurwoningen en -flats. In de jaren 80 en 90 was er sprake van veel sociale problematiek in de wijk en werd er veel overlast ervaren van criminaliteit en drugshandel en -gebruik. Het verloop van de bewoners in de wijk was dan ook hoog. Veel autochtone bewoners verhuisden naar andere delen van de stad en bewoners met een niet-westerse migratieachtergrond kwamen juist naar de wijk toe.[49] Tegenwoordig wonen er relatief veel kwetsbare mensen in Malburgen. Zij hebben sociale of psychische problemen en hebben regelmatig te maken met financiële zorgen.[50]

Malburgen is een voormalige Vogelaarwijk en maakt – evenals Geitenkamp – deel uit van de Arnhem-Oost aanpak.[51] Er zijn veel initiatieven in de wijk. Zo zijn er sinds mei 2021 bijvoorbeeld straatcoaches in de wijk actief die op straat te vinden zijn. Zij proberen contact te leggen met de jongeren in de wijk en hen te helpen bij het weerstaan van de verleidingen van de criminele wereld. Daarnaast zijn de straatcoaches ingezet om het gevoel van veiligheid in de wijk te versterken en de overlast te verminderen.[52]

Demografie

In Malburgen wonen de meeste mensen in Malburgen-Oost (Zuid) (n=8.971), gevolgd door Malburgen-Oost (Noord) (n=6.441) en Malburgen-West (n=4.608). In totaal wonen er 20.020 mensen in Malburgen.[53] De samenstelling van de inwoners van Malburgen-West is divers. Zo'n 53 procent van de inwoners heeft een Nederlandse achtergrond, 35 procent heeft een niet-westerse achtergrond (zoals Turks en Marokkaans) en 12 procent een westerse achtergrond. In Malburgen-Oost (Noord) is deze verhouding vergelijkbaar. Hier heeft 57 procent een Nederlandse achtergrond, 31 procent een niet-westerse achtergrond en 12 procent een westerse achtergrond. In Malburgen-Oost (Zuid) ligt de verhouding anders. Hier heeft 45 procent van de inwoners een niet-westerse achtergrond, 44 procent een Nederlandse achtergrond en 11 procent een westerse achtergrond.[54] Naar verwachting wordt Malburgen in 2022 qua inwonersaantal de grootste wijk van Arnhem.[55] De buurt Immerloo, die ligt in Malburgen-Oost (Zuid), is het kleinste gedeelte van Malburgen maar heeft het meeste aantal inwoners per vierkante meter in Arnhem.[56]

Vooral in Malburgen-Oost (Zuid) zijn veel woningen het eigendom van een woningcorporatie (75%). In Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-West is dit aandeel minder (respectievelijk 38% en 45%). In deze twee delen van Malburgen staan dan ook relatief veel koopwoningen (43% en 41% van de huizen). De WOZ-waarde van de huizen in heel Malburgen is laag. In Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-West heeft tussen de 61 tot 65 procent van de huizen een waarde tot €200.000. In Malburgen-Oost (Zuid) geldt dit zelfs voor 75 procent van de huizen.[57]

In Malburgen-West is het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen €33.200 per jaar en hier is ongeveer de helft van de inkomens laag te noemen. Een kwart van de huishoudens heeft tot 120 procent van het sociaal minimum te besteden. Dit is iets hoger dan het gemiddelde van de stad Arnhem, waar dit bij ongeveer een vijfde van de huishoudens het geval is. In Malburgen-Oost (Noord) is het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen wat hoger (€35.300 per jaar). Ook hier is ongeveer de helft van de inkomens laag te noemen en heeft ongeveer een vijfde een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Ongeveer twee derde van de inkomens in Malburgen-Oost (Zuid) is aan te merken als laag. Gemiddeld hebben de huishoudens zo'n €28.100 per jaar te besteden. Bijna 40 procent van de huishoudens heeft tot 120 procent van het sociaal minimum te besteden. Opvallend is ook dat in Malburgen-Oost (Zuid) 41 procent van de kinderen opgroeit in huishoudens die tot 120 procent van het sociaal minimum te besteden hebben. Dit is veel hoger dan het Arnhemse gemiddelde (16% van de kinderen) wat betekent dat relatief veel kinderen in dit deel van de wijk opgroeien in armoede.[58]

Leefbaarheid, sociale kracht en veiligheid

De inwoners van Malburgen zijn redelijk positief over de leefbaarheid en de voorzieningen in hun buurt. Ze geven dit aan in de monitor leefbaarheid, veiligheid en wonen door rapportcijfers te geven die rond de 7,0 gemiddeld liggen. Dit komt overeen met de cijfers die de stad Arnhem in zijn algemeen krijgt. Ondanks deze 'hoge' cijfers zijn er verschillende buurtproblemen die de inwoners van Malburgen ervaren. Zo is in Malburgen-West sprake van veel ervaren verkeersoverlast, gevolgd door verloedering en het waarnemen van vermogensdelicten. In Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-Oost (Zuid) speelt vooral verloedering een grote rol voor de inwoners. Daarnaast is er ook sprake van verkeersoverlast en het waarnemen van veel vermogensdelicten in deze twee delen van Malburgen.[59]

De sociale cohesie in alle drie de delen van Malburgen is laag (scores tussen de 5.1 en 5.3). Daarnaast scoort vooral Malburgen-Oost (Noord) slecht op de sociale buurtkracht in de wijk en zijn de inwoners van deze wijk het minst actief in hun buurt in vergelijking met andere buurten in de stad. Door de inwoners van Malburgen wordt in het algemeen verwacht dat de buurt in de toekomst verder achteruitgaat. Deze verwachting heerst het sterkste bij de inwoners van

Malburgen-Oost (Zuid).[60] Malburgen in zijn geheel scoort daarnaast hoog op de ervaren sociale eenzaamheid van de inwoners. Vooral in Malburgen-Oost (Zuid) is dit met een score van 3.1 een van de hoogste scores van de stad. Mensen voelen zich hier dus relatief vaak sociaal eenzaam. Voor ervaren emotionele eenzaamheid geldt hetzelfde. Ook hier scoort Malburgen in het algemeen hoog en is het vooral Malburgen-Oost (Zuid) dat er op een negatieve manier uitspringt met de op een na hoogste score van de stad. Alleen de wijk Presikhaaf-West scoort wat hoger. Opvallend is ook dat 34 procent van het aantal inwoners in Malburgen-Oost (Zuid) te maken heeft met tenminste één langdurige beperking zoals ziekte, aandoeningen, handicaps of andere beperkingen. Dit is het hoogste van alle wijken in de stad en ook een stuk hoger dan het Arnhemse gemiddelde van 24 procent.[61]

Iets meer dan een derde van de inwoners van Malburgen voelt zich wel eens onveilig in hun eigen woonbuurt. Dit is relatief veel in vergelijking met andere delen van de stad. Vooral de inwoners van Malburgen-West voelen zich wel eens onveilig (38%). Toch geven de inwoners van dit deel de veiligheid in de wijk een 6.2. Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-Oost (Zuid) krijgen beide een 6.1.[62]

Malburgen in het nieuws

Recent kwam Malburgen negatief in het nieuws vanwege de slechte staat van de huizen in de wijk. Er is schimmelvorming, tocht en kou en verschillende bewoners geven aan dat zij ziek(er) zijn geworden van deze slechte omgeving.[63] Een ander nieuwsfeit – een heftig incident – heeft te maken met de verloedering (bijvoorbeeld het dumpen van grof vuil) die zichtbaar is in de wijk. Dat dit verstrekkende gevolgen kan hebben, bleek toen een gedumpt bankstel tijdens de nieuwjaarsnacht van 2020 door vuurwerk in brand vloog waardoor er vervolgens brand in een flat uitbrak en er twee mensen omkwamen. Dit incident vond plaats in de buurt Immerloo in Malburgen-Oost (Zuid). In de media wordt deze buurt ook wel de 'armste buurt van Gelderland' genoemd.[64]

2.2.3 Presikhaaf

De wijk Presikhaaf is op te delen in twee delen: Presikhaaf-West en Presikhaaf-Oost. Presikhaaf-West bestaat uit de buurten 'Presikhaaf I', 'Presikhaaf II' en 'Presikhaaf III'. De buurten 'Over het Lange Water' en 'Elsweide' maken deel uit van Presikhaaf-Oost. De huizen en gebouwen in Presikhaaf-West zijn omstreeks 1950-1959 gebouwd als gevolg van het woningtekort na de Tweede Wereldoorlog. Deze portiekflats zijn inmiddels voor een groot deel gesloopt en er is veel nieuwbouw van zowel huur- als koopwoningen voor in de plaats gekomen. De buurten

in Presikhaaf-Oost zijn eind jaren 60, begin jaren 70 gebouwd. Dit gedeelte van Presikhaaf onderscheidt zich vanwege een ruimere opzet en de aanwezigheid van meer parken. Daarnaast staan in de buurt Elsweide de meeste koopwoningen van Presikhaaf en wonen er relatief veel senioren.[65] Presikhaaf ligt dichtbij verschillende uitvalswegen en snelwegen die de wijk deels doorkruizen waardoor deze de verschillende buurten in de wijk als het ware insluiten. De bewoners van de buurten worden op deze manier fysiek van elkaar gescheiden.[66] In 1965 werd in de wijk het winkelcentrum Presikhaaf geopend. Toentertijd was dit een unieke plek omdat dit het eerste overdekte winkelcentrum in Europa was. Het centrum is namelijk geïnspireerd op de Amerikaanse *shopping malls*. Het winkelcentrum is een aantal keer gerenoveerd, zo ook nog recent[67]

Presikhaaf in zijn geheel is aangewezen als Vogelaarwijk, waardoor er geld beschikbaar kwam om onder andere de sociale infrastructuur in de wijk te verbeteren.[68] Er is destijds veel geïnvesteerd in verschillende projecten in de wijk. Hiermee werden echter niet altijd de bewoners zelf gestimuleerd om door te gaan met het bedenken en uitvoeren van duurzame oplossingen en is er nog altijd veel problematiek in de wijk aanwezig. Zo is er armoede, veel laaggeletterdheid en geven inwoners aan dat zij hun buren niet altijd kennen en weinig contacten hebben in de buurt[69]. Tegenwoordig is Presikhaaf net als Malburgen en Geitenkamp opgenomen in de Arnhem-Oost aanpak.[70]

Demografie

In Presikhaaf wonen 16.027 mensen waarvan er 8.706 in Presikhaaf-West wonen en 7.321 in Presikhaaf-Oost.[71] Ongeveer de helft van het aantal huishoudens in Presikhaaf-West bestaat uit eenpersoonshuishoudens, wat betekent dat de helft van de mensen alleen woont. Dit komt overeen met het gemiddelde van de stad. In Presikhaaf-Oost is dit aantal groter, namelijk 62 procent. Ongeveer 60 procent van de inwoners in Presikhaaf-West heeft een migratieachtergrond. Het gaat dan voornamelijk om mensen met een Turkse (19,5%), overige niet-westerse (15,4%) of westerse (10,4%) migratieachtergrond. Ongeveer 40 procent van de inwoners van Presikhaaf-West heeft een Nederlandse achtergrond.[72] In Presikhaaf-Oost wonen, in vergelijking met Presikhaaf-West, meer mensen met een Nederlandse achtergrond (59.6%). Daarnaast wonen er voornamelijk mensen met een westerse (13,8%), overige niet-westerse (13,2%) en Turkse (7,1%) migratieachtergrond.[73]

Zoals eerder al genoemd staan in Presikhaaf-Oost relatief veel koopwoningen, zo'n 42 procent. Daarnaast is 31 procent van de woningen in het bezit van een woningcorporatie. De overige 26 procent van de huizen valt onder de overige verhuur. In Presikhaaf-West ligt deze verhouding anders. Hier is 68 procent

van de woningen in het bezit van een woningcorporatie en valt 13 procent onder de overige huur. Slechts 19 procent van de woningen in Presikhaaf-West is een koopwoning. Zowel in Presikhaaf-West als in Presikhaaf-Oost is ongeveer de helft van de woningen een flat of appartement (respectievelijk 53% en 57%).[74] De WOZ-waarde van de huizen is laag. In Presikhaaf-West is de waarde van ongeveer 70 procent van de huizen lager dan €200.000 en in Presikhaaf-Oost geldt dit voor 80 procent van de huizen.[75]

Ook het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen in Presikhaaf-West is laag, namelijk zo'n €28.400 per jaar. In Presikhaaf-Oost is het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen met €31.400 per jaar hoger. Toch is 57 procent van de inkomens in Presikhaaf-Oost laag te noemen. In Presikhaaf-West is dit zelfs 68 procent. Ongeveer 13 procent van de inwoners van Presikhaaf-West (tussen de 15-64 jaar) heeft een bijstandsuitkering. Bijna 70 procent van deze mensen maakt hier al meer dan drie jaar gebruik van. In Presikhaaf-Oost hebben minder mensen een bijstandsuitkering (5,7%) in vergelijking met Presikhaaf-West. Ongeveer 50 procent van deze mensen heeft deze uitkering al meer dan drie jaar.[76]

Veiligheid en leefbaarheid

Uit de monitor leefbaarheid en veiligheid 2019 blijkt dat de bewoners van Presikhaaf-West de wijk een 6.4 geven op het gebied van woonomgeving. Dit is het laagste cijfer van de gehele stad Arnhem. Presikhaaf-Oost krijgt op dit gebied een 7.0 en scoort dus wat hoger.[77] De inwoners van Presikhaaf-West zijn ten opzichte van de andere inwoners van de stad Arnhem ook het minst positief over hun woonbuurt en medebewoners. Ze geven dit het rapportcijfer 5.8. Presikhaaf-Oost scoort op dit gebied een stuk hoger, namelijk een 6.6. Verder is vooral in Presikhaaf-West de sociale cohesie laag. De wijk krijgt de op een na laagste score van de stad (4,9). Wederom is dit in Presikhaaf-Oost hoger (5.2).[78]

Van alle wijken in de stad Arnhem is de ervaren sociale eenzaamheid in Presikhaaf-West het hoogst. De bewoners van deze wijk missen dus relatief vaak sociale contacten. Ten opzichte van 2017 is in Presikhaaf-Oost de ervaren sociale eenzaamheid juist afgenomen. Hier zijn bewoners minder vaak sociale contacten gaan missen. Op het gebied van ervaren emotionele eenzaamheid scoren zowel Presikhaaf-West als Presikhaaf-Oost hoog. Bewoners missen hier relatief vaker een intieme band met anderen dan bewoners van andere delen van de stad.[79]

In Presikhaaf-West voelt 41 procent van de bewoners zich wel eens onveilig in hun eigen woonbuurt, terwijl dit in Presikhaaf-Oost minder het geval is (31%). Het is dan ook niet verrassend dat de bewoners Presikhaaf-West hun woonbuurt een 5.8 geven op het gebied van veiligheid. Presikhaaf-Oost krijgt een 6.5 en ligt

qua score dicht(er) tegen het gemiddelde van de stad aan (6,7).[80] Qua buurtproblemen zijn vooral verloedering en verkeersoverlast aanwezig in beide wijken.[81]

De mening van inwoners Presikhaaf

Zelf zijn de bewoners wisselend in hun mening over de wijk. Zo stelt de een dat de wijk flink verbeterd is sinds de sloop van de flats, terwijl de ander juist vindt dat de wijk onherstelbaar achteruit is gegaan vanwege verloedering.[82] Toch zijn de bewoners van Presikhaaf ook trots op hun wijk vanwege de betrokkenheid van bewoners en de positieve sfeer in de wijk. Ook de jongeren in Presikhaaf zijn trots op de plek waar ze wonen en zetten zich door middel van vrijwilligerswerk in om iets terug te doen voor hun buurt.[83]

2.2.4 Overeenkomsten en verschillen tussen drie wijken in Arnhem-Oost

Uit de schetsen van de wijken blijkt dat Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf drie verschillende wijken zijn, maar tegelijkertijd ook veel overeenkomsten hebben. Elke wijk lijkt een eigen karakter te hebben met verschillende inwonersprofielen. Zo is Geitenkamp van oudsher een volkswijk waar overwegend autochtone Nederlanders wonen. Ook is Geitenkamp in tegenstelling tot Malburgen en Presikhaaf geen voormalige Vogelaarwijk. In Malburgen en Presikhaaf wonen (zeker in vergelijking met Geitenkamp) veel mensen met diverse migratieachtergronden. Echter, waar in Malburgen relatief veel jonge mensen wonen, wonen in Presikhaaf relatief veel senioren. Dit geeft verschillende dynamieken in de wijken.

Wat overeenkomt tussen de drie wijken is dat ze aan te merken zijn als kwetsbare wijk. Zowel Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf staan bij de gemeente Arnhem onder de aandacht omdat ze onderdeel zijn van de Arnhem-Oost aanpak. Daarnaast komt overeen dat in alle drie de wijken diverse sociale en maatschappelijke problematiek de boventoon voert. De inkomens in de wijken zijn laag, mensen hebben gemiddeld niet veel te besteden en er heerst armoede. De woningen zijn klein en niet altijd goed onderhouden. In Presikhaaf en Malburgen staan bijvoorbeeld veel flats met kleine woningen en in Geitenkamp mogen de kleine huizen niet verbouwd worden vanwege het beschermde stadsgezicht. Dit trekt mensen met lagere inkomens aan en zorgt ervoor dat mensen met hogere inkomens verhuizen naar andere delen van de stad. Ook trekt dit vaker mensen aan die kwetsbaar zijn vanwege sociale of psychische problemen en financiële zorgen. Daarnaast zijn in alle drie de wijken veel van de huizen in het bezit van woningcorporaties en zijn er weinig koopwoningen in de wijken te vinden. De

wijken vallen verder op vanwege slechte scores op verschillende gebieden wanneer ze vergeleken worden met de stad Arnhem in zijn geheel. Er is sprake van lage sociale cohesie en er is veel eenzaamheid onder de inwoners van de wijken. Ook is er sprake van verloedering van de leefomgeving en voelen veel inwoners zich wel eens onveilig in hun eigen wijk. Kort gezegd: Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf zijn wijken die 'verkeerde lijsten' aanvoeren.

Al met al zijn Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf kwetsbare – en soms voor de overheid gesloten – wijken waar voor jonge inwoners veel ingrediënten aanwezig zijn die te zien zijn als een voedingsbodem voor een carrière in de criminaliteit. Het Arnhems breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (BOTOC) erkent deze voedingsbodem en streeft ernaar om met een brede, integrale aanpak in te zetten op het voorkomen van het afglijden van jongeren in een crimineel netwerk. Tegelijkertijd bestaat de aanpak uit het opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie. Door middel van een integrale aanpak wordt het gehele netwerk rondom jongeren (thuis, omgeving en onderwijs in de brede zin met alle daarbij behorende sleutelposities) geactiveerd en zo ingericht dat jongeren tot succesvol gaan participeren in de Arnhemse samenleving. Met andere woorden: van beloftevolle crimineel naar maatschappelijk participeren.

Eindnoten

1. Van der Laan, Beerthuizen & Goudriaan, 2017; Van der Laan & Beerthuizen, 2018; De Waard, Van der Laan & Scheepmaker, 2017; Van der Laan, Pleysier & Weerman, 2020 en Van der Laan, Beerthuizen en Boot, 2021.
2. Ferwerda & Van Ham, 2017.
3. Berkeley & Van Uden, 2009; Vollaard, Versteegh & Van den Brakel, 2009; Bervoets, Ferwerda, Bremmers, Keijzer & Appelman, 2013; Van der Laan, et. al, 2018; Ferwerda, 2019; De Waard, 2019.
4. Weerman, 2017.
5. Skogan & Frydl, 2004.
6. Versteegh, Van der Plas & Nieuwstraten, 2011; Braga & Weisburd, 2012.
7. Van Burik, Hoogeveen, De Jong & Vogelvang, 2013.
8. 1995 en 2017.
9. Onder andere Geenen, 2010; Weijers, 2018; Blokland & De Kruijff, 2020
10. Sampson & Laub, 1995.
11. Bersani & Eggleston Doherty, 2018; Copp, Giordano & Longmore, 2019.
12. Maruna 2001; McNeill 2006.
13. 2019.
14. Crone, 2018.
15. 2018.
16. Lenkens, van Lenthe, Schenk, Magnée, Sentse, Severiens, Engbersen & Nagelhout, 2019.
17. 2010.
18. 2008.
19. Ferwerda, Jakobs & Beke, 1996; Beerthuizen, Leijsen & Van der Laan, 2019.
20. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2013.
21. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017.
22. Ferwerda, Wolsink & Van Leiden, 2020.
23. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2013; Weijers & Van Drie, 2014; Bervoets & van Wijk, 2016; Van Grinsven & Verwest, 2017; Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017; Van Koppen, Van der Geest & Kleemans, 2017; Weijers, 2018; Fuller, Morgan & Brown, 2019; Campedelli, Calderoni, Comunale & Meneghini, 2020.
24. Weijers, Ferwerda & Roks, 2021a
25. Weijers, Ferwerda & Roks, 2021b.
26. Geitenkamp.net, z.d.; Gemeente Arnhem, z.d. -c
27. Geitenkamp.net, z.d.; Gemeente Arnhem, z.d. -a
28. Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, 2007.
29. Essen, 2007; Gemeente Arnhem, z.d.-b.
30. Gemeente Arnhem, z.d.-b.
31. Arnhem in Cijfers, 2021a.
32. De Cort, 2021.
33. Gemeente Arnhem, z.d.-c.
34. De Cort, 2021.
35. Arnhem in Cijfers, 2021c.
36. De Cort, 2021.
37. Andringa, Warta, De Jong, & Van Straaten, 2020.
38. Andringa et al., 2020.
39. Arnhem in Cijfers, 2021b.
40. Andringa et al., 2020.
41. De Cort, 2021.
42. Andringa et al., 2020.
43. Andringa et al., 2020; Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2019.
44. Andringa et al., 2020.
45. NOS, 2020a.
46. NOS, 2020b.
47. Van Delft, 2021.
48. Lammerse, 2018.
49. Lammerse, 2020.
50. Terpstra, 2019.
51. Van Essen, 2007; Gemeente Arnhem, z.d.
52. Bruinsma, 2021.
53. Arnhem in Cijfers, 2021a.
54. Arnhem in Cijfers, 2021a.
55. Lammerse, 2020.
56. InMalburgen, 2021.
57. Arnhem in Cijfers, 2021e.
58. Arnhem in Cijfers, 2021c.

59. Arnhem in Cijfers, 2021d.
60. Andringa et al., 2020.
61. Andringa et al., 2020.
62. Andringa et al., 2020.
63. Bolwerk, 2021.
64. Terpstra, 2020; Van der Ploeg & Bruinsma, 2020.
65. Arnhem2day, 2021; Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021.
66. Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021.
67. Mijn Gelderland, z.d.
68. Van Essen, 2007.
69. Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021.
70. Gemeente Arnhem, z.d.
71. BRP, 2020.
72. Arnhem in Cijfers, 2021a.
73. Arnhem in Cijfers, 2021a.
74. Arnhem in Cijfers, 2021e.
75. Arnhem in Cijfers, 2021e.
76. Arnhem in Cijfers, 2021c.
77. Andringa et al., 2020.
78. Andringa et al., 2020.
79. Andringa et al., 2020.
80. Andringa et al., 2020.
81. Arnhem in Cijfers, 2021b.
82. De Gelderlander, 2016.
83. Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021; Van Alfen, 2021.

3 De netwerkanalyse

In dit hoofdstuk staan de resultaten van de netwerkanalyse centraal. Vanzelfsprekend worden deze resultaten in geanonimiseerde vorm beschreven. We starten met een korte introductie waarin de gehanteerde categorieën plegers die in de analyse worden gebruikt, worden geïntroduceerd. Daarna bespreken we het beeld zoals dat uit de analyse van het netwerk naar voren komt. Wij maken daarbij telkens een onderscheid naar personen uit de drie wijken in Arnhem-Oost, personen uit de rest van Arnhem en personen van buiten Arnhem. Nadat de netwerkanalyse is beschreven, wordt de problematiek in de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf nader geduid op basis van interviews met streetlevel professionals. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met de huidige aanpak in de wijken en kansen voor de aanpak op basis van de analyse.

3.1 Over carrières, rekrutering, categorieën plegers en clusters

Het werven van nieuwe aanwas is onderdeel van het zogeheten doorcriminaliseren van criminele jeugd.[1] Daarmee wordt een criminele carrière bedoeld die van kwaad tot erger gaat. Bijvoorbeeld van drugsrunner naar spil in een dealernetwerk. Op basis van een empirisch onderzoek in een aantal gemeenten worden vijf typen plegers binnen criminele netwerken onderscheiden: de criminele locals, de jonge aanwas, de rising stars, de harde kern en de facilitators.[2] Datzelfde onderscheid hanteren we voor de analyse in dit rapport.

Om te bepalen wie wat is, zijn de leeftijd en de actieradius doorslaggevend.[3] De antecedenten en de positie in het netwerk kleuren de typen nader in. De *criminele locals* (de naam zegt het al) hebben een beperkte actieradius, en zijn vaak oudere, lokale veelplegers. Het zijn niet bepaald de succesvolle criminelen. Succesvol is wel de *harde kern*: beroepscriminelen met een stevige verzameling

antecedenten én een grote actieradius. Zij zijn vaak bovenlokaal (en zelfs internationaal) actief. Vanuit lokaal en regionaal veiligheidsperspectief zijn de rising stars mogelijk het meest interessant. Het gaat daarbij, kort gezegd, om het lokale aanstormende criminele talent. De kans lijkt groot dat de leden van deze groep zich zullen doorontwikkelen richting de harde kern. Deze groep is nog redelijk zichtbaar in het publieke domein maar naarmate de tijd verstrijkt, wordt de groep steeds minder zichtbaar. Dan de jonge aanwas: dat zijn jongeren die door professionals worden gezien als risicogroep en zich veelal schuldig maken aan overlast, maar ook incidenteel aan ernstige delicten zoals bedreigingen, intimidatie, woninginbraak, straatroof en overvallen. Het betreft daarbij onder meer 'territoriaal geweld'.[4] Deze jongens – want dat zijn het vooral – claimen een straat of buurt als 'domein', voelen zich heer en meester in de wijk en intimideren of bedreigen bewoners die zich hierbij niet neer wensen te leggen. Een wat aparte categorie zijn de facilitators. Zij verlenen hand- en spandiensten aan personen uit het criminele circuit, zoals helers, vaders uit criminele families en katvangers. Vaak gaat het daarbij al lang niet meer om jeugdige criminelen.

Hoe dan ook spelen netwerken een cruciale rol bij het doorcriminaliseren. Overigens wordt in de onderzoeksliteratuur strikt genomen een onderscheid gemaakt tussen netwerken en samenwerkingsverbanden.[5] Samenwerkingsverbanden – wij noemen dat clusters – worden gezien als het meest concrete niveau van netwerken. Een netwerk kan strikt genomen uit meerdere clusters bestaan die niet altijd van elkaar weten dat zij opereren in hetzelfde (overkoepelende) netwerk.[6] Dat komt ook omdat het etiket netwerk vaak door een criminoloog of politie-analist van buitenaf op een groep samenplegers wordt geplakt.[7] De personen in kwestie kunnen hun verband en ook de grootte van hun netwerk heel anders inschatten. Het gaat hoe dan ook om sociale en criminele verbanden die bestaan uit personen en relaties tussen personen.[8] In dit onderzoek gebruiken we de termen jonge aanwas, criminele locals, harde kern, rising stars en facilitators, het netwerk en de clusters.

Het netwerk en de clusters

In hoofdstuk 1 is aangegeven hoe in een aantal analysestappen het *limited* netwerk van 484 personen tot stand is gekomen. Dit totale netwerk bestaat uit diverse subnetwerken die we clusters noemen. Om tot clusters te komen, is gebruik gemaakt van de 'Modularity Class'.[9] Modulariteit is een methode om de structuur van netwerken te bepalen. Het is ontworpen om de sterkte van de opdeling van een netwerk in clusters te meten. Netwerken met een hoge modulariteit hebben dichte verbindingen tussen de knooppunten binnen clusters, maar schaarse verbindingen tussen knooppunten uit verschillende clusters. Modulariteit wordt vaak gebruikt in optimalisatiemethoden voor het detecteren van gemeenschapsstructuren in netwerken. De methode bestaat uit twee fasen. Ten eerste zoekt het naar 'kleine' gemeenschappen door de modulariteit op een lokale manier te optimaliseren. Vervolgens verzamelt het knooppunten van dezelfde gemeenschap en bouwt het een nieuw netwerk op waarvan de knooppunten de gemeenschappen zijn. Deze stappen worden iteratief herhaald totdat een maximale modulariteit is bereikt

Actieradius

In eerder onderzoek naar de kenmerken, achtergronden en ontwikkelingen van problematische jeugdgroepen werd geconstateerd dat jeugdgroepen en hun leden die zich schuldig maken aan hinderlijk gedrag vooral wijkgebonden zijn. Groepen die overlast veroorzaken, zijn in hun gedrag wijkoverstijgend, terwijl criminele jeugdgroepen de grootste actieradius hebben en ook regionaal en landelijk opereren.[10] Naarmate de actieradius toeneemt, trekken de groepen zich terug uit het publieke domein, maken zij zich minder schuldig aan zichtbare overlast en gaan ze zich meer toeleggen op criminaliteit. Criminele jeugdgroepen verdwijnen in dit ontwikkelingsstadium langzaam maar zeker uit het straatbeeld en ontwikkelen zich tot bovenlokale criminele netwerken. Politie, justitie en andere veiligheidspartners verliezen het zicht op deze groepen, omdat het politieel toezicht vooral wijkgericht georganiseerd is. Regelmatig wordt dan ten onrechte gesuggereerd dat 'het probleem is opgelost', waarop de aandacht wordt verlegd naar een nieuwe jeugdgroep die (wel) in beeld is.[11]

Van jonge aanwas tot harde kern

Voor de criminele classificatie – jonge aanwas, rising stars, criminele locals, harde kern en facilitators – gebruiken we de actieradius per persoon en de leeftijd.[12] Dat gaat als volgt:

- Per strafbaar feit wordt op basis van de berekende afstand tussen woon- en pleegplaats de actieradius bepaald. De actieradius kent drie categorieën: lokaal, regionaal en landelijk. Indien de afstand tussen de woon- en pleegplaats 0-5 km betreft, krijgt het de categorie lokaal. Is de afstand tussen de 5 en de 30 km dan krijgt het de categorie regionaal en is de afstand groter of gelijk aan 30 km krijgt het de categorie landelijk;

- Naast dat per strafbaar feit de actieradius wordt berekend, wordt deze ook per persoon bepaald. Per persoon wordt bepaald hoeveel procent van alle, door de persoon gepleegde strafbare feiten lokaal, regionaal of landelijk hebben plaatsgevonden. Daarnaast kan het ook voorkomen dat de woon- of pleegplaats onbekend is. Indien 70 procent of meer van alle strafbare feiten lokaal zijn gepleegd krijgt de persoon het label 'lokaal'. Bij 70 procent of meer regionaal krijgt de persoon het label 'regionaal' en bij 70 procent of meer landelijk krijgt de persoon het label 'landelijk'. Bij 70 procent of meer onbekend krijgt de persoon het label 'onbekend'. Vervolgens ontstaat er ook een overige categorie, namelijk wanneer geen van bovenstaande logica op gaat. Indien bijvoorbeeld een persoon een verhouding heeft van 60 procent lokaal, 20 procent regionaal en 20 procent landelijk of zelfs meer evenredig verveeld in 33, 33 en 34 procent dan krijgt de persoon het label 'diffuus';
- Aan de hand van de actieradius per persoon en de leeftijd wordt de criminele classificatie per persoon bepaald. Dat wordt gedaan op basis van systeeminformatie bij de politie. De classificatie vindt plaats volgens onderstaande matrix.

Tabel 3.1 – Criminele classificatie op basis van leeftijd en actieradius

	Actieradius				
Leeftijd	*Lokaal*	*Regionaal*	*Landelijk*	*Diffuus*	*Onbekend*
t/m 17	Jonge aanwas	Rising stars	Harde kern	X	X
18 t/m 21	Rising stars	Rising stars	Harde kern	Rising stars	X
22 t/m 29	Criminele 'locals'	Harde kern	Harde kern	Harde kern	X
30 t/m 39	Criminele 'locals'	Criminele 'locals'	Harde kern	Criminele 'locals'	X
40 en ouder	Facilitator	Facilitator	Harde kern	Criminele 'locals'	X

Het kan voorkomen dat er op basis van de beschikbare informatie in de politiesystemen geen duidelijke classificatie gemaakt kan worden. Deze worden in de matrix aangegeven met een 'X'.

3.2 Eerste opbrengst: next generation

Om in het uiteindelijke netwerk – dat we hierna beschrijven – opgenomen te worden, is gekeken naar criminele activiteit. Het gaat om personen die in de afgelopen drie jaar tenminste tien registraties bij de politie hebben waarvan tenminste drie keer in de rol als verdachte. Op basis daarvan krijgen de personen een criminele classificatie zoals weergegeven in tabel 3.1 en worden ze opgenomen in het *limited* netwerk.

Een nadere analyse op de '1.151 afvallers' leert dat het gaat om 319 jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, waarvan er 128 woonachtig zijn in een van de drie wijken in Arnhem-Oost.

Deze jongeren zijn te typeren als de next generation omdat ze wel onderdeel uitmaken van het *extended* netwerk waarbinnen personen zich schuldig maken aan het plegen van allerhande vormen van (ernstige) criminaliteit. Ze voldoen echter niet aan het criterium van tenminste tien politieregistraties in de afgelopen drie jaar waarvan tenminste drie keer in de rol als verdachte. Het lijkt voor de hand te liggen om deze groep jongeren (preventiegroep) nader in beeld te brengen en na te gaan of ze al in een aanpak zitten of niet. In hoofdstuk 4 komen we hierop terug. In tabel 3.2 zijn de aantallen jongeren die behoren tot de next generation per wijk weergegeven. Om toevalstreffers uit te sluiten, bestaat de next generation uit jongeren tussen de 12 en 18 jaar die tussen de drie en negen politieregistraties hebben als betrokkene of verdachte in de afgelopen drie jaar.[13]

Tabel 3.2 – Next generation naar aantal en wijk

Wijk	**Aantal**
Geitenkamp	27
Malburgen	19
Presikhaaf	19

3.3 Het netwerk: een eerste beschrijving

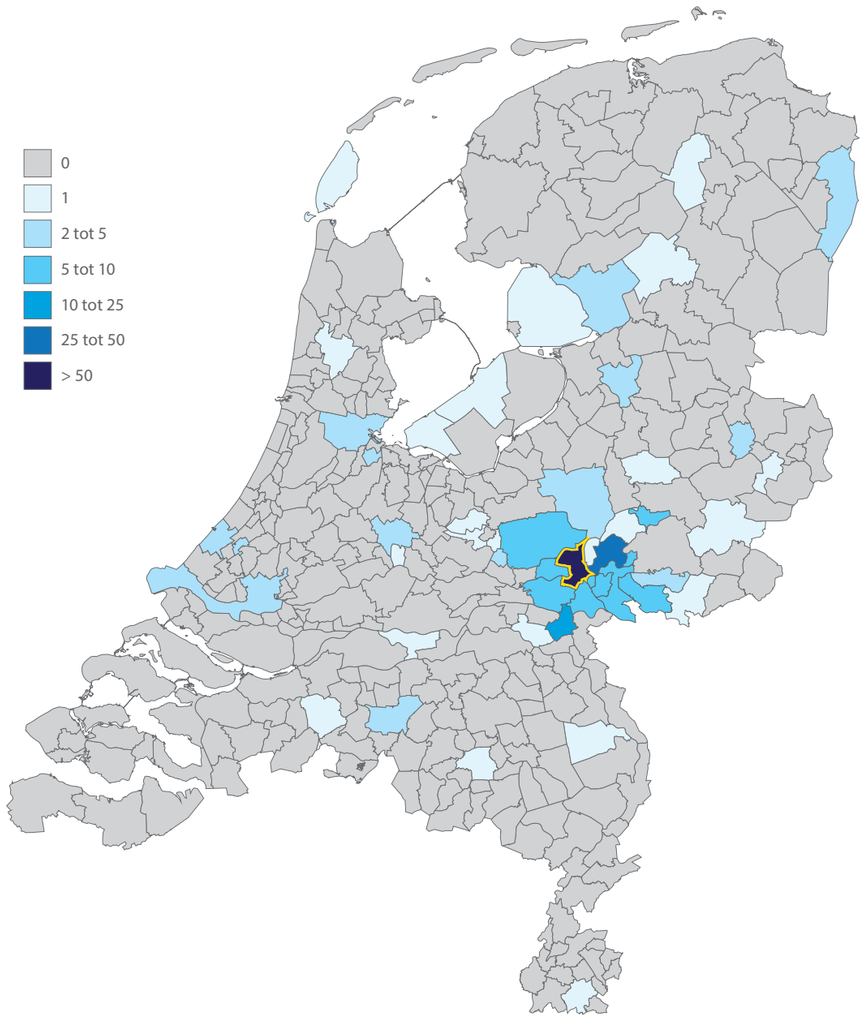
In het *limited* netwerk – zie figuur 3.1 – zitten in totaal 484 personen. Het netwerk bestaat voor 91 procent uit mannen (439). De 45 vrouwen zijn in de figuur in het roze weergegeven. De gemiddelde leeftijd van de leden van het netwerk is 27 jaar. De leeftijden van de personen in het netwerk lopen van 13 tot 65 jaar.

Figuur 3.1 – Limited netwerk naar geslacht



Nadere analyse leert dat het netwerk zich niet beperkt tot Arnhemmers. Ruim de helft (59%) van de leden van het netwerk (n=285) is namelijk woonachtig in Arnhem en 41 procent (n=199) komt van elders. Relatief veel personen komen uit Gelderland, maar daarnaast vallen ook Rotterdam, Den Haag, Steenwijk en Amsterdam op als woongemeenten van de leden van het netwerk. In figuur 3.2 is te zien dat er ook lijnen zijn met personen uit andere delen van het land.

Figuur 3.2 – Leden van het netwerk naar woongemeente



In de afgelopen drie jaar komen de leden van het netwerk in 10.311 politieregistraties voor als betrokkene of verdachte bij incidenten (overtreding, misdrijf of aandachtsvestiging).[14] Dat is gemiddeld 21 incidenten per persoon, waarvan gemiddeld 6 keer als betrokkene en gemiddeld 15 keer als verdachte. In tabel 3.3 staat een overzicht van de aard en omvang van de door de politie geregistreerde incidenten.

Tabel 3.3 – Aard en omvang van de incidenten van de leden in het netwerk

Incidentcategorie[15]	**Aantal**	**Percentage**
Vermogensmisdrijven	1.117	11
Vernielingen en openbare orde incidenten	2.391	23
Geweldsmisdrijven	1.969	19
Seksuele misdrijven	31	0
Verkeersmisdrijven	1.200	12
Drugsmisdrijven	208	2
Wapenmisdrijven	84	1
Overige incidenten	3.311	32
Totaal	**10.311**	**100**

In tabel 3.3 is het volgende te zien:

- Overige incidenten komen met 32 procent het meest voor. Het gaat dan vooral om verdachte situaties, algemene mutaties en afhandelingen overige mutaties. Ook de 32 overtredingen van de justitiële voorwaarden vallen op;
- Vernielingen en openbare orde incidenten (23%) staan op twee. Daarbinnen vallen vooral de meldingen overlast jeugd, geluidshinder overig en overlast in verband met alcohol en drugs op;
- Geweldsmisdrijven (19%) staan op de derde plaats. Ruzie/twist, eenvoudige mishandeling en bedreigingen scoren hier hoog;
- In het netwerk komen relatief veel (12%) verkeermisdrijven voor. Overige verkeerszaken, rijden zonder rijbewijs en rijden onder invloed drugs/geneesmiddelen al dan niet in combinatie met alcohol staan hierbinnen in de top drie;
- 11 procent van de incidenten betreft een vermogensmisdrijf. Het gaat daarbij vooral om winkeldiefstal, heling en fraude;
- Drugsmisdrijven (2%) bestaan onder andere uit het bezit en de handel in harddrugs;
- Misdrijven in het kader van de Wet Wapens en Munitie (1%) betreffen vooral het bezit van (vuur)wapens;
- Bij seksuele misdrijven gaat het om 31 gevallen waaronder mensenhandel en verkrachting.

Verhalen en verbalen

In het kader van BOTOC bevreemdt het wellicht dat het percentage drugsmisdrijven relatief laag is. De systeeminformatie (registraties bij de politie) wijst dus in een andere richting dan de verhalen in de wijken. Die gaan – zoals we later zullen zien (3.7) – vooral in de richting dat de drugscriminaliteit voor jongeren in de wijken in Arnhem-Oost niet alleen lonkt, maar dat ze daar soms waarschijnlijk ook al bij betrokken zijn. Ditzelfde zagen we overigens ook in het veel zwaardere netwerk in de Wildemanbuurt in Amsterdam (daar 5% drugsregistraties).[16]

Met betrekking tot drugscriminaliteit is er een discrepantie tussen verhalen en verbalen. Dit is op zich logisch want er is sprake van een slachtofferloos misdrijf c.q. een haalzaak. De burger doet nauwelijks aangifte waardoor de cijfers vooral bepaald worden door de prioriteit en capaciteit bij de politie. Complicerende factor daarbij is dat het doen van druggerelateerde aanhoudingen lastig is vanwege de werkwijze die de dadergroepen hanteren.

3.4 Het netwerk en de categorieën

Om het netwerk beter te kunnen begrijpen en als input voor de aanpak, hebben we de 484 personen met behulp van de systeem- en straatinformatie getypeerd op basis van de aard en het stadium van hun criminele activiteiten. Bepalend voor toewijzing aan één van de zes typen zijn leeftijd, actieradius (lokaal, regionaal of landelijk actief) en criminaliteitsprofiel. Allereerst wordt een overzichtstabel gepresenteerd om de typen binnen het netwerk daarna te duiden.

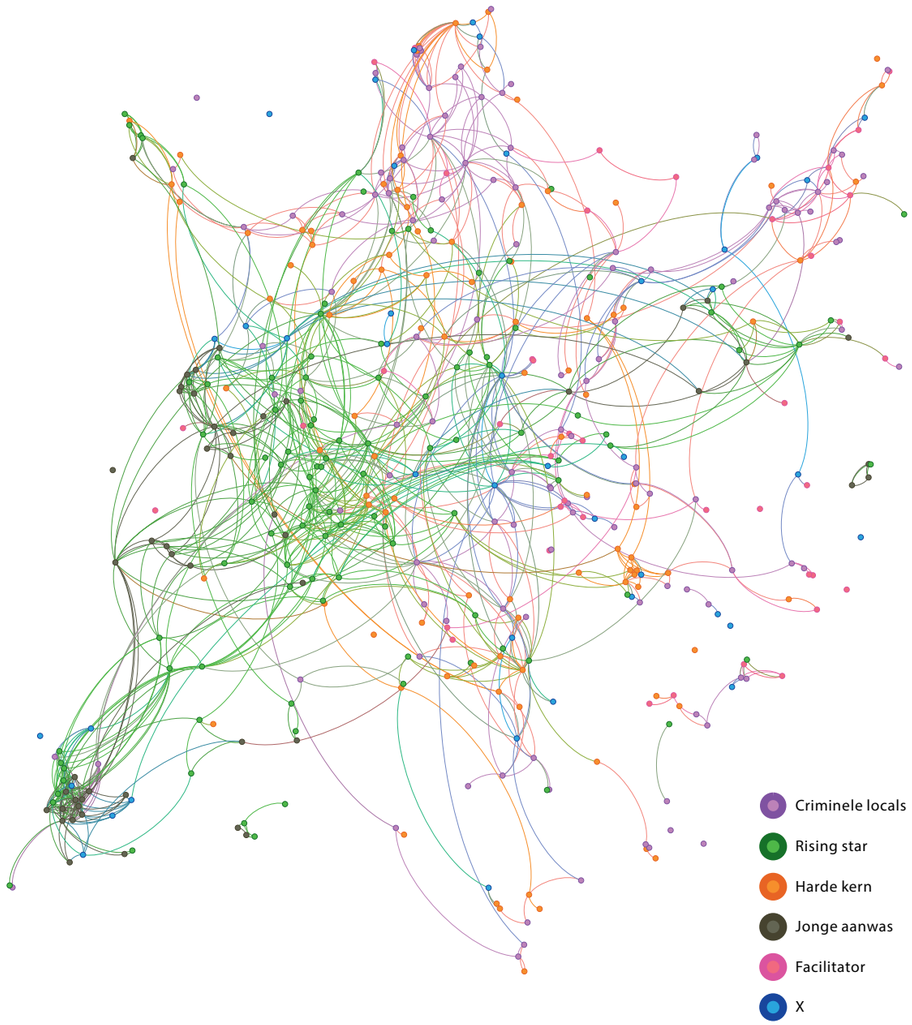
Tabel 3.4 – Categorieën in het netwerk naar aantal en percentage

Categorie	**Aantal**	**Percentage**
Harde kern	102	21
Rising stars	116	24
Criminele locals	128	26
Facilitators	43	9
Jonge aanwas	54	11
X-subjecten	41	8
Totaal	**484**	**100**

Aard netwerk

In vergelijking met een recente analyse in een buurt in Amsterdam[17] is dit netwerk minder ernstig, echter zijn er overeenkomsten met netwerken van andere gemeenten. Er zitten relatief veel harde kerners, criminele locals en rising stars in het netwerk terwijl het aandeel van de jonge aanwas relatief klein is. De rest van deze paragaaf staat in het teken van de duiding van de categorieën. In figuur 3.3 zijn de categorieën in het netwerk weergegeven.

Figuur 3.3 – Categorieën in het netwerk



Harde kern

Van de personen in het netwerk behoren er 102 tot de zogenoemde harde kern. Ze zijn vooral regionaal en landelijk crimineel actief. De gemiddelde leeftijd van deze personen is 26 jaar en in deze groep zitten 96 mannen en 6 vrouwen. In de afgelopen drie jaar zijn ze betrokken bij 2.382 door de politie geregistreerde incidenten en dat is een gemiddelde van 23 incidenten per persoon. Deze groep heeft een breed criminaliteitspatroon: van verkeersmisdrijven tot gewelds- en drugsmisdrijven. Professionals geven in de interviews aan dat deze personen lokaal steeds minder in beeld zijn omdat ze veelal elders hun strafbare feiten plegen.

Bijna de helft van de harde kerners woont in Arnhem (n=45), waarvan 15 in de drie wijken in Arnhem-Oost.

Rising stars

Het netwerk telt 116 rising stars waarvan 13 vrouwen. De gemiddelde leeftijd van deze groep is 19 jaar. Dit is illustratief voor de beschrijving die deze groep typeert, namelijk die van aanstormend crimineel talent. Deze jongens en meiden zijn carrière aan het maken in de misdaad en hebben of zoeken aansluiting bij de harde kern. De leden van deze groep bevinden zich vaak in een overgangsfase. Aan de ene kant zijn ze (als groep) nog zichtbaar op straat en veroorzaken ze de nodige overlast, maar dan vaak in de rol van regisseur. Dat strategische gedrag is aan de andere kant een teken van een omslag, want hun criminele activiteiten worden voor hen belangrijker. Aandacht van de politie is niet gewenst en dat is een reden om uit het publieke domein te verdwijnen en ‘ondergronds’ c.q. ‘bovenlokaal’ te gaan. Ze zijn vanwege hun gedrag en rijzende positie te typeren als negatieve rolmodellen voor de jonge aanwas en de daarop volgende generatie. Vanuit lokaal en regionaal veiligheidsperspectief zijn de rising stars dan ook zeer interessant, maar tot nu toe vaak nog een vergeten groep. Ze zijn te ‘groot voor de wijk(agent) en nog te klein voor de recherche’.[18] Het criminaliteitspatroon van de rising stars in dit netwerk typeert zich door vermogensmisdrijven, openbare orde incidenten en drugsmisdrijven. Per persoon zijn ze in de afgelopen drie jaar bij gemiddeld 19 incidenten betrokken geweest. Ruim de helft (n=64) van de rising stars zijn woonachtig in Arnhem, waarvan 27 in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

Criminele locals

De minder ‘succesvolle’ criminelen uit het netwerk noemen we criminele locals. Zij opereren vooral lokaal, lopen mee en voeren klusjes uit. Ze hebben niet de stap gezet naar regionale en bovenlokale misdaadpraktijken. In deze groep

bevinden zich 128 personen (13 vrouwen en 115 mannen). De gemiddelde leeftijd van de groep is 32 jaar. Ze houden zich vooral bezig met lokale drugscriminaliteit en geweldsmisdrijven. Ook staan ze relatief vaak geregistreerd voor hun betrokkenheid bij 'verdachte situaties'. Ze waren per persoon in de afgelopen drie jaar gemiddeld betrokken bij 23 door de politie geregistreerde incidenten. Van deze groep woont 75 procent in Arnhem, waarvan 46 personen in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

Jonge aanwas

In het netwerk zitten 54 jongeren – waarvan 6 meisjes – met een gemiddelde leeftijd van 16 jaar die we typeren als jonge aanwas. Zij vormen een risicogroep voor het starten van een criminele carrière. Ze claimen een plek of plekken in de buurt als 'domein' en voelen zich de baas. Ze zijn regelmatig betrokken bij ruzies en vechtpartijen, rijden zeer frequent zonder rijbewijs, zijn soms in het bezit van wapens en drugs, veroorzaken overlast en verstoren de openbare orde. Ook maakt deze risicogroep zich regelmatig schuldig aan vermogensdelicten en dan met name heling en fietsdiefstal. In de afgelopen drie jaar zijn ze betrokken bij 857 door de politie geregistreerde incidenten en dat is een gemiddelde van 16 incidenten per persoon. Ruim twee derde (n=37) van deze jongeren wonen in Arnhem, waarvan 15 in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

Facilitators

De 38 mannen en 5 vrouwen die in de categorie facilitators vallen, verlenen hoogstwaarschijnlijk hand- en spandiensten aan personen in het criminele netwerk. Denk aan de rol van katvanger of het regelen van zaken en spullen. De gemiddelde leeftijd van deze groep is relatief hoog, namelijk 49 jaar. In de afgelopen drie jaar zijn ze gemiddeld per persoon betrokken geweest bij 22 incidenten en dat betreft vooral geweldsmisdrijven, bezit harddrugs, overlast door alcohol- en druggebruik én vermogensmisdrijven, zoals winkeldiefstal, heling en fraude. De meeste (n=34) personen wonen in Arnhem, waarvan acht in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

X-subjecten

De laatste categorie personen zijn de X-subjecten. Dit zijn personen die zich wel in het criminele netwerk bevinden, maar niet aan een van de bovengenoemde categorieën gekoppeld kunnen worden. Het gaat om 41 personen (39 mannen en 2 vrouwen) met een gemiddelde leeftijd van 27 jaar. Gemiddeld zijn ze in de afgelopen drie jaar betrokken geweest bij 24 incidenten. Binnen deze categorie houden de mensen zich bezig met vermogensmisdrijven, vernielingen en openbare orde incidenten en geweldsmisdrijven. In de laatste categorie zien we relatief veel bedreigingen en eenvoudige mishandelingen. Van deze categorie wonen slechts drie personen in de drie wijken in Arnhem-Oost en zeven in de rest van Arnhem. Het grootse deel (n=31) woont dus in een andere gemeente buiten Arnhem.

3.5 De clusters binnen het netwerk

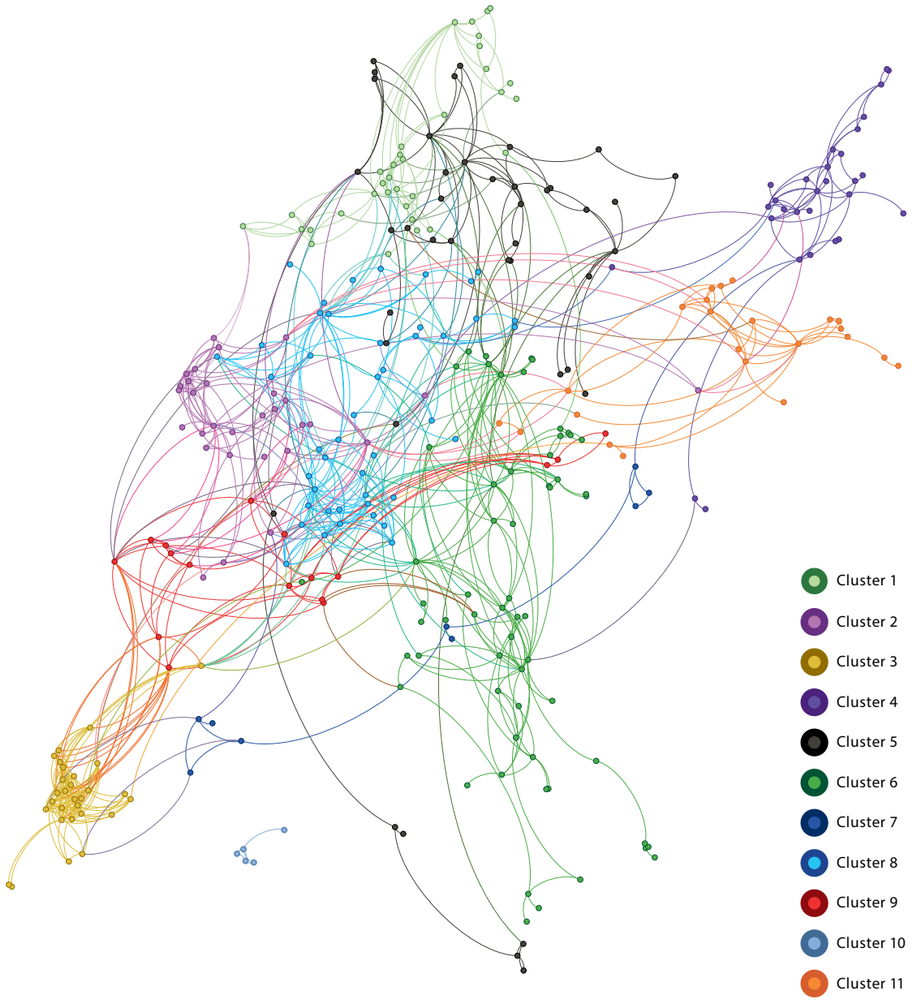
In het netwerk onderscheiden we op basis van de analyse diverse clusters. Clusters zijn te zien als kleine gemeenschappen c.q. subnetwerken met eigen kenmerken binnen het grote netwerk. Clusters kunnen via een of enkele sleutelpersonen weer aan andere clusters gekoppeld zijn zodat er sprake kan zijn van samenwerking en beïnvloeding.

Omdat wij in dit onderzoek vooral kijken naar de rol van Arnhemse jongeren en jongvolwassenen in de lokale en bovenlokale criminaliteit maken we in deze paragraaf een selectie van clusters inzichtelijk. Het selectiecriterium voor de clusters die we hierna beschrijven, is dat er tenminste twee Arnhemse jongeren (tussen de 12-18 jaar) in zitten. Dit betreft acht clusters. Daarnaast hebben we een drietal grote clusters waarin ook Arnhemse jongvolwassen zitten (18-25 jaar) inzichtelijk gemaakt. In figuur 3.4 zijn de elf clusters in verschillende kleuren binnen het totale netwerk weergegeven.

In totaal maken 322 personen deel uit van één van de elf clusters. De overige personen uit het netwerk zitten niet in een cluster maar hangen wel aan het netwerk of zitten in een cluster waar niet tenminste twee Arnhemse jongeren tot 18 jaar in zitten. Van de 322 personen in de elf clusters komen er 84 uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost, 120 uit de rest van Arnhem en 118 van buiten Arnhem.

In het vervolg van deze paragraaf zullen een aantal relevante kenmerken van een aantal clusters getypeerd worden, om zodoende een beeld te geven van de subnetwerken in het grote netwerk.

Figuur 3.4 – De elf clusters binnen het netwerk



Cluster 4 is met een gemiddelde leeftijd van 37 jaar het oudste cluster. De 26 mannen en 3 vrouwen in dit cluster komen zowel uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=8) als uit de rest van Arnhem (n=11) en van buiten Arnhem (n=10). Het gaat vooral om criminele locals, facilitators en harde kerners die een breed criminaliteitspatroon hebben, bestaande uit geweldsmisdrijven, overlast in verband met alcohol en drugs, diefstal en heling, relatief veel verdachte situaties, maar ook drugs- en wapenbezit. Met gemiddeld 28 registraties is dit ook een actief cluster.

Cluster 9 is met een gemiddelde leeftijd van 18 jaar een van de jongste clusters. De 14 jongens en 3 vrouwen wonen in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=6), de rest van Arnhem (n=1) en buiten Arnhem (n=10). In het cluster zitten jonge aanwas en rising stars maar telt ook één harde kerner. Meldingen overlast jeugd, rijden zonder rijbewijs, verdachte situaties en een enkel wapen- en drugsmisdrijf zijn aan dit cluster te koppelen. De jongeren hebben gemiddeld 17 politieregistraties in de afgelopen drie jaar. Dit cluster is kenmerkend voor de jonge clusters (net zoals de **clusters 3 en 10**) met roots in Arnhem(-Oost) en contacten daarbuiten en (nog) een relatief mild criminaliteitspatroon. Deze clusters kunnen overigens wel in contact staan met oudere en meer doorgewinterde criminelen in het netwerk.

Cluster 8 telt 45 leden waarvan één vrouw en bestaat nagenoeg alleen uit rising stars (n=24) en harde kerners (n=15). De gemiddelde leeftijd is 23 jaar en ruim driekwart van de leden woont in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost en de rest van Arnhem. Tien leden van het cluster komen van buiten Arnhem. De gemiddeld 19 politieregistraties typeren zich vooral door overlast meldingen in relatie tot jeugdoverlast maar ook alcohol en drugs, verdachte situaties, geweldsmisdrijven, relatief veel verkeersmisdrijven zoals rijden zonder rijbewijs, drugsfeiten, wapenbezit en heling.

Cluster 11 is een voorbeeld van een cluster waarin alle categorieën – van jonge aanwas (n=8) tot harde kern (n=5) – vertegenwoordigd zijn. De 19 mannen en 4 vrouwen hebben een gemiddelde leeftijd van 27 jaar en zijn woonachtig in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=12), de rest van Arnhem (n=8) en van buiten Arnhem (n=3). Gemiddeld hebben de leden van dit cluster 20 politieregistraties en een breed criminaliteitspatroon. Dit laatste past bij de diverse samenstelling van jong tot oud en van lokaal actief tot bovenlokaal actief. Dit is overigens qua samenstelling het meest 'Arnhemse' cluster.

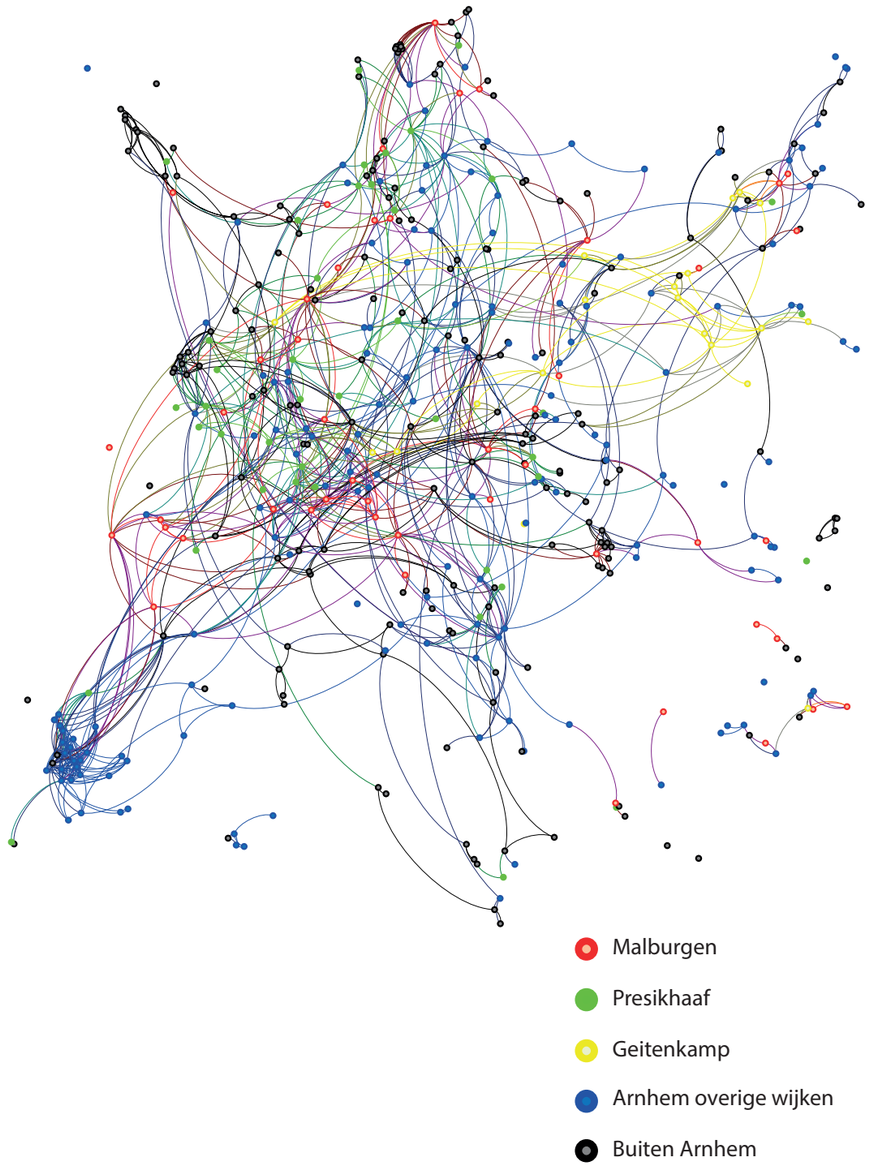
Cluster 5 is wat betreft het criminaliteitspatroon te typeren als een drugscluster. De 36 mannen en 5 vrouwen hebben een gemiddelde leeftijd van 28 jaar en zijn afkomstig uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=8), de rest van Arnhem (n=17) en buiten Arnhem (n=16). Criminele locals, harde kerners, rising stars en facilitators trekken samen op. Dat er ook één jonge aanwas in het cluster zit zou zorgelijk kunnen zijn. Ook deze leden hebben gemiddeld 20 politieregistraties waarbij registraties voor drugshandel en -gebruik (zowel hard- als softdrugs) en geweldsmisdrijven – in vergelijking met de andere clusters – relatief vaak voorkomen.

Resumerend illustreren voorgaande typeringen van een selectie van clusters in het netwerk dat er verschillen zijn in de kenmerken van de clusters. Leeftijd, aard van de criminaliteit maar ook de actieradius van samenwerking zijn verschillend. Wel valt op dat de leden van alle clusters – en dus ook de jongeren – vanuit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost in contact staan met leden uit de rest van Arnhem en daarbuiten: samen plegen ze strafbare feiten. Tot slot is de constatering dat clusters binnen het netwerk verschillen wat betreft ernst, maar daarnaast is het ook goed om te beseffen dat clusters via sleutelpersonen in het netwerk met elkaar verbonden zijn. Op die manier kunnen criminele kennis en middelen worden uitgewisseld en kunnen bepaalde jongeren doorgroeien of gerekruteerd worden.

3.6 Inzoomen op Arnhem en drie wijken in Arnhem-Oost

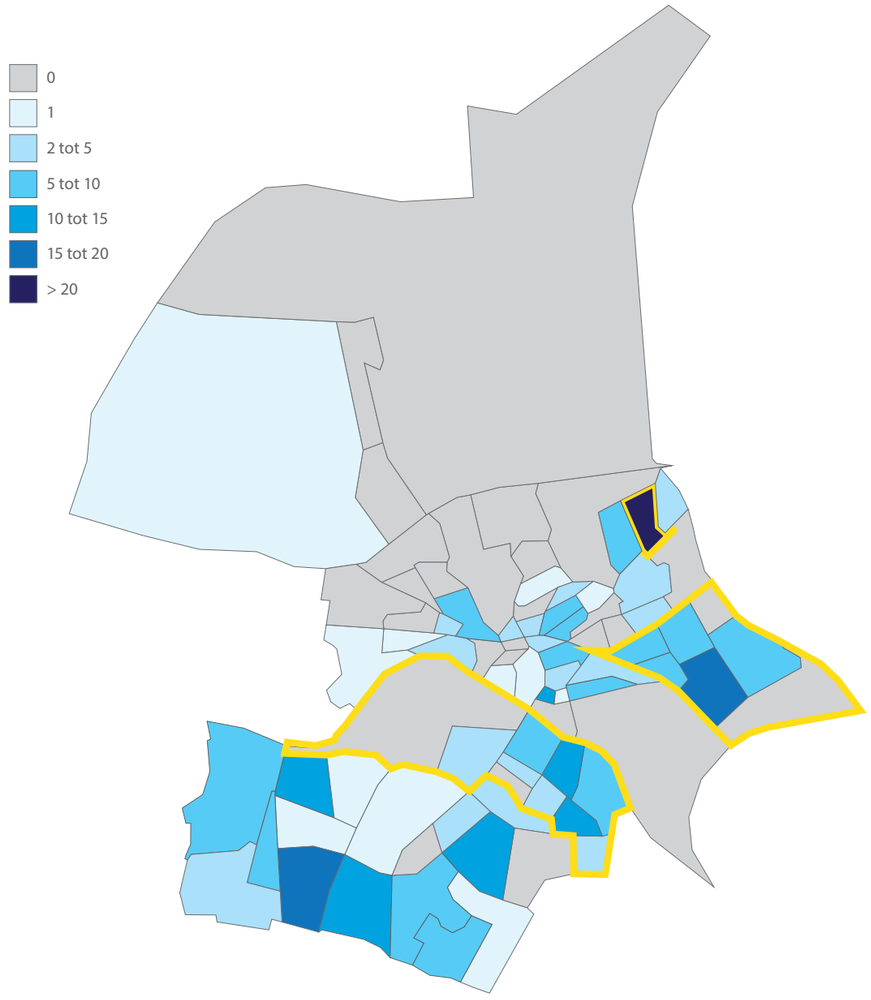
Uit de vorige paragrafen komt naar voren dat het netwerk waar ook Arnhemmers deel van uitmaken, vooral leden heeft uit de rest van de provincie Gelderland maar ook uit de randstad en kleinere gemeenten van ons land. In figuur 3.5 (pag. 50) is inzichtelijk gemaakt wat de herkomst van de leden van het netwerk is. We onderscheiden daarbij de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf), de overige Arnhemse wijken en andere gemeenten.

Figuur 3.5 – Leden van het netwerk naar woongemeente



Voor de lokale aanpak is het van belang om in te zoomen op de Arnhemmers en dan specifiek op de leden uit het netwerk die in de drie wijken in Arnhem-Oost wonen. In figuur 3.6 (pag. 51) is weergegeven uit welke Arnhemse wijken de leden van het netwerk afkomstig zijn.

Figuur 3.6 - Leden van het netwerk naar Arnhemse woonwijk

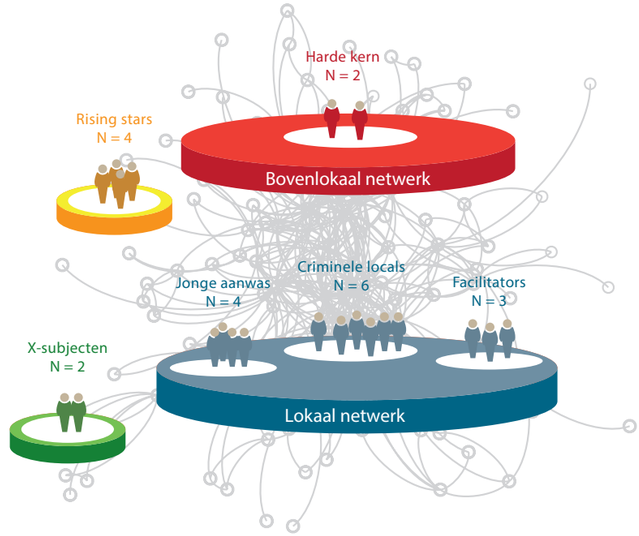


Van de 285 Arnhemmers in het netwerk woont het grootste deel in Malburgen (18%), Presikhaaf (15%), De Laar-Oost en -West (9%), Geitenkamp (7%), Vredenburg (5%) en Elderveld (4%). Naast Arnhem-Oost zijn de personen uit de wijken in Arnhem-Zuid ook behoorlijk vertegenwoordigd in het netwerk.

Omdat we ons in deze rapportage vooral richten op de personen uit de drie wijken in Arnhem-Oost geven we hierna weer tot welke categorieën plegers de leden uit het netwerk horen die uit Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf komen.[19]

Uit figuur 3.7 blijkt dat van de 21 personen uit de Geitenkamp de groep criminele locals relatief groot is. Ook de groepen rising stars en jonge aanwas zijn goed vertegenwoordigd. Er zijn 27 jongeren uit de Geitenkamp schuren aan tegen het netwerk, zo zagen we eerder in tabel 3.2. We noemen ze next generation en ze verdienen vanwege hun jonge leeftijd aandacht.

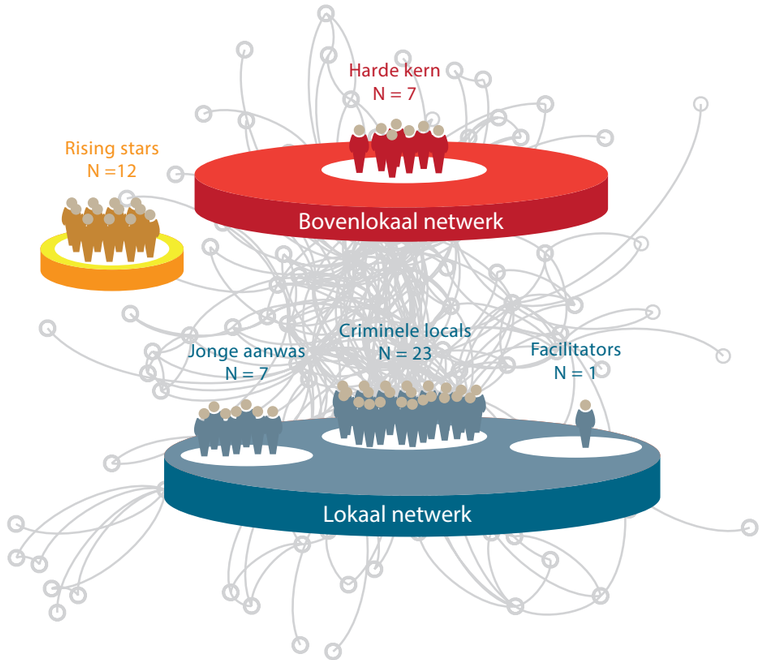
Figuur 3.7 – Geitenkamp (N=21)



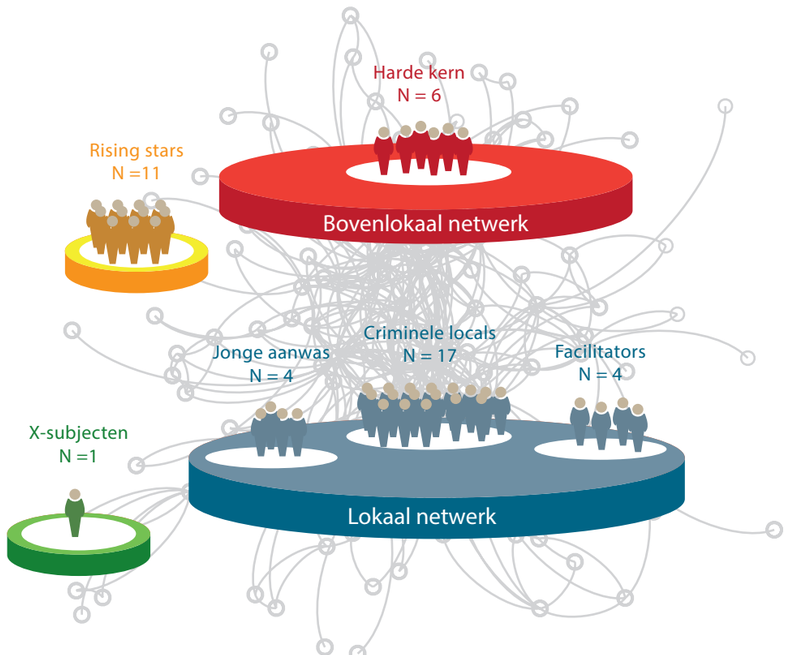
Ook in Malburgen (figuur 3.8) zijn veel criminele locals. Verder zijn hier de groepen rising stars en harde kern redelijk groot. De next generation – zo zagen we eerder in tabel 3.2 – bestaat hier uit 19 jongeren.

Presikhaaf (figuur 3.9) lijkt wat betreft de verschillende categorieën delictplegers op Malburgen met ook hier als grotere categorieën de criminele locals, de rising stars en de harde kern. Ook hier bestaat de next generation uit 19 jongeren.

Figuur 3.8 – Malburgen (N=50)



Figuur 3.9 – Presikhaaf (N=43)



In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (paragraaf 3.8) staan we stil bij de vraag wat voorgaande analyse zou kunnen betekenen voor de aanpak. Voordat we dit doen geven we in paragraaf 3.7 eerst meer duiding aan de drugsproblematiek in de drie wijken.

3.7 Inzoomen op de drugsproblematiek in drie wijken in Arnhem-Oost

Omdat het programma BOTOC zich vooral richt op het tegengaan van de betrokkenheid van jongeren in de drugscriminaliteit zoomen we hierop nader in. Kenmerkend voor drugscriminaliteit is dat het slachtofferloos is waardoor er weinig aangifte van wordt gedaan bij de politie. Om een beter beeld te krijgen over het thema drugs verdienen de cijfers – waarop we ons hiervoor baseerden – dus aanvulling van wat wij noemen straatinformatie. We geven dit beeld op basis van de interviews met frontline professionals in de wijken. Per wijk komen hierna – indien hier informatie over bekend is – de volgende onderwerpen naar voren: de mate van drugsgebruik en -handel, de motivatie voor jongeren om zich te mengen in de drugscriminaliteit, de wijze waarop jongeren hierbij betrokken raken, de werkwijze die de jongeren vervolgens hanteren, de rol die volwassenen in dit geheel spelen, de rol die de online wereld in dit geheel speelt en – tot slot – de aanpak van de drugscriminaliteit. Na de beelden per wijk sluiten we deze paragraaf af met een resumé (3.7.4).

3.7.1 De wijk Geitenkamp

Deze paragraaf begint met het thema betrokkenheid van jongeren bij drugs. Meerdere respondenten vinden het een zorgwekkende ontwikkeling dat de jongeren op steeds jongere leeftijd op straat vaker wel dan niet een joint draaien, blowen en stoned zijn. Als verklaring voor deze normalisering wordt door respondenten aangegeven dat zij zich op straat op dezelfde locaties begeven als waar de oudere jongeren publiekelijk drugs gebruiken. Dit gedrag nemen zij over en dat maakt dat drugsgebruik steeds zichtbaarder in het straatbeeld komt. Een andere verklaring voor de normalisering is dat de ouders van de jongeren over te weinig opvoedings-vaardigheden en pedagogische handvatten beschikken, doordat zij deze zelf op jonge leeftijd ook niet hebben meegekregen van hun ouders. Hierdoor staan ouders niet klaar om in te springen en hun kinderen te behoeden voor drugsgebruik wanneer zij op straat met een joint in hun hand staan.

De meningen onder de respondenten zijn verdeeld wanneer zij worden gevraagd naar welke drugs de jongeren gebruiken. Het ene deel geeft aan dat het

enkel softdrugs betreft, terwijl het andere deel beweert dat de jongeren ook harddrugs zoals GHB, XTC en cocaïne gebruiken. Politiemedewerkers merken daarbij wel op dat de wijk Geitenkamp met name wordt gekenmerkt door gebruikende jongeren en minder door jongeren die drugs verhandelen. Volgens een Adviseur Veiligheid van de gemeente Arnhem komen er wel geregeld MMA-meldingen en berichten binnen die gaan over de drugshandel, maar daaruit blijkt tot dusverre niet in hoeverre jongeren hierin een rol spelen.

De motivatie

De wijk Geitenkamp wordt gekenmerkt door autochtone Nederlanders die in de wijk geboren en getogen zijn. Hun vertrouwen in de overheid is laag en zij willen graag hun problemen zelf oplossen. Regelmatig raakt men slaags met elkaar, maar hiervan worden nooit aangiftes gedaan. Dit is een voorbeeld waaruit het gesloten karakter van de wijk Geitenkamp blijkt. Een respondent omschrijft de wijk als een dorp in de stad Arnhem. Ook de jongeren zijn volgens de respondenten enorm gefocust op hun eigen wijk. Zo moeten de jongeren bijvoorbeeld naar andere wijken reizen omdat daar hun middelbare school is gevestigd. Na schooltijd keren zij echter het liefst zo snel mogelijk terug naar hun eigen wijk. Veel van de huishoudens in de wijk leven in armoede en hebben iedere maand moeite om rond te komen. De weinige jongeren die actief zijn in de drugshandel doen dit volgens respondenten dan ook met name zodat het financieel gezien gemakkelijker wordt. Zij hebben daarentegen niet de intentie om door te groeien tot de nieuwe Redouan Taghi of om rijk te worden. Daarbij wordt aangegeven dat wanneer zij thuis boven op zolder een hennepkwekerij zouden willen hebben, hun ouders dit goed vinden zolang ze maar meeprofiteren van de winst.

De wijze waarop jongeren betrokken raken

Volgens de respondenten zijn er in de wijk Geitenkamp dus niet veel jongeren die zich actief bezighouden met het verhandelen van drugs. Het vermoeden bestaat dat met name volwassenen die thuis een hennepkwekerij beheren verantwoordelijk zijn voor de drugshandel in de wijk, mede omdat er in de wijk zelf geen coffeeshop is gevestigd. Verder geven de respondenten aan dat er in de wijk Geitenkamp geregeld dealers aanwezig zijn die niet afkomstig zijn uit het Arnhemse, maar de wijk zien als interessante afzetmarkt. In hoeverre de jongeren door deze dealers worden geronseld voor de drugshandel is onbekend.

De werkwijze van de jongeren

Een respondent geeft aan dat hij regelmatig auto's op parkeerplaatsen van sportterreinen ziet staan, waarbij de inzittenden met name op hun telefoon actief zijn. Regelmatig zijn de inzittenden jongeren uit de wijk Geitenkamp. Het vermoeden van deze frontline professional is dat een deel van de inzittenden vanuit deze auto's actief is in de drugshandel. Dit wordt beaamd door een politiemedewerker nadat hij verschillende kentekens heeft nagetrokken. Wat de precieze rol van de jongeren hierin is, is tot dusverre onbekend gebleven. Andere *hot spots* die volgens respondenten naar voren komen omdat daar gebruikt en gehandeld zou worden, zijn jongerencentrum De Sperwer, Sportcentrum Valkenhuizen, het Marktplein en locaties in de wijk die onderdeel zijn van de culturele Hoogte80 wandel- en ontdekroute.

De betrokkenheid van volwassenen

In de wijk Geitenkamp komen bepaalde families al generaties lang voor ter zake overlastgevende en criminele gedragingen. Met betrekking tot de criminele gedragingen gaat het niet enkel over de drugshandel, maar bijvoorbeeld ook over het strippen en omkatten van auto's. Deze families hebben hiermee door de jaren heen een bepaalde reputatie en machtspositie opgebouwd, waardoor zij een grote invloed hebben op wat er in de wijk gebeurt. De hoofdpersonen van deze families worden ook wel wijkkoningen genoemd.

De wijkkoningen zijn mannen van om en nabij 25 tot 35 jaar die vaak een uitkering ontvangen en daarnaast thuis een vorm van handel hebben. Het lukt de politie tot nog toe maar moeilijk om een vinger te leggen op hetgeen zich precies afspeelt bij de wijkkoningen thuis. Dit komt onder andere omdat veel inwoners van de wijk geen meldingen durven te maken uit angst voor represailles door de wijkkoningen en hun families. Zo is het wel eens voorgekomen dat er ruiten zijn ingegooid bij mensen die anoniem melding hebben gedaan. Hierdoor blijft de angst regeren en daalt de aangiftebereidheid, waardoor het steeds moeilijker wordt voor de politie om grip op de situatie te krijgen. De respondenten geven daarbij aan dat het doorbreken van deze patronen nodig, maar erg lastig is.

De reputaties en machtsposities van de wijkkoningen heeft ook invloed op de machtsrelaties onder jongeren. Zo komt het voor dat een jongen van 11 jaar ooit een voetbal heeft weten af te pakken van een 16-jarige. Normaal gesproken zou dit een kansloze poging zijn en zou de 11-jarige door de 16-jarige op zijn plek zijn gezet. Echter, één van de ooms van de 11-jarige is een wijkkoning en door deze reputatie durft de 16-jarige niks te zeggen tegen de 11-jarige.

Tot slot wordt door respondenten de rol van een volwassen vrouw benoemd. Zij geniet ook enige status in de wijk. Zij zou mensen goed kunnen bespelen. Door haar doen en laten, willen andere meisjes ook een dergelijke status aldus een respondent.

Respondenten met zicht op heel Arnhem benoemen overigens dat meisjes/vrouwen geen actieve rol vervullen in de drugshandel. Daarentegen komen zij wel voor vanwege faciliterende rollen. Zo laten ze voertuigen gebruiken die op hun naam staan, evenals woningen en panden die op hun naam zijn gehuurd.

De rol van de online omgeving

Zoals eerder vermeld, bestaat het vermoeden dat de inzittenden in auto's op de parkeerplaatsen hun mobiele telefoons gebruiken voor de drugshandel. Hoe zij deze precies gebruiken, en wat überhaupt de rol van een online omgeving is in de drugscriminaliteit, is tot dusverre onbekend onder alle respondenten. Wel is bekend dat ten tijde van de avondklok de app Telegram is gebruikt om mensen te werven om te komen rellen in de wijk Geitenkamp.

Drugs en de mobiele telefoon

Respondenten die werkzaam zijn bij de politie en een beeld hebben van de situatie in heel Arnhem vertellen dat het heel moeilijk is om grip te krijgen op de drugshandel. Dat komt omdat tegenwoordig vrijwel alles via de mobiele telefoon gebeurt. Dit is een relatief nieuw fenomeen voor de politie waar nog onvoldoende kennis van is, en maakt het lastig om op effectieve wijze de drugshandel aan te pakken.

Ook de beperkte bevoegdheden die de politie heeft voor monitoring op afgesloten groepen zoals Telegram maken onderzoek lastig. Als er al een persoon in beeld is, is het vaak zo dat de bijbehorende zaak te klein is voor de recherche. Het gaat dan echt over laaghangende fruit en niet over drijvende krachten achter de drugshandel.

De aanpak

Volgens de respondenten is het van belang dat de patronen in de wijk doorbroken gaan worden. Het veranderen van de demografie in de wijk is hierin een belangrijke pijler. Tot dusverre is de wijk Geitenkamp namelijk niet divers en bestaat het overgrote deel van de woningen uit sociale huurwoningen. Het is volgens de respondenten dan ook een belangrijk vraagstuk hoe hogere inkomens verleid kunnen worden om naar de Geitenkamp te verhuizen. Een cruciale voorwaarde

om dit te bereiken, is dat de geldende normen en waarden in de wijk gaan veranderen. Deze nodigen tot dusverre namelijk niet uit voor nieuwkomers. Hiertoe zijn andersoortige interventies nodig, want tot nu toe hebben alle interventies die door verschillende organisaties zijn ingevoerd geen tot weinig effect gehad.

Om ervoor te zorgen dat de interventies in de nabije toekomst zullen slagen, is het belangrijk dat het toekomstperspectief van de jongeren op een positieve manier wordt veranderd. Hierin is het gedrag en de houding van de ouders een belangrijke knop om aan te draaien. Tot dusverre beschikken de ouders immers over te weinig opvoedingsvaardigheden en pedagogische handvatten, om hun kinderen op te voeden conform de geldende normen en waarden in de samenleving. Dit leidt er onder andere toe dat de ouders hun kinderen ontmoedigen om een opleiding te volgen en te gaan werken, omdat ze hier toch niets mee zullen bereiken. Hierdoor hebben de jongeren uit de wijk Geitenkamp vaak een laag zelfbeeld van zichzelf. Dit gedrag en de houding van ouders is een groot verschil met de ouders in de hierna te beschrijven wijk Malburgen, want daar is de ambitie van de ouders dat hun kinderen het beter gaan doen en krijgen dan zijzelf. Volgens de respondenten moet er dan ook geïnvesteerd worden in het pedagogische klimaat in de wijk. De ouders moeten namelijk gaan inzien dat zij verantwoordelijk zijn voor de juiste opvoeding van hun kinderen. Het terugbrengen van het consultatiebureau en het thuis bezoeken van kinderen tot 18 maanden zijn hierin belangrijke pijlers, omdat hiermee ouders begeleid kunnen worden bij het creëren van een positief opvoedklimaat. Hiermee zullen de kinderen van kleins af aan de doorgaande normen en waarden in de samenleving internaliseren, en zal de houding ten aanzien van het volgen van een opleiding en uitvoeren van werk veranderen evenals de normalisering van drugs. Vervolgens is het wel belangrijk dat opvolging wordt gegeven aan deze veranderde houding, namelijk door de jongeren te laten inzien dat hun persoonlijke leefsituatie aanzienlijk verbetert wanneer zij door te werken geld gaan verdienen.

Een andere belangrijke interventie om de patronen in de wijk te doorbreken, is dat wijkagenten meer zichtbaar gaan zijn in de wijk. Hierdoor kunnen zij – bijvoorbeeld door aanwezig te zijn bij het jongerencentrum De Sperwer – het contact met jongeren opbouwen en zodoende het gesloten karakter van de wijk deels weghalen. Ook de aanwezigheid van jongerenwerkers en Sociale Wijkteams (SWT's) is hierin cruciaal. Lastig is dat de capaciteit van de SWT's schaars is en de begeleiding daardoor minimaal, en dat er met betrekking tot wijkagenten en jongerenwerkers in een korte periode meerdere wisselingen zijn geweest. Het gevolg hiervan is dat de wijkagenten en jongerenwerkers eerst weer een vertrouwensband moeten opbouwen met de jongeren voordat er resultaten

geboekt kunnen worden. Door het gesloten karakter van de wijk zal hier veel tijd overheen gaan. Dit wordt versterkt doordat de kinderen nooit door hun ouders gecorrigeerd worden wanneer zij zich misdragen, waardoor de kinderen al zeker niet luisteren naar de jongerenwerkers.

Verder geven de respondenten aan dat het wijkveiligheidsoverleg ook van groot belang is om de patronen in de wijk te doorbreken. Anno 2021 wordt het wijkveiligheidsoverleg met nieuwe energie en nieuwe methodieken opnieuw op poten gezet. Wanneer dit is gelukt, gaat een lijst met jongeren ingebracht worden die in beeld zijn gekomen vanwege overlastsituaties en gepleegde criminaliteit. De respondenten geven aan dat het cruciaal is dat er één convenant komt die door alle partijen die aansluiten bij het wijkveiligheidsoverleg wordt ondertekend. Alleen dan kunnen zij informatie met elkaar delen over de jongeren. Ook moeten de partijen inzage krijgen in nog op te stellen visiedocumenten waarin de doelen op korte en lange termijn staan. Alleen op deze manier kunnen de partijen elkaar onderling aanspreken op hetgeen zij doen en kunnen de doelen eventueel bijgesteld worden. Hierdoor zal de aanpak van de jongeren effectiever zijn. Het opstellen en ondertekenen van een convenant is een getrokken les uit de tijd dat het jeugdoverleg nog bestond. Tijdens het jeugdoverleg zaten meer partijen aan tafel omdat er ook over andersoortige onderwerpen werd gesproken, maar dit bemoeilijkte wel het delen van gevoelige informatie.

Focus op informatie en drugs

Respondenten die werkzaam zijn bij de politie en een beeld hebben van de situatie in heel Arnhem wensen dat de informatiepositie in de online omgeving wordt verbeterd. Ook moet de informatiepositie op en rondom scholen verbeteren door leraren en conciërges meer *streetwise* te maken. Daarbij is het van belang te benadrukken en uit te leggen dat het delen van informatie door de school niet zal leiden tot imagoverlies. Tot slot zijn de respondenten blij met het 'drugsteam' dat sinds kort weer actief is in heel Arnhem. Kern is dat dit geen afzonderlijk team is maar dat er expertise geborgd is binnen de scrumteams. Op die wijze borgt de politie ontschotting in de teams en zorgen ze voor een laagdrempelige deling van informatie. Dit zal de kennis over bestaande netwerken vergroten en dit heeft een enorme meerwaarde in de aanpak van de drugshandel.

3.7.2 De wijk Malburgen

We beginnen met de betrokkenheid van jongeren bij drugscriminaliteit. Een deel van de jongeren gebruikt drugs zoals snus[20], lachgas, softdrugs en harddrugs (speed en 3-MMC). Een politiemedewerker geeft aan wel eens aan een jongere gevraagd te hebben waarom hij lachgas gebruikt, waarop de jongere antwoordde: *Ik heb zoveel problemen, maar niemand om mee te praten*. Voor de jongeren die stevig drugs gebruiken, geldt dat het vaak tot twee mogelijke uitkomsten leidt: of ze worden verslaafd, of ze worden dealer. Ze komen namelijk niet uit een milieu waarin het mogelijk is om naar een dure afkickkliniek te gaan in bijvoorbeeld Portugal, onafhankelijk te worden van de drugs en een maatschappelijke carrière op te gaan bouwen, aldus de respondenten.

De motivatie

Volgens de respondenten zijn anno 2021 30 tot 40 jongeren in beeld die betrokken zijn bij de drugscriminaliteit. Het betreft een multiculturele probleemgroep bestaande uit onder andere Marokkanen, Somaliërs, Ghanezen en Angolezen. Zij groeien op in grote gezinnen die leven met sociale achterstanden. Het leidt tot onstabiele gezinssituaties waarbij de jongeren in feite aan hun lot worden overgelaten. Wanneer de jongeren besluiten naar buiten de straat op te gaan, hebben hun ouders even rust en doen de ouders ook geen moeite om erachter te komen wat hun kinderen doen op straat. In de gevallen dat zij door de politie op de hoogte worden gesteld van iets wat hun kinderen hebben gedaan, ontkennen ze vaak dat hun kind hierbij betrokken was, bedanken ze de politie wel voor het brengen van het nieuws en doen ze de deur dicht. De ouders willen met andere woorden meestal geen onderdeel zijn van de oplossing waarmee wordt voorkomen dat hun kinderen in de toekomst niet meer in soortgelijke situaties terechtkomen. Een respondent vertelt over een gezin waar de vader erg veel alcohol dronk en de moeder in de schuldsanering zat. Deze ouders hadden vijf kinderen, waarvan één zoon. Deze zoon haalde geld binnen door te handelen in harddrugs. Dit zorgde ervoor dat zijn moeder niet hoefde te werken om van haar schuld af te komen, en zij kon hierdoor voor haar dochters blijven zorgen. In dit voorbeeld accepteerden de ouders dat hun zoon een drugsdealer was, mede omdat het lonend was voor hunzelf. Andere respondenten herkennen dit voorbeeld en geven aan dat het leven in een onstabiele gezinssituatie zonder sociaal vangnet en/of het hebben van een licht verstandelijke beperking de jongeren kwetsbaar maakt om betrokken te raken in de drugscriminaliteit. Doordat ze met een deal een paar honderd euro kunnen verdienen, dure merkkleding kunnen kopen en er status door krij-

gen, is het aanbod om een gram weg te brengen, de telefoon of simkaart af te staan of om geld te pinnen erg verleidelijk en moeilijk te weigeren.

De wijze waarop jongeren betrokken raken

De respondenten geven aan dat zij verschillende jongeren kennen die zijn doorgegroeid in de (drugs)criminaliteit. Het betreft jongeren die voorheen voorkwamen ter zake overlastsituaties en als 'loopjongens', maar vervolgens een tijd uit beeld zijn geweest. Na verloop van tijd komen deze jongeren weer terug in het straatbeeld en rijden zij vaak in hele dure auto's. Dit valt op omdat bekend is dat zij geen legale inkomstenbron hebben. Dit wilt overigens niet zeggen dat de dure auto's gefinancierd zijn door betrokkenheid in de drugscriminaliteit. Ze houden zich ook bezig met andere vormen van criminaliteit gezien de vele politieregistraties ter zake gewelds- en vermogensmisdrijven.

Het doorgroeien is een ontwikkeling die volgens de respondenten al generaties lang plaatsvindt. Deze jongeren begeven zich in een bepaald milieu waardoor het extreem moeilijk is om de levensloop van deze jongeren te veranderen en ze op tijd uit een criminele omgeving te trekken. Door verschillende respondenten wordt benoemd dat het doorgroeien in 2021 onder andere gebeurt via zorgbureaus. Wanneer jongeren vanwege drugshandel worden opgepakt, komen zij na de rechtszaak onder reclasseringstoezicht te staan en moeten ze dagbesteding gaan volgen. Vaak stemt een jongere hiermee in onder voorwaarde dat ze de dagbesteding bij een zorgbureau mogen volgen. De rechtbank gaat daar vaak in mee zonder goed na te gaan wat het voor een zorgbureau is. Daardoor weet de rechtbank niet dat de eigenaar van het zorgbureau bijvoorbeeld de zus is van een grote drugscrimineel. Het gevolg is dat de reclassering hele positieve rapporten ontvangt, terwijl de jongere in werkelijkheid steeds verder het criminele milieu in wordt getrokken en uiteindelijk onder de radar verdwijnt.

Volgens de respondenten is het belangrijk om 'klappen uit te delen' aan de doorgegroeide jongeren. Ze zijn immers de negatieve rolmodellen voor de jonge jongeren, waardoor er met het aanpakken van de doorgegroeide jongeren een signaal wordt afgegeven aan de jonge jongeren en het een preventieve werking kan hebben. Bovendien werven de doorgegroeide jongeren ook kwetsbare kinderen en jongeren, aldus respondenten. Enkele respondenten geven aan wel eens van leraren gehoord te hebben dat hiervan op de basisscholen al sprake is. Op de middelbare scholen gebeurt het tijdens de pauzes en na schooltijd. De criminelen die de jeugdigen proberen te werven, komen niet altijd uit Arnhem. Het is bekend dat er ook invloeden zijn van buiten Arnhem. Zij gebruiken de Arnhemse jongeren om hun handelsvoorraad in het Arnhemse te verkopen, omdat het in andere steden te druk begint te worden met aanbieders. Een negatief neveneffect is volgens een respondent dat dit gepaard gaat met 'geïmporteerde incidenten', omdat personen die niet uit het Arnhemse komen wel hun vuurwapen meenemen en deze soms ook gebruiken. Anno 2021 gaat het verhaal dat er rivaliserende jeugdgroepen aan het ontstaan zijn en dat dit onder andere heeft geleid tot een schietincident bij het Buurtcentrum The Hobbit. Er is daar door een jeugdgroep vanuit een auto in de lucht geschoten, om duidelijk te maken dat ze uit zijn op een confrontatie. Naast dat kwetsbare jongeren worden geworven, raakt een deel van de jongeren ook betrokken in de drugscriminaliteit doordat zij het gedrag van familieleden die actief zijn in de drugscriminaliteit overnemen.

De werkwijze van de jongeren

De meeste van de 30 tot 40 jongeren die betrokken zijn bij de drugscriminaliteit zijn jongens. De rol van meisjes moet echter niet onderschat worden, aldus de respondenten. Uit onderzoek blijken er namelijk aantoonbare banden te zijn tussen de drugshandel en problematische meisjes uit de wijk. De 30 tot 40 jongeren zitten niet in vaste netwerken. Hoewel er volgens de respondenten sprake is van een harde kern, zijn er vooral fluïde netwerken die continu van samenstelling wisselen. Het zijn allemaal losse cellen van jonge en oudere jongeren die bij elkaar komen. Door deze structuur is er ook niet echt sprake van een hiërarchie. Wel blijkt dat (delen van) de groep vaak samen optrekken met de groep jongeren uit de wijk Presikhaaf. Zij voelen een sterke saamhorigheid met elkaar en gaan vaak en bloc ergens naartoe. Dit gaat gepaard met rivaliteit naar andere jeugdgroeperingen uit andere wijken.

De jongeren die drugs verhandelen, doen dit vaak in opdracht van de 'kopstukken' die vervolgens buiten beeld blijven. De jongeren die in opdracht handelen, worden ook wel 'loopjongens' of 'soldaten' genoemd. Met betrekking tot de jongere jongeren geven respondenten aan dat hun leeftijd steeds lager wordt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat 14-jarigen tegenwoordig snus verkopen aan 11-jarigen. Hoewel snus officieel nog niet onder een drug wordt geschaard, benadrukken de respondenten dat de samenleving zich moet afvragen of we moeten willen dat dit gebeurt. De 14-jarige bouwt op deze manier namelijk een netwerk op en leert de benodigde kanalen kennen. De stap om op den duur drugs te verkopen, is dan klein. Dat een dergelijke ontwikkeling plaatsvindt, wordt ondersteund door de respondenten. De jongere jongeren zijn met name actief in de omgeving van tankstation Shell Salvatorplein, het Buurtcentrum The Hobbit, de Parcivalschool en het Olympus College. De oudere jongeren verkopen al rijdende op hun scooters harddrugs op straat. De geografische indeling van de wijk leent

zich hier ook voor. Het zijn allemaal kleine straatjes en steegjes, waardoor een scooterrijder snel weg is. *Hot spots* die door de respondenten worden genoemd waar de oudere jongeren actief zijn, zijn in en rondom winkelcentrum De Drieslag, winkelcentrum Kronenburg, de Immerloo flats en het Immerloo Park. De vraag naar harddrugs komt volgens respondenten ook voort uit het feit dat een verslavingsopvang inclusief verslaafden naar de wijk Malburgen is verhuisd. Verder blijkt uit gegevens van de politie dat de drugshandelaren uit Malburgen niet alleen actief zijn in hun wijk, maar dat zij ook buiten Arnhem – bijvoorbeeld in Ede – een afzetmarkt hebben. Tot slot komt in de wijk Malburgen niet enkel het dealen van drugs voor, want er zijn ook zogenoemde productielocaties. Hiervan is meer sprake in Malburgen-Oost dan in Malburgen-West. Deze productielocaties behoren vaak toe aan volwassenen die over weinig geld beschikken. Zij krijgen geld omdat zij hun ruimte ter beschikking stellen voor de daadwerkelijke producenten. Wie dit zijn, blijft vaak onbekend.

De betrokkenheid van volwassenen

Familiaire relaties spelen een belangrijke rol in het feit dat jongeren betrokken raken in de drugscriminaliteit. Eerder gaven we aan dat de 30 tot 40 jongeren die anno 2021 in beeld zijn ter zake betrokkenheid in de drugscriminaliteit uit grote onstabiele gezinssituaties komen. Volgens de respondenten komt het regelmatig voor dat een oudere broer, neef of oom van de jongere al jarenlang actief is in de drugshandel. De jongere ziet dat dit gedrag loont en wordt van huis uit niet opgevoed met de normen en waarden dat dit gedrag niet klopt. Hierdoor neemt de jongere het gedrag van het oudere familielid over en raakt hij of zij ook betrokken in de drugscriminaliteit. Een respondent benoemt hierin het voorbeeld dat hij bij een jongere een blok hasj heeft aangetroffen, terwijl deze jongere eerder nog nooit in beeld is geweest. Later blijkt dat de neef van deze jongere diep in de drugshandel zit.

De rol van de online omgeving

De respondenten geven aan dat de wereld van de drugscriminaliteit makkelijk toegankelijk is, en dit komt mede door hetgeen er gebeurt in de online omgeving. De online omgeving is immers continu in bereik van de jongeren. Zo zijn er tal van platforms – zoals WhatsApp, Snapchat, Telegram et cetera – waarop jongeren zich begeven en via waar zij de drugswereld ingetrokken kunnen worden. Op Telegram bestaan bijvoorbeeld groepen waar soms wel 70.000 personen lid van zijn. Dit zijn landelijke netwerken. Een jongerenwerker heeft wel eens 60 Arnhemse jongeren die hij kent in een dergelijke groep gezien. Wanneer een jongere in een kwetsbare situatie zit en er wordt in een dergelijke groep gevraagd om een klusje uit te voeren, is het erg moeilijk om nee te zeggen.

De aanpak

Volgens de respondenten is het van belang dat tijd en energie uitgaat naar de groep van 20 tot 30 kwetsbare jongeren die zich op dit moment aan het manifesteren is. Zij hangen rond, spreken mensen vervelend aan, plegen overlast en zijn moeilijk corrigeerbaar. Op basis van ervaringen uit het verleden is het volgens de respondenten wachten tot deze jongeren de stap naar het criminele circuit maken. Dit moet worden voorkomen, aldus de respondenten.

Ten eerste blijkt dat deze jongeren uit sociaal zwakkere gezinnen komen waar normen en waarden gelden die niet stroken met de geldende normen en waarden in de samenleving. Daarom is het van belang dat de van belang zijnde partijen achter de voordeur gaan komen, want zodoende kan achterhaald worden wat de aard van de problematiek is en kan hier iets mee worden gedaan. Ten tweede moet nagedacht worden over een alternatief waardoor de verlokking van snel geld verdienen minder wordt of zelfs verdwijnt. Volgens een respondent kan dit bereikt worden door jongeren extrinsiek te motiveren om een startkwalificatie te behalen. Tot nog toe is het vaak zo dat de kwetsbare jongeren voortijdig hun school verlaten en moeten leven van een uitkering. Door daarnaast actief te zijn in de drugshandel, is het voor deze jongeren niet meer interessant om alsnog een startkwalificatie te behalen en een betaald beroep te gaan uitoefenen.

Ten aanzien van het aanpakken van de doorgegroeide jongeren oppert de politie het idee om gebruik te gaan maken van de omgekeerde bewijslast, met name omdat het afpaksysteem onvoldoende werkt. In het kader van de omgekeerde bewijslast is het mogelijk om iemand te controleren wanneer er bepaalde onderbuikgevoelens zijn omdat hetgeen zich voordoet niet past in het straatbeeld. Een persoon moet dan bijvoorbeeld aan kunnen tonen waar zijn auto vandaan komt en van welk geld dit gefinancierd is. Tot dusverre is een dergelijke controle nog niet mogelijk, omdat hiervoor erg veel informatie vereist is en de politie geen capaciteit en tijd heeft om deze informatie te verzamelen. De politie ziet dan ook graag enige ondersteuning in de toekomst, omdat er volgens de politie veel zaken zijn die op een dergelijke wijze aangevlogen kunnen worden. Naast dat de doorgegroeide jongeren op deze manier direct worden aangepakt, kan het er indirect ook toe leiden dat het aantrekkelijke karakter van de betrokkenheid in de drugscriminaliteit afneemt voor de jongere jongeren.

Verder is het volgens de respondenten van belang dat kritisch gekeken gaat worden naar de informatiepositie van alle betrokken partijen. Zo zijn er ver-

schillende aspecten waar winst in te behalen valt. Ten eerste beschikken de conciërges op basis- en middelbare scholen over veel informatie. Zij zien heel veel gebeuren op de scholen en horen ook veel dingen van de leerlingen, ook ten aanzien van het werven van kinderen voor de drugscriminaliteit. Hier moet meer mee gedaan worden, aldus de respondenten. Ten tweede is het zicht op hetgeen zich in de online omgeving afspeelt onvoldoende. Hier zijn wel enkele positieve ontwikkelingen in gaande. Zo geeft een politiemedewerker aan dat er een digitale wijkagent is aangesteld. Er zou echter ook een webcare-team ingericht moeten worden die de wijkagenten voeden met informatie. Daarnaast geeft een jongerenwerker aan dat zij binnen hun organisatie één persoon hebben aangewezen die zich enkel en alleen bezighoudt met de online wereld waarop de jongeren zich bevinden. Dit levert informatie op waarmee jongeren fysiek aangesproken kunnen worden. Ook kan met het verzamelde bewijs naar ouders toegestapt worden om hen te overtuigen van het gedrag van hun kind, want vaak ontkennen ze dit.

Al het bewijs dat door de verschillende organisaties wordt verzameld, moet vervolgens samengebracht en gedeeld worden. Dit verloopt tot dusverre zeer stroef. Om de samenwerking te verbeteren en het vertrouwen te doen laten groeien, moeten de verschillende partijen met elkaar een convenant ondertekenen. De respondenten geven aan dat er anno 2021 wel een convenant bestaat, maar dat niet alle benodigde partijen dit hebben ondertekend. Wanneer dit in de nabije toekomst wel gebeurt, vergroot dit de informatiepositie en kunnen de organisaties elkaar aanspreken op ieders verantwoordelijkheden. Tot dusverre is het bijvoorbeeld zo dat er tijdens het wijkveiligheidsoverleg nog geen casusoverleg op persoonsniveau maar op abstract niveau plaatsvindt. Door het ondertekenen van een convenant kan er wel meer maatwerkgericht gewerkt gaan worden. De gemeente zal hierin de regierol op zich moeten nemen, aldus verschillende respondenten. Een belangrijke voorwaarde is wel dat het aantal betrokken partijen overzichtelijk blijft want een gehoord kritiekpunt is dat professionals onderling vaak al niet weten wie wat doet, laat staan dat een jongere weet bij welke organisatie hij of zij met zijn of haar hulpvraag terecht kan. Het uiteindelijke doel van een dergelijke samenwerking is dat de jongeren die drie of vier jaar geleden voorkwamen voor overlastmeldingen niet meer zullen doorgroeien en jaren later voorkomen voor bijvoorbeeld betrokkenheid bij schietpartijen.

3.7.3 De wijk Presikhaaf

Jeugdproblematiek is een thema dat in de wijk Presikhaaf op de wijkveiligheidsagenda staat waarvan ook de onderwerpen jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit deel uitmaken. Verwant aan deze onderwerpen zijn het gebruik van en de handel in drugs. De jongeren in de wijk Presikhaaf beginnen op jonge leeftijd te gebruiken. Op 12-jarige leeftijd wordt bijvoorbeeld al snus gebruikt en op latere leeftijd gaan de jongeren steeds vaker joints roken. Ook het gebruik van lachgas komt op latere leeftijd veelvuldig voor. Harddrugs zoals speed, cocaïne en amfetamine worden niet gebruikt door de jongeren, omdat ze daar volgens de respondenten simpelweg niet het geld voor hebben. Er worden door de respondenten twee redenen genoemd waarom de jongeren middelen gebruiken. Ten eerste kunnen ze op deze manier tijdelijk ontsnappen aan de zorgen die ze hebben. Ten tweede is verveling een veelgehoorde reden. Het gebruik van dergelijke middelen wordt op een gegeven moment een levensstijl en omdat het goed voelt, wordt dat rondgepraat op straat. Dit leidt tot een kleine keten omdat dealers weten bij wie zij geld kunnen verdienen. Tot dusverre is echter nog veel onbekend over wie de dealers zijn in de wijk Presikhaaf. Dat deze er zijn, is volgens een politiemedewerker wel een zekerheid. De gebruikende jongeren hebben immers niet genoeg geld om hiervoor naar een coffeeshop te gaan. In het vervolg wordt ondermeer ingegaan op hetgeen bekend is over de handelende jongeren uit de wijk Presikhaaf.

De motivatie

De politie heeft anno 2021 geen autochtone Nederlandse jongeren in beeld ter zake betrokkenheid bij de drugscriminaliteit, maar met name jongeren met een Turkse, Marokkaanse, Somalische en Eritrese afkomst. De wijk Presikhaaf kenmerkt zich immers door het multiculturele karakter. Iedere etnische groep trekt sterk naar elkaar toe, waardoor de sociale cohesie in de wijk laag is. Daarbij komt dat een deel van hen uit een oorlogsgebied afkomstig is, waar de situatie dusdanig was dat wanneer je werd opgepakt door de politie je nooit meer thuiskwam. Dit maakt dat zij weinig tot geen vertrouwen hebben in de autoriteiten en erg gesloten zijn naar anderen toe. Verder wonen veel van de huishoudens in de multiculturele wijk Presikhaaf met grote gezinnen in sociale huurwoningen onder de armoedegrens. Vaak is er geen vader aanwezig en is de moeder verantwoordelijk voor de opvoeding van soms wel vijf of zes kinderen. Wanneer de kinderen de leeftijd hebben om de straat op te gaan, verliezen de ouders zicht op wat hun kinderen buiten doen. Hierdoor is er geen gezag van bovenaf en worden geen grenzen bepaald; althans niet thuis.

Waar er thuis dus geen positieve rolmodellen zijn, zijn er op straat des te meer rolmodellen. Veelal zijn dit echter negatieve rolmodellen die drugs gebruiken of verhandelen. Dit kunnen ook oudere broers of neven zijn die zich al eerder op straat zijn gaan begeven. De negatieve rolmodellen dragen mooie trainingspak-

ken die de jongere jongeren ook willen dragen. Hierdoor passen zij hun gedrag aan naar de grenzen die gelden op straat. Wanneer zij dan worden benaderd om een gram weg te brengen, is het moeilijk om nee te zeggen. Volgens sommige respondenten zoeken sommige jongeren het ook op en willen zij carrière gaan maken in de drugshandel, omdat ze het verhandelen van drugs als een uitweg naar rijkdom en status zien. Zij zijn niet goed in staat om een rationele afweging te maken. Uiteindelijk is het zo dat hoe slechter en ongezonder de thuissituatie is waarin een jongere zich begeeft, des te makkelijker de stap naar criminaliteit is. Tot slot benoemt een jongerenwerker dat er ook voorbeelden bekend zijn van jongeren die thuis voldoende positieve rolmodellen hebben, maar toch afglijden in de drugscriminaliteit. Dit komt vaak doordat zij thuis een buitenbeentje zijn, bijvoorbeeld omdat alle broers en zussen een vwo-opleiding volgen maar dit opleidingsniveau voor de jongste jongere te hoog gegrepen is.

De wijze waarop jongeren betrokken raken

De kwetsbare jongeren uit de wijk worden geworven als loopjongen. Zo staan er bij middelbare scholen geregeld oudere jongeren van 18 jaar en ouder rondom de school. Wanneer door professionals wordt geprobeerd contact te maken met deze jongeren, draaien ze zich om en is contact onmogelijk. Rondom die scholen speuren zij naar jongeren die kwetsbaar zijn vanwege het feit dat zij opgroeien in armoede, licht verstandelijk beperkt zijn en/of antisociale problemen hebben. Degenen die hiervoor verantwoordelijk zijn, hebben hier voelsprieten voor. Vaak nemen de oudere jongeren deze kwetsbare jongeren dan eerst in bescherming, om ze daarna langzaamaan het criminele circuit in te dirigeren. De zorg van de respondenten is dat de geworven jongeren door de lage sociale cohesie in de wijk geleidelijk uit beeld verdwijnen en doorgroeien in de criminaliteit. De reden dat de politie niet inzet op deze loopjongens, is omdat het te kleine jongens zijn om de schaarse capaciteit op in te zetten terwijl er ook grotere jongens rondlopen.

De werkwijze van de jongeren

In de wijk Presikhaaf is er een grote groep jongeren die voor overlast zorgt. Zij jennen de politie en plegen vernielingen. De politie is zeker van het feit dat een deel van deze jongeren op latere leeftijd terugkomt ter zake andersoortige criminele feiten, net zoals in de wijk Malburgen is genoemd. De jongeren zijn – in tegenstelling tot de jongeren in de wijk Geitenkamp – veel meer *out of the box* en zijn niet altijd enkel en alleen in hun eigen wijk aanwezig. Daarnaast zijn de jongeren in de wijk Presikhaaf ook veel meer *streetwise* dan de jongeren uit de wijk Geitenkamp. Ze weten bijvoorbeeld heel goed wat *drill raps* zijn in tegenstelling tot de jongeren uit de Geitenkamp.

Veel respondenten hebben anno 2021 nog geen zicht op hoeveel jongeren uit de wijk Presikhaaf betrokken zijn bij de drugshandel. Er wordt gesproken over voorbeelden, zoals over een 14-jarige jongen die diep in de criminaliteit zit. Hij pleegt ripdeals en handelt in bankpassen, telefoons en drugs. Hij is geronseld door hem voor te houden dat hij hiermee snel geld kan verdienen. Hij wordt gebruikt als loopjongen. Voor de overdracht van de bankpassen, telefoons en drugs maakt hij in een online omgeving afspraken om vervolgens fysiek af te spreken – vaak op een parkeerplaats – en de deal af te ronden. De drugs waar het over gaat, zijn hasj en xtc maar ook snus.

Doordat veel onbekend is over hoeveel jongeren betrokken zijn in de drugshandel, wordt in het vervolg beschreven waar de jongeren zich met name ophouden in de wijk. Of ze op deze *hot spots* ook daadwerkelijk drugs verhandelen, is dus onbekend. Qua *hot spots* is er een onderscheid te maken tussen de jongere en oudere jongeren. De jongere jongeren houden zich voornamelijk op in en rondom de portieken en bergingen van flats. Ter plaatse wordt daar vaak rommel aangetroffen zoals restanten van ballonnen, joints, enveloppen met andere drugs et cetera. De oudere jongeren zijn met name aanwezig op parkeerplaatsen nabij bepaalde locaties, zoals de winkelstrip Honigkamp, het Winkelcentrum Presikhaaf en Park Presikhaaf. Op de parkeerplaatsen staan auto's met jongeren die wachten tot andere auto's arriveren. Vervolgens vindt er een transactie plaats en verdwijnen de auto's weer. Dit is volgens een politiemedewerker een belangrijk criterium waaruit zou kunnen blijken dat er sprake is geweest van een drugsdeal. Wanneer er drugs worden verhandeld, blijven de auto's daarna namelijk nooit staan maar zullen ze na overhandiging uit elkaar gaan. Het hoeft echter niet altijd te betekenen dat er drugs worden verhandeld wanneer auto's elkaar treffen op een parkeerplaats. Wanneer auto's elkaar treffen op parkeerplaatsen leidt dat regelmatig tot meldingen van burgers die het als verdachte situaties aanmerken. Wanneer de politie deze kentekens natrekt, komen deze voertuigen vaker voor ter zake verdachte situaties. Het valt sommige respondenten op dat de voertuigen regelmatig Duitse huurmotorvoertuigen zijn. Door hierin te rijden, wanen de inzittenden zich anoniem en kunnen ze redelijk vrij hun gang gaan. Naast de parkeerplaatsen geeft een respondent aan dat er ook vanuit bepaalde huizen in de wijk wordt gedeald. Hij ziet hier ook regelmatig jongeren komen, maar het is onbekend of zij hier komen om drugs te halen voor eigen gebruik of om te verhandelen. Tot slot worden de twee middelbare scholen in de wijk Presikhaaf genoemd als locaties waar drugs worden verhandeld, namelijk het VSO Briant

College en Arentheem College Leerpark Presikhaaf. Het zijn interessante locaties om een afzetmarkt op te bouwen. De leerlingen op deze scholen zijn kwetsbaar, aangezien het opleidingsniveau niet hoger is dan mavo 4. Wie verantwoordelijk is voor deze handel om en op de scholen is onbekend.

De betrokkenheid van volwassenen

De jongeren die in de criminaliteit en mogelijk ook drugscriminaliteit belanden, hebben vaak oudere familieleden die al langer crimineel actief zijn. Door de familiebanden krijgen de jongeren in de wijk Presikhaaf van kinds af aan al een stempel. De stempel zorgt er vaak voor dat het kind zich op latere leeftijd als jongere hetzelfde gaat gedragen als het oudere familielid. Verder is bekend dat er in de wijk Presikhaaf veel kwekerijen in ruimtes staan die op naam staan van volwassenen. Deze stellen de ruimtes ter beschikking omdat zij geldnood hebben en denken dat dit de oplossing is. Echter, hierdoor komen zij juist dieper in de goot terecht. Wat de precieze relatie is tussen deze volwassenen en de jongeren is onbekend.

De rol van de online omgeving

De werkwijze in de drugshandel is veranderd door de mogelijkheden die de online omgeving biedt. Zo geven politiemedewerkers aan dat zij vroeger weet hadden van bepaalde adressen waar gehandeld werd. Door daar te observeren, konden zij veel dealers op heterdaad aanhouden. Tegenwoordig gebeurt echter veel online. De dealer en klant hebben contact in de online omgeving en spreken via privéberichten – bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram – af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Voor de politie is het in de meeste gevallen onmogelijk om de inhoud van deze privéberichten op tijd te achterhalen, waardoor het moeilijker is geworden om de dealers op heterdaad aan te houden. Daarnaast worden in de online omgeving ook actief kwetsbare jongeren geworven, waarbij het een belangrijk gegeven is dat kinderen van 10 jaar oud tegenwoordig al online actief zijn. Jongeren krijgen online geregeld letterlijk de vraag 'Wil je snel geld verdienen? Dan…' voorgelegd.

De aanpak

De respondenten geven aan dat de jongeren uit de wijk vaak weinig normen en waarden meekrijgen vanuit huis en daardoor gevoelig zijn voor de status die zij bij oudere jongeren en/of volwassenen op straat opmerken. Om ook een dergelijke status te krijgen, is het nodig dat de jongeren doorgroeien in de (drugs) criminaliteit. Dit is een ontwikkeling die voorkomen moet worden, aldus de respondenten.

Het is hiervoor belangrijk dat bij kinderen en jongeren het rationele geweten en de daarbij behorende verantwoordelijkheden worden getriggerd. Dit gebeurt tot nog toe door hen op vroege leeftijd bewust te maken van het feit dat zij meer hebben aan het volgen van een opleiding en het uitvoeren van betaald werk (waarbij het salaris past bij hun leeftijd) dan aan het snel geld verdienen in de criminaliteit waardoor zij op latere leeftijd continu achterom moeten blijven kijken en ze hun toekomstige gezin mogelijk in gevaar brengen. Door dit bewustwordingsproces moeten sterke karakters ontstaan die weerbaar zijn voor de verlokkelijke wereld van de (drugs)criminaliteit waarin snel geld verdiend kan worden. Hetgeen een jongerenwerkorganisatie doet in het kader van het bewustwordingsproces, is dat zij aanwezig zijn op scholen, huiswerkbegeleiding bieden, sportactiviteiten organiseren, ambulante rondes doen et cetera. Hierdoor leren zij de jongeren echt kennen en kunnen zij met een gerichte aanpak interveniëren waar nodig om te voorkomen dat een jongere afglijdt in het criminele circuit. Ook probeert deze jongerenwerkorganisatie jongeren onder te brengen bij partners waar zij op legale wijze geld kunnen verdienen.

Om dit bewustwordingsproces te doen laten slagen, is het wel van belang dat de jongeren die bereikt moeten worden ook daadwerkelijk bereikt worden. Hierbij is het opvallend dat op de lijst die wordt gebruikt tijdens het Overlast en Zorg Overleg[21] (OZO) – waarop jongeren staan waar extra aandacht naar uit moet gaan – 90 procent van de jongeren autochtone Nederlanders zijn, terwijl eerder al is benoemd dat met name jongeren van Turkse, Marokkaanse, Somalische en Eritrese afkomst in beeld zijn ter zake betrokkenheid bij de drugscriminaliteit. Blijkbaar zijn deze jongeren onvoldoende in beeld en slagen de geëigende instanties er tot dusverre nog onvoldoende in om bij hen achter de voordeur te komen. Een jongerenwerker geeft aan dat zij deze jongeren uit de drugscriminaliteit proberen te trekken door met deze jongeren in gesprek te gaan over identiteits-, geloofs- en culturele vraagstukken. Zo vraagt de jongerenwerker wel eens: *De wijze waarop je dat geld hebt verdiend, is volgens de Koran verboden. Van dat geld mag je niks doen, waaronder eten kopen. Waarom doe je het dan?*. Volgens de jongerenwerker geven ze dan vaak aan dat ze leven in armoede en geen andere keuze hebben, wat voor de jongerenwerker het moment is om de mogelijkheden qua opleiding en werk te benoemen. Dit is ook onderdeel van een bewustwordingsproces waarbij jongeren soms eerst hard moeten vallen voordat het kwartje valt, aldus de jongerenwerker.

Uit het voorgaande vloeit voort dat er veel te winnen valt in de informatiepositie. Het contact met scholen is hierin een genoemd actiepunt. Tot nog toe heeft het Arentheem College Leerpark Presikhaaf een straathoekwerker gevraagd

nadrukkelijker aanwezig te zijn tijdens pauzes en na schooltijd. De straathoekwerker kan hierdoor na schooltijd optreden als verlengstuk van de school door de jongeren meer te begeleiden buiten schooltijd. Een dergelijke samenwerking zou echter vanzelfsprekend moeten zijn en intensiever geborgd moeten worden. Een ander genoemd actiepunt is de informatiepositie in de online omgeving, zeker omdat de afspraken voor drugsoverdrachten niet meer fysiek maar online gebeuren. De respondenten zijn het er unaniem over eens dat zij allen mee moeten groeien met deze ontwikkeling. Enkele gesproken respondenten hebben hier al stappen in gezet. Zo geven jongerenwerkers aan dat zij de belevingswereld van de jongeren willen snappen en begrijpen, en daarom zelf actief zijn en meekijken op verschillende sociale media. Verder is een jongerenwerker bezig met het maken van mediatrainingen om zodoende kinderen en jongeren te leren hoe zij moeten omgaan met sociale media. Niet alleen de kinderen en jongeren moeten hierin meegenomen worden, maar ook de ouders zodat zij weten wat sociale media zijn en hoe het werkt. Tot dusverre beschikken de ouders namelijk niet over deze kennis. De hoop is dat de jongeren hierdoor minder goed in staat zijn om bepaalde dingen af te schermen.

Tot slot is het volgens respondenten van belang dat er een convenant wordt opgesteld met daarin een gezamenlijke visie op en duidelijke randvoorwaarden om informatie over jongeren te kunnen uitwisselen en een gezamenlijke aanpak te formuleren. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat er een lijst met jongeren wordt opgesteld met jongeren die aan het doorgroeien zijn en waar een persoonsgerichte aanpak op ingericht kan worden waarvan de jongere denkt 'Oh, shit'. Door klappen uit te kunnen delen aan deze negatieve rolmodellen en mogelijk één van hun op het goede pad terug te brengen, straalt dat uit naar andere jongeren in de wijk. Hierdoor wordt namelijk aangetoond dat het loont om een normaal gangbaar leven te leiden. De politiemedewerker benoemt het voorbeeld dat Presikhaaf University een jongere heeft betrokken binnen de eigen organisatie die voorheen behoorde tot de Top600 in Amsterdam. Hij was actief in de drugshandel, maar geeft nu voorlichting aan jongeren in de wijk Presikhaaf. Hij vertelt zijn verhaal en wanneer de jongeren dit aanhoren, verdwijnt hun romantische beeld van een dergelijk leven en stappen zij af van zo'n toekomstbeeld. Ze moeten zich volgens de politiemedewerker doordrongen raken van het feit dat zo'n leven niet zonder risico's is en dat kan je ze het beste vertellen door gebruik te maken van het verhaal van iemand die het heeft meegemaakt. De politiemedewerker zegt dat hij kan lullen als brugman, maar dat dat minder goed binnenkomt.

3.7.4 Resumé

In deze paragraaf is op basis van interviews nagegaan hoe de drugscriminaliteit in de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf in elkaar steekt. In alle drie de wijken beginnen veel jongeren op steeds jongere leeftijd drugs te gebruiken. Het begint veelal met het gebruik van snus waarna zij later lachgas, softdrugs en in enkele gevallen – met name in de wijk Malburgen – harddrugs zoals cocaine, speed en 3-MMC gaan gebruiken. Vaak leidt drugsgebruik tot twee mogelijke uitkomsten: gebruiker of dealer. In twee van de drie wijken is echter nog veel onbekend over hoeveel en welke jongeren betrokken zijn in de drugscriminaliteit als dealer. Enkel de wijk Malburgen heeft in 2021 30 tot 40 jongeren in beeld vanwege hun betrokkenheid bij de drugscriminaliteit.

Desalniettemin is wel benoemd wat de motivatie voor de jongeren uit de drie wijken is of kan zijn om drugs te gaan verhandelen. Ten aanzien van de wijk Geitenkamp wordt benoemd dat veel huishoudens in de wijk in armoede leven en moeite hebben om maandelijks rond te komen. Het verhandelen van drugs door jongeren kan hierin een uitkomst zijn, en dit gedrag wordt dan ook ondersteund door hun ouders zolang zij ervan meeprofiteren. De jongeren hebben niet de intentie om door te groeien in de (drugs)criminaliteit en enorm rijk te worden. Deze motivatie verschilt met de motivatie die in de wijken Malburgen en Presikhaaf geldt. De jongeren uit deze wijken zien betrokkenheid in de drugscriminaliteit als een uitweg naar rijkdom en status. Zij hebben veelal een niet-westerse afkomst en leven in instabiele gezinssituaties. Het betreft veelal grote eenoudergezinnen die onder de armoedegrens in sociale huurwoningen wonen en geen sociaal vangnet hebben. De jongeren worden hierdoor vaak aan hun lot overgelaten. Wanneer zij vervolgens besluiten de straat op te gaan, worden zij niet in de gaten gehouden door hun ouder of ouders. Hierdoor is er geen gezag van bovenaf en passen zij hun gedrag aan naar de grenzen die gelden op straat. Deze grenzen worden vaak bepaald door negatieve rolmodellen die drugs gebruiken of verhandelen. Dit kunnen ook oudere broers of neven zijn. De negatieve rolmodellen dragen mooie trainingspakken die de jongere jongeren ook willen dragen waardoor het moeilijk is om nee te zeggen wanneer zij worden benaderd om een gram drugs weg te brengen.

Met betrekking tot de wijze waarop de jongeren betrokken raken, geldt voor alle wijken dat een deel van de jongeren betrokken raakt in de drugscriminaliteit doordat zij het gedrag van familieleden die actief zijn in de drugscriminaliteit overnemen. Zo bestaat het vermoeden in de wijk Geitenkamp dat jongeren erbij worden betrokken doordat volwassen familieleden thuis een hennepkwekerij hebben. Het betreft families die al generaties lang voorkomen ter zake overlast-

gevende en criminele gedragingen. De hoofdpersonen van deze families worden ook wel wijkkoningen genoemd. Verder zijn in de wijk Geitenkamp regelmatig personen aanwezig die niet uit het Arnhemse komen maar de wijk wel als interessante afzetmarkt zien. In hoeverre de jongeren door deze personen worden geworven als 'loopjongens' of 'soldaten' zodat zij zelf buiten beeld blijven, is onbekend. Dit gebeurt wel in de wijken Malburgen en Presikhaaf, en wel bij zowel basis- als middelbare scholen. Daar staan geregeld oudere jongeren die speuren naar kinderen en jongeren die kwetsbaar zijn vanwege het feit dat zij opgroeien in armoede, licht verstandelijk beperkt zijn en/of antisociale problemen hebben. Degenen die hiervoor verantwoordelijk zijn, hebben hier voelsprieten voor. Met betrekking tot de wijk Malburgen is bekend dat degenen die jongeren werven niet enkel uit Arnhem komen, want er zijn ook invloeden van buiten Arnhem. Zij gebruiken de Arnhemse jongeren om hun handelsvoorraad in het Arnhemse te verkopen, omdat het in andere steden te druk begint te worden met aanbieders.

Met uitzondering van de situatie in de wijk Malburgen is er weinig bekend over de precieze betrokkenheid van jongeren en de daarmee gepaard gaande werkwijze. Ten aanzien van de wijk Malburgen is bekend dat een deel van de 30 tot 40 jongeren die in beeld zijn op hun scooter door hun wijk, de stad Arnhem en andere steden rijden om de drugs verhandelen. Zij zitten niet in een vast netwerk maar in een fluïde netwerk dat continu van samenstelling verandert. Door de vermenging van jongere en oudere jongeren in dit netwerk is er ook geen vaststaande hiërarchie. Wel blijkt dat (een gedeelte van) de groep vaak samen optrekt met de groep jongeren uit de wijk Presikhaaf. Zij voelen een sterke saamhorigheid met elkaar en gaan vaak en bloc ergens naartoe. Dit gaat gepaard met rivaliteit naar andere jeugdgroeperingen uit andere wijken. Verder blijft het met betrekking tot de werkwijze van jongeren bij vermoedens en signalen. Zo valt het in de wijken Geitenkamp en Presikhaaf op dat veel jongeren in auto's verzamelen op parkeerplaatsen van scholen, jongerencentra, buurtcentra, winkelcentra en woonflats. In de auto's zijn de inzittenden zeer actief op hun mobiele telefoon en wachten zij tot andere auto's arriveren, waarna een transactie plaatsvindt en de auto's weer weggaan. Dit kan een signaal van een drugsdeal zijn. De rol van mobiele telefoons – en specifiek de daarbij horende online mogelijkheden die continu in bereik zijn – wordt überhaupt benoemd als een factor die de werkwijze in de drugshandel heeft veranderd. De dealer en klant hebben immers contact in een online omgeving en spreken via privéberichten – bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram – af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Voor de politie is het in de meeste gevallen onmogelijk om de inhoud van deze privéberichten op tijd te achterhalen, waardoor het moeilijker

is geworden om de dealers op heterdaad aan te houden. Daarnaast worden in de online omgeving ook actief kwetsbare jongeren geworven.

Met betrekking tot de aanpak wordt in alle wijken benoemd dat het van belang is dat tijd en energie uitgaat naar het voorkomen dat de jonge aanwas de stap naar het criminele circuit maakt. Hiervoor is het van belang dat bepaalde patronen doorbroken gaan worden. Eén daarvan is het veranderen van de geldende normen en waarden in de wijken. Hiervoor is het investeren in het pedagogische klimaat van belang, met als gevolg dat ouders gaan beschikken over opvoedingsvaardigheden en pedagogische handvatten. Dit kan ertoe bijdragen dat de jongeren op gaan groeien conform de geldende normen en waarden in de samenleving en ze minder gevoelig zijn voor de status die oudere jongeren en/of volwassenen op straat hebben. Om dit te bereiken, is het bijvoorbeeld van belang dat jongeren ervan bewust gemaakt worden dat het volgen van een opleiding en het uitvoeren van betaald werk op de lange termijn meer oplevert dan het snel geld verdienen op de korte termijn. Verder is het belangrijk dat de informatiepositie verbeterd gaat worden, bijvoorbeeld doordat wijkagenten, jongerenwerkers en Sociale Wijkteams (SWT's) vaker achter de voordeur gaan komen. Ook moeten zij zichtbaarder gaan zijn in de rest van de wijk, zodat er een vertrouwensband wordt opgebouwd en eerder gesignaleerd kan worden wanneer een jongere mogelijk in handen dreigt te vallen van criminelen. Tevens valt met betrekking tot de informatiepositie winst te behalen door in te zetten op de informatie die voorhanden is in een online omgeving en de kennis die conciërges op basis- en middelbare scholen hebben. Uiteindelijk moet de informatie die bij alle partijen voorhanden is, gebundeld gaan worden. Het wijkveiligheidsoverleg is hiervoor een passende setting. Tot dusverre lukt dit nog niet, omdat veel partijen zich nog niet veilig genoeg voelen om vertrouwelijke informatie met elkaar te delen doordat er geen convenant is. De gemeente moet hier de regie in gaan pakken. De komst van een convenant en verbeterde informatie-uitwisseling tussen de partijen kan er namelijk toe leiden dat er een lijst met jongeren wordt opgesteld die aan het doorgroeien zijn en waar een persoonsgerichte aanpak op ingericht kan worden. Door klappen uit te kunnen delen aan deze negatieve rolmodellen en mogelijk één van hun op het goede pad terug te brengen, straalt dat uit naar andere jongeren in de wijk omdat het aantoont dat het loont om een normaal gangbaar leven te leiden. Dit kan voorkomen dat de jonge aanwas uiteindelijk de stap richting het criminele circuit zet.

3.8 Naar een aanpak

Zoals eerder aangegeven is er naast deze geanonimiseerde rapportage – die als het goed is een beeld en inzicht geeft – ook informatie op persoonsniveau beschikbaar van de leden van het netwerk. Deze informatie is in bezit en beheer van de politie in Arnhem en kan binnen een convenant met de partners worden gedeeld ten behoeve van een aanpak.

De analyse van het netwerk en de aanvullende interviews met professionals maken duidelijk dat diverse partijen in Arnhem – op stads- en wijkniveau – gebruik zouden kunnen maken van deze concrete resultaten.

Focus op Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf

We leggen in de aanpak de focus op drie wijken in Arnhem-Oost, omdat dit tegemoet komt aan de vraagstelling die ten grondslag ligt aan dit onderzoek. Op basis van de analyse van het netwerk wordt duidelijk dat er 21 personen in de Geitenkamp, 50 in Malburgen en 43 in Presikhaaf woonachtig zijn. Zij zijn allen onderdeel van een lokaal en bovenlokaal crimineel netwerk. Een dergelijk netwerk is te beschouwen als het 'LinkedIn van de misdaad'. Aan de ene kant kunnen personen in het netwerk makkelijk in contact komen met andere personen om strafbare feiten te plegen. Aan de andere kant kan er vanuit het netwerk – zeker op jongeren – een negatieve invloed uitgaan.

Voor wat betreft de aanpak hebben de Arnhemse wijken netwerken en overlegstructuren van samenwerkende professionals, maar ontbreekt het daar (nog) aan een convenant om informatie over personen met elkaar te kunnen delen. De professionals binnen de gemeente Arnhem kunnen gebruikmaken van diverse interventies en sinds kort zijn daar in het kader van BOTOC ook een aantal nieuwe interventies aan toegevoegd. Bij dit laatste gaat het om vroegsignalering via het Preventief Interventie Team (PIT), de persoonsgerichte aanpak via het jongerenwerk, de inzet van straatcoaches, het aanbod van werkplekken voor de doelgroep en intensivering van de opsporing op jongeren in de drugs door politie en justitie.

Op basis van de netwerkanalyse en de interviews met professionals ligt het voor de hand om de hiernavolgende zes lijnen van aanpak te kiezen.

1. Heb oog voor de next generation en jonge aanwas

Er zijn in alle drie de wijken jongeren die we rekenen tot de next generation en jongeren die we jonge aanwas noemen. Deze jongeren zijn ondanks hun leeftijd al onderdeel van een groot netwerk waar sprake is van (ernstige) criminaliteit. Het ligt voor de hand om in een regulier integraal jeugdoverleg met deze jongeren aan de slag te gaan. Zijn deze jongeren bij de netwerkpartners bekend en zitten ze in een aanpak of niet? Ze zouden – gezien het feit dat ze in het netwerk zitten – bekend moeten worden en er zal ook een aanpak op deze jongeren geformuleerd moeten worden.

Tabel 3.5 – Aantallen Next generation en Jonge aanwas

	Aantallen	
Wijk	*Next generation*	*Jonge aanwas*
Geitenkamp	27	4
Malburgen	19	7
Presikhaaf	19	4

Check

Op het moment dat personen uit het netwerk op naamsniveau richting een (integrale) aanpak gaan, is het van belang om eerst te checken of de registraties bij de politie van de persoon passen bij de delictscategorie (jonge aanwas, rising star, et cetera) waarin hij of zij is gedeeld. Als onderzoekers hebben wij dit vanwege privacyafspraken niet kunnen verifiëren. Is dit juist, dan kan een integraal informatiedossier (als dat er nog niet is) opgesteld worden als basis voor een aanpak. Voor de personen met een zwaarder profiel is het ook raadzaam om na te gaan of er informatie uit rechercheonderzoeken (Summ-it) beschikbaar is dat het beeld van de personen nader kan duiden.

2. Maak werk van de rising stars

We tellen 27 jongeren in het netwerk die woonachtig zijn in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost die aan het doorgroeien zijn richting de zwaardere criminaliteit, maar die daarnaast ook als negatief rolmodel fungeren voor de jongeren in de wijk. Criminologisch gezien zijn de rising stars een interessante – en zoals we eerder aangaven – vergeten groep. Het ligt voor de hand om deze groep van 27 te bespreken in een platform van de persoonsgerichte aanpak (PGA).

3. Zoom waar mogelijk in op potentiële PGA-ers

Capaciteit is schaars, zo weten we. Toch lijkt het verstandig om binnen de PGA ook de 15 harde kerners, de 46 criminele locals en de acht facilitators onder de loep te nemen die woonachtig zijn in één van de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost. Vraag daarbij is of ze al onderdeel van de PGA zijn of niet. Is dit het geval, dan zouden ze een 'plus' kunnen krijgen omdat ze in het grotere netwerk een rol spelen. Zijn ze niet bekend, dan zou nader onderzoek op zijn plaats zijn.

4. Kijk naar familieverbanden en overweeg een gezins- of familieaanpak

Uit de interviews met professionals komt de betrokkenheid van familieverbanden bij (drugs)criminaliteit regelmatig naar voren. Ook wordt er gesproken over de aanwezigheid van criminele gezinnen of families in sommige wijken. In de netwerkanalyse hebben we niet kunnen kijken naar familieverbanden omdat we als onderzoekers met geanonimiseerde data hebben gewerkt. Het verdient wel aanbeveling om van de personen uit de drie onderzochte wijken die in het netwerk zitten, na te gaan of ze onderdeel zijn van bekende criminele families. Mochten er linken zijn met criminele families of gezinnen dan is het te overwegen om op een dergelijk systeem in te zetten.

5. Blijvend investeren in vroegsignalering

Vanuit de interviews komt naar voren dat de onderzochte wijken in Arnhem-Oost niet alleen kwetsbaar maar ook gesloten wijken voor de overheid zijn met relatief veel problemen als het gaat om opgroeien. Vroegsignalering van kwetsbare kinderen op basis van risicosignalen vraagt dus aandacht. Daarmee kan voorkomen worden dat opgroeiende en kwetsbare kinderen in de basisschoolleeftijd onderdeel uit gaan maken van criminele netwerken als ze ouder worden.

6. Investeer in gezamenlijke aanpak en nieuwe informatiebronnen

Op basis van de interviews met professionals komt naar voren dat er – mede door het ontbreken van een convenant – te weinig focus is op de gezamenlijke en concrete aanpak van personen op basis van gedeelde informatie. Ook zijn er diverse kansen om de informatiepositie te verbeteren en soms wordt hier al voorzichtig invulling aan gegeven. Te denken valt aan informatie uit de online wereld, het onderwijs en door meer 'achter de voordeur' bij gezinnen te komen. Het benutten van deze nieuwe informatiebronnen zou speerpunt in de aanpak moeten zijn.

Eindnoten

1. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2013.
2. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017.
3. Dit wordt nader toegelicht verderop in deze paragraaf onder 'Van jonge aanwas tot harde kern'.
4. Beke, Ferwerda, van der Torre & Bervoets, 2013.
5. Spapens, 2012.
6. Weerman, & Kleemans, 2002.
7. Klerks, 2001.
8. Bruinsma & Bernasco, 2002.
9. Blondel, Guillaume, Lambiotte & Lefebvre, 2008; Lambiotte, Delvenne & Barahona, 2009.
10. Ferwerda & Van Wijk, 2010.
11. Beke, Ferwerda, van der Torre & Bervoets, 2013.
12. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017
13. In de rest van Arnhem gaat het om 61 jongeren.
14. De analyse op geregistreerde incidenten heeft betrekking op landelijke politiedata.
15. Zie bijlage 1 voor een toelichting op de categorieën.
16. Ferwerda, Brouwer, Hölzken & Kroeze, 2021.
17. Ferwerda, Brouwer, Hölzken & Kroeze, 2021.
18. Weijers, et al., 2021b.
19. In bijlage 2 is een dergelijke figuur ook voor de rest van Arnhem gemaakt.
20. Snus is niet strafbaar. Het betreft het innemen van nicotine zonder te roken via een tablet of theezakje dat onder de bovenlip wordt gestopt. Via bloedvaatjes in de bovenlip komt de nicotine in het bloed terecht. Het stimuleert de afgifte van adrenaline.
21. Het OZO houdt zich bezig met overlast die plaatsvindt op adresniveau.

4 De balans opgemaakt

Binnen de gemeente Arnhem leven al langere tijd zorgen over de ondermijnende criminaliteit in een drietal wijken in Arnhem-Oost en de invloed die daar mogelijk vanuit gaat op de jeugd. In dat kader is het meerjarenprogramma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC) gestart. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost: Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Voor die aanpak is – op verzoek van de gemeente Arnhem – in dit rapport een analyse gemaakt van de positie van de jongeren in de wijken in relatie tot de criminele structuren in de wijk en daarbuiten.

In dit hoofdstuk – dat te lezen is als een samenvatting – staan we stil bij de vraagstelling, de onderzoeksmethoden en de belangrijkste resultaten. Ook wordt ingegaan op de kansen voor de aanpak.

Systeem- en straatinformatie

Dit onderzoek heeft tot doel om inzichtelijk te maken op welke wijze de criminaliteit gepleegd door jongeren in de drie wijken in Arnhem-Oost in relatie staat tot en beïnvloed wordt door (bovenlokale) fluïde criminele netwerken. Daartoe is op basis van straatinformatie van professionals uit de wijken en de stad en systeeminformatie van de politie een analyse uitgevoerd met als resultaat een netwerk van 484 personen die met elkaar zijn verbonden. In het netwerk onderscheiden we de volgende criminele classificaties: harde kern, rising stars, jonge aanwas, criminele locals, facilitators en X-subjecten. Daarnaast is ook de next generation in beeld gebracht. Ook zijn binnen het netwerk een elftal subnetwerken c.q. clusters in beeld gebracht. De categorieën en clusters zijn geanalyseerd op aantallen, kenmerken, criminaliteitspatronen en onderlinge relaties en beïnvloeding.

Meerdere producten

In dit onderzoek is nauw samengewerkt met een analist van de Eenheid Oost-Nederland. Hij heeft de benodigde analyses uitgevoerd en de data geanonimiseerd om deze vervolgens met ons te delen om onderhavige rapportage op te kunnen stellen.

Verder is het van belang om te vermelden dat er naast onderhavig – geanonimiseerd – rapport ook een analyse op naamsniveau van het netwerk in beheer bij de politie is. Deze informatie kan binnen de geldende convenanten in Arnhem gebruikt worden.

Multibronnenonderzoek

Om het netwerk in beeld te kunnen brengen, zijn diverse onderzoeks- en analyseactiviteiten uitgevoerd. Er is gesproken met 24 verschillende professionals. Het betreft frontline professionals vanuit de gemeente (beleid, veiligheid, leefbaarheid en zorg), de politie (blauw en recherche) en het straathoek-, meiden- en jongerenwerk. De kern van het onderzoek bestaat uit de netwerkanalyse. Daarnaast is literatuuronderzoek en een openbronnenonderzoek uitgevoerd.

De context van het onderzoek

Twee thema's zijn voor de context van het onderzoek van belang. Het gaat allereerst om wat er bekend is in de wetenschappelijke literatuur over de ontwikkelingen en carrières binnen en aanpak van de jeugd- en jongerencriminaliteit. Anderzijds gaat het om het geven van een typering van de drie wijken, want dit zijn de wijken waar 114 personen uit de netwerkanalyse een binding mee hebben.

Kraamkamer van de misdaad

Op basis van de kennis over stoppen en doorgaan in de criminaliteit is het van belang om vast te stellen dat – anders dan de meeste jongeren – een klein deel van de jongeren en jongvolwassenen doorgaat met hun criminele levenswandel, ook als de jaren vorderen. Meestal gaat het om jongeren die in hun jonge jaren signaalgedrag lieten zien in de vorm van vroege voorspellers van een (aanhoudende) criminele carrière. Voorbeelden daarvan zijn onder andere spijbelgedrag, pestgedrag, afkomstig zijn uit een zwak sociaal gezin of deelname aan een criminele jeugdgroep. Daarbij moet wel aangegeven worden dat doorgaan bepaald niet hetzelfde is als doorgroeien. Doorgaan past bij criminele locals. Dit zijn vaak oudere, lokale veelplegers die niet bepaald als succesvolle criminelen te typeren zijn en die het om diverse redenen maar niet lukt om afscheid te nemen

van de criminele levensstijl. Succesvol in crimineel opzicht is wel de harde kern: beroepscriminelen die vaak in georganiseerd verband en bovenlokaal actief zijn.

Daartussen zitten de rising stars. Het betreft meestal jongens die vanaf jonge leeftijd met echte en/of nep-wapens buurtbewoners bedreigen of een overval (proberen te) plegen. Deze jongens zijn vaak al enige tijd actief op straat op typische 'hot spots', met overlast, bedreiging en geweld, en wangedrag. Daarnaast spijbelen ze en worden ze weggestuurd van school. Vaak zijn er problemen in de thuissituatie en wordt handel in drugs in het milieu als een voor de hand liggende bron van inkomsten beschouwd. De harde kerners in hun netwerk zijn hun (negatieve) rolmodellen. De rising stars hebben een ernstig risico om snel door te groeien richting met name routineuze gewelddadige drugscriminaliteit. Waar ze ooit begonnen met overlast in de wijk en onderdeel uitmakend van een jeugdgroep, maken ze nu in de luwte carrière in de zwaardere criminaliteit. In die zin zijn dergelijke jeugdgroepen te beschouwen als de 'kraamkamer van de georganiseerde misdaad'.

Wat werkt in de aanpak?

Voor de succesvolle aanpak van jeugd- en jongerencriminaliteit is een aantal ingrediënten van belang, zo leert de literatuur. Dit zijn onder andere vroegsignalering en de aanpak van risicojeugd en -gezinnen, ketensamenwerking en *focused policing*: focus, samenwerking, persoonsgericht, doelgroepgericht en gebiedsgericht. Vanuit onderzoek is bekend dat het aanbrengen van gezamenlijke focus in analyse en een gerichte integrale aanpak op *hot times*, *hot spots*, *hot groups* en *hot shots* zin hebben in het terugdringen van criminaliteit en overlast. In het kader van de aanpak van jeugd- en jongerencriminaliteit zijn de Top X-aanpakken (*hot shots*) en de aanpak van problematische jeugdgroepen (*hot groups*) voorbeelden binnen deze categorie.

Kwetsbare wijken

Uit de schetsen van de wijken blijkt dat Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf drie wijken zijn die verschillend zijn, maar tegelijkertijd ook veel overeenkomsten hebben. Elke wijk lijkt een eigen karakter te hebben met verschillende inwonersprofielen en wijkdynamieken. De Geitenkamp is een volkswijk met overwegend autochtone Nederlanders. Malburgen en Presikhaaf zijn veel diverser wat betreft migratieachtergronden. De wijken hebben gemeen dat ze kwetsbaar zijn en dit uit zich onder andere in relatief lage inkomens en armoede, kleine en soms slecht onderhouden huurwoningen (laagbouw en flats) en een concentratie van bewoners met financiële zorgen en sociale of psychische problemen.

Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf zijn wijken die vaak de 'verkeerde lijsten' aanvoeren. Te denken valt daarbij ook aan veel eenzaamheid, lage sociale cohesie, verloedering van de leefomgeving en gevoelens van onveiligheid.

In deze voor de overheid gesloten wijken zijn voor de jonge inwoners veel ingrediënten aanwezig die een voedingsbodem kunnen zijn voor een carrière in de criminaliteit.

Kenmerken van het netwerk

In het netwerk waar 285 Arnhemmers (en daarbinnen 114 personen uit de drie Arnhem-Oost wijken) deel van uitmaken, zitten in totaal 484 personen. Het netwerk bestaat voor 91 procent uit mannen. De gemiddelde leeftijd van de leden van het netwerk is 27 jaar. De leeftijden van de personen in het netwerk lopen uiteen van 13 tot 65 jaar.

Naast Arnhemmers zitten er relatief veel personen uit de rest van Gelderland in het netwerk. Daarnaast noteren we ook bijvoorbeeld Rotterdam, Den Haag, Steenwijk en Amsterdam als woongemeenten van de leden van het netwerk.

Actief netwerk

In de afgelopen drie jaar komen de leden van het netwerk voor in 10.311 politieregistraties als betrokkene of verdachte bij incidenten. Dat is gemiddeld 21 incidenten per persoon, waarvan gemiddeld 6 keer als betrokkene en gemiddeld 15 keer als verdachte.

Het criminaliteitspatroon van de verdachten is breed en loopt van vernielingen en incidenten tegen de openbare orde, via gewelds- en vermogensmisdrijven tot misdrijven in het kader van de Opiumwet. Er zitten relatief veel harde kerners, criminele locals en rising stars in het netwerk terwijl het aandeel van de jonge aanwas relatief klein is. Vooral harde kerners en rising stars hebben een grote actieradius en ook de door deze groepen gepleegde criminaliteit is stevig, zoals we hierna zullen zien.

Dit netwerk is vergelijkbaar met netwerken die in andere gemeenten – behalve Amsterdam – in beeld zijn gebracht. Een recente analyse in een buurt in Amsterdam brengt namelijk een – wat betreft criminaliteitspatroon – ernstiger netwerk in beeld.

Clusters

We onderscheiden in het grote netwerk – op basis van onderlinge hechtheid – elf clusters met Arnhemse leden met elk eigen kenmerken. Uit de beschrijving blijkt dat deze clusters verschillen naar leeftijd en aard van de criminaliteit, maar ook

het verschil in actieradius van onderlinge samenwerking. Deze analyse maakt verder duidelijk dat de leden van alle clusters – en dus ook de jongeren – vanuit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost in contact staan met leden uit de rest van Arnhem en daarbuiten: samen plegen ze strafbare feiten. Het ene cluster is wat betreft ernst het andere niet maar omdat clusters via sleutelpersonen in het netwerk met elkaar verbonden zijn, kunnen criminele kennis en middelen worden uitgewisseld en kunnen bepaalde jongeren doorgroeien of gerekruteerd worden.

Inzoomen op Arnhem en de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost

Van de 285 Arnhemmers in het netwerk woont het grootste deel in Malburgen (18%), Presikhaaf (15%), De Laar-Oost en -West (9%), Geitenkamp (7%), Vredenburg (5%) en Elderveld (4%). De wijken uit Arnhem-Zuid zijn dus ook behoorlijk vertegenwoordigd in het netwerk.

In totaal komen 21 personen uit de wijk Geitenkamp. De groep criminele locals is relatief groot en ook de groepen rising stars en jonge aanwas zijn goed vertegenwoordigd. Er zijn 27 jongeren uit de Geitenkamp schuren aan tegen het netwerk. Ze hebben te weinig politieregistraties om in het netwerk te zitten, maar zijn in het kader van preventie wel zeer interessant. We noemen ze next generation en ze verdienen vanwege hun jonge leeftijd aandacht.

Onder de 50 personen uit Malburgen zitten ook veel criminele locals. Verder zijn hier de groepen rising stars en harde kern redelijk groot. De next generation bestaat in deze wijk uit 19 jongeren.

Uit de wijk Presikhaaf komen 43 personen en wat betreft de verschillende categorieën delictplegers is de gelijkenis met Malburgen groot. Ook hier zijn de grotere categorieën de criminele locals, de rising stars en de harde kern. De next generation telt hier eveneens 19 jongeren.

De jeugd en de drugsproblematiek in Arnhem-Oost

Op basis van de gesprekken die gevoerd zijn met Arnhemse professionals komt naar voren dat sommige jongeren – die opgroeien in deze kwetsbare wijken – al heel jong beginnen met druggebruik. Het begint met snus en lachgas en kan eindigen met coke.

In de Geitenkamp is de motivatie om drugs te gaan verhandelen anders dan in de andere twee wijken. In Presikhaaf en Malburgen is dit een uitweg naar rijkdom en status. Deze jongeren onttrekken zich aan het toezicht van hun ouders en zijn kwetsbaar voor de verlokkingen van de straat, waarbij ze beïnvloed worden door negatieve rolmodellen die ook in drugs handelen en daar succesvol in lijken

te zijn. Op de Geitenkamp gaat het handelen meer voor het levensonderhoud, is het een vorm van rondkomen en wordt het niet zelden door ouders gedoogd. Familieverbanden in de drugs spelen volgens de streetlevel professionals een behoorlijke rol bij het betrokken raken bij drugsgebruik en -handel. Naast de familie – die soms zelf ook al decennia in de wiet zitten – komen jongeren soms ook via scholen en het schoolplein in contact met dealers. In sommige gevallen worden ze daar gerekruteerd om ook te gaan handelen. Parkeerplaatsen, auto's en mobiele telefoons spelen een rol in gebruik en handel, waarbij iedere wijk haar eigen *hot spots* kent. De rol van online kunnen zijn, is sowieso een factor die de werkwijze in de drugshandel heeft veranderd. Klant en dealer hebben immers contact in een online omgeving en spreken via privéberichten – bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram – af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Dit maakt het voor de politie ook lastiger om heterdaad aanhoudingen te doen. Tot slot worden er volgens sommige professionals ook actief kwetsbare jongeren via de online omgeving geworven.

Verhalen en verbalen

Het valt op dat het percentage drugsmisdrijven (2%) binnen het netwerk relatief laag is. De systeeminformatie (registraties bij de politie) wijst dus in een andere richting dan de verhalen die we bij professionals in de wijken hebben opgetekend. Die gaan vooral in de richting dat de drugscriminaliteit voor jongeren in de wijken in Arnhem-Oost niet alleen lonkt, maar dat ze daar soms waarschijnlijk ook al bij betrokken zijn. Ditzelfde zagen we overigens ook in het veel zwaardere netwerk in de Wildemanbuurt in Amsterdam (daar 5% drugsregistraties).

Het is goed om te constateren dat er met betrekking tot drugscriminaliteit een discrepantie is tussen de verhalen en de verbalen. Dit is op zich logisch want er is sprake van een slachtofferloos misdrijf c.q. een haalzaak. De burger doet nauwelijks aangifte van drugscriminaliteit en dus worden de cijfers vooral bepaald door de investeringen die de politie kan doen. In de gesprekken die wij voerden geven politiefunctionarissen ook aan dat het los van de prioriteit en capaciteit erg lastig is om aanhoudingen te doen als het gaat om drugscriminaliteit. Dit laatste heeft alles te maken met de werkwijze van de dadergroepen.

Hoe dan ook, er is sprake van een groot, actief netwerk met leden uit Arnhem en daarbuiten. Binnen dat netwerk zijn ook leden uit Arnhem-Oost actief waaronder jongeren en jongvolwassenen. Een aanpak op deze jongeren is vanzelfsprekend zinvol om criminele carrières te doorbreken, omdat met name professionals aangeven dat actief zijn of actief worden in de drugscriminaliteit voor sommige jongeren interessant is.

Naar een aanpak

Zoals eerder aangegeven is er naast deze geanonimiseerde rapportage ook informatie op persoonsniveau beschikbaar van de leden van het netwerk. Deze informatie is in bezit en beheer van de politie in Arnhem en kan op basis van een convenant gedeeld worden met veiligheidspartners om te komen tot een aanpak. Voor die Arnhemse aanpak leggen we de focus op de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost, omdat dit tegemoet komt aan de vraagstelling die ten grondslag ligt aan dit onderzoek.

De 114 personen uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost zijn allen onderdeel van een lokaal en bovenlokaal crimineel netwerk. Een dergelijk netwerk is te beschouwen als het 'LinkedIn van de misdaad'. Aan de ene kant kunnen personen in het netwerk makkelijk in contact komen met andere personen om strafbare feiten te plegen. Aan de andere kant kan er vanuit het netwerk – zeker op jongeren – een negatieve invloed uitgaan.

Voor wat betreft de aanpak stellen wij voor dat de analyse op naamsniveau gebruikt wordt om meer scherpte, focus en concreetheid in de bestaande aanpak te brengen die Arnhem te bieden heeft en waar nodig de aanpak te intensiveren. De interventies die op dit moment in het kader van het Arnhems breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (BOTOC) worden ingezet zijn daarbinnen ook zeer interessant omdat deze interventies willen voorkomen dat jongeren afglijden in de criminaliteit. Ook is er binnen het BOTOC aandacht voor het opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie. Voor de aanpak formuleerden we in het vorige hoofdstuk zes lijnen:

1. ***Heb oog voor de next generation en jonge aanwas*** uit de Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf en bespreek deze groepen in het reguliere integrale jeugdoverleg.

2. ***Maak werk van de 27 rising stars*** uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost. Dit zijn de jongeren die aan het doorgroeien zijn richting de zwaardere criminaliteit, maar die daarnaast ook als negatief rolmodel fungeren voor de jongeren in de wijk. Criminologisch gezien is dit een interessante en vaak vergeten groep. Bespreek ze binnen een platform van de persoonsgerichte aanpak (PGA).

3. ***Zoom waar mogelijk in op potentiële PGA-ers***. Het is verstandig om de 15 harde kerners, de 46 criminele locals en acht facilitators onder de loep te nemen. Vraag daarbij is of ze al onderdeel van de PGA zijn of niet. Is dit het geval dan zouden ze een 'plus' kunnen krijgen omdat ze in het grotere netwerk een rol spelen. Zijn ze niet bekend dan zou nader onderzoek op zijn plaats zijn.

4. Kijk naar familieverbanden en ***overweeg een gezins- of familieaanpak***. Het verdient aanbeveling om van de personen uit de drie wijken die in het netwerk zitten na te gaan of ze onderdeel zijn van bekende criminele families en te overwegen om op een dergelijk familiesysteem in te zetten met een systeemaanpak. Professionals geven namelijk regelmatig aan dat er een relatie is tussen bepaalde gezinnen en families en (drugs)criminaliteit.

5. ***Blijvend investeren in vroegsignalering***. De wijken zijn kwetsbaar en gesloten voor de overheid en is voor sommige kwetsbare jongeren een kraamkamer van de misdaad. Vroegsignalering op basis van risicosignalen vraagt aandacht om daarmee te voorkomen dat opgroeiende en kwetsbare kinderen in de basisschoolleeftijd later onderdeel uit gaan maken van criminele netwerken.

6. ***Kies voor een gezamenlijke aanpak en het aanboren van nieuwe informatiebronnen.*** Focus, integraal, informatiegestuurd, concreet en persoonsgericht binnen een convenant – zo weten we ook uit de literatuur – biedt de meeste garanties voor succes. Wat betreft informatiebronnen liggen er uitdagingen in de online wereld, de gezinnen zelf en het onderwijs.

Referenties

Adjiembaks, S. (2018). *(On)gemerkt bijzonder.* Levensverhalen van resisters en de betekenis van resistance to crime. Den Haag: Boom Criminologie.

Alfen, van J. (2021). *Trots op Prikko: 'Ik zeg altijd dat ik uit Presikhaaf kom, niet Arnhem'.*
https://indebuurt.nl/arnhem/arnhemmers/arnhemmer-van-de-week/trots-op-prikko-ik-zeg-altijd-dat-ik-uit-presikhaaf-kom-niet-arnhem~141013/

Andringa, W., Warta, S., De Jong, J., & G. Van Straaten (2020). *Monitor Arnhem 2019*. Veiligheid, Leefbaarheid en Welzijn in uw buurt. I&O Research.
https://ris2.ibabs.eu/Reports/ViewListEntry/Arnhem/11ec44b5-5de8-4c3a-bc5f-ae8e1cb1b304

Arnhem in Cijfers (2021a). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/bevolking--buurt-wijk-

Arnhem in Cijfers (2021b). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/veiligheid--buurt-wijk-

Arnhem in Cijfers (2021c). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/armoede-en-inkomensondersteuning

Arnhem in Cijfers (2021d). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/leefbaarheid--buurt-wijk-

Arnhem in Cijfers (2021e). *Arnhem in cijfers*. De Staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/wonen--buurt-wijk-

Arnhem2day (z.d.). *Presikhaaf.*
https://www.arnhem2day.nl/fotobank/presikhaaf

Basisregistratie personen (BRP) Via Arnhem in cijfers.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/bevolking--buurt-wijk-/?Regionlevel=wijk&Regioncode=4&referencelevel=arnhem&referencecode=undefined

Beerthuizen, M., E. Leijsen & A. Van der Laan (2019). *Risico- en beschermende factoren in de kindertijd en vroege adolescentie voor high impact crime in de latere adolescentie en jongvolwassenheid*. Cahiers 2019-15, WODC: Den Haag.

Beke, B., H. Ferwerda, E. van der Torre & E. Bervoets (2013). *Jeugdgroepen en geweld*. Van signalering naar aanpak. Onderzoeksreeks Politieacademie, Boom, Lemma.

Bersani, B. & E. Eggleston Doherty (2018). Desistance from Offending in the Twenty-First Century. *Annual Review in Criminology*, vol. 1, pp. 311-334.

Berkeley, E. & A. Van Uden (2009). *Risicojongeren: een bundeling van inzichten uit onderzoek, beleid en praktijk over effectieve aanpak*. Den Haag, Nicis Institute.

Bervoets, E., Ferwerda, H., Bremmers, B., Keijzer, D., & T. Appelman (2013). *Daling jeugdige verdachten Amsterdam*. Op zoek naar mogelijke verklaringen. Rotterdam/Arnhem: Lokale Zaken/Bureau Beke.

Bervoets, E. & A. van Wijk (2016). Drie drugsnetwerken in een kleine stad. *Tijdschrift voor Criminologie* 58(3):3-19.

Blokland, A. & L. de Kruijff (2020). Desistance bij seksuele daders in criminologisch perspectief. In: K. Goethals, M. De Boeck, T. Dilliën, W. Huys & A. Nuyts (red.), *Handboek behandeling van seksueel afwijkend gedrag*, 101 – 145,

Blondel, V., L. Guillaume, R. Lambiotte & E. Lefebvre (2008). Fast unfolding of communities in large networks, *Journal of Statistical Mechanics: Theory and Experiment* (10), P1000.

Bolwerk, P. (2021). Doodziek door 'schimmelwoning'. Drie generaties Arnhemse familie 'aan de pufjes'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/arnhem/doodziek-door-schimmelwoning-drie-generaties-arnhemse-familie-aan-de-pufjes~a9768dfd/

Braga, A. & D. Weisburd (2012). 'The effects of "pulling levers" focused deterrence strategies on crime', *Campbell Systematic Reviews* 2012, afl. 6, p. 1-90.

Bruinsma, G. & W. Bernasco (2002). Dadergroepen en transnationale illegale markten. *Tijdschrift voor Criminologie*, 44 (2),128-140.

Bruinsma, J. (2021). Straatcoaches in Arnhemse wijken houden vaderlijk oogje in het zeil: 'Wij zijn het cement tussen de stenen'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/arnhem/straatcoaches-in-arnhemse-wijken-houden-vaderlijk-oogje-in-het-zeil-wij-zijn-het-cement-tussen-de-stenen~ad282bd2/

Burik, A. van, Hoogeveen, C., De Jong, B., & Vogelvang, B. (2013). *Evaluatie aanpak criminele jeugdgroepen*. Den Haag: WODC.

Campedelli, G., F. Calderoni, T. Comunale & C. Meneghini (2020). Life-Course Criminal Trajectories of Mafia Members. *Crime & Delinquency*. DOI: 10.1177/0011128719860834.

Copp, J., P. Giordano & M. Longmore (2019). Desistance from Crime during the Transition to Adulthood: The Influence of Parents, Peers, and Shifts in Identity. *Journal of Research in Crime and Delinquency.*

Cort, W. de (2021). Het diepe dal van een prachtige arbeiderswijk op een Arnhemse heuvel: 'Iedereen weet alles van elkaar, maar je verraadt elkaar niet'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/home/br-br-het-diepe-dal-van-een-prachtige-arbeiderswijk-op-een-arnhemse-heuvel-iedereen-weet-alles-van-elkaar-maar-je-verraadt-elkaar-niet~a9713124/

Crone, E. (2018). *Het puberende brein: over de ontwikkeling van de hersenen in de unieke periode van de adolescentie*. Amsterdam: Promotheus.

Delft, M. van (2021). Geitenkampers willen af van slecht imago: 'Meer luisteren naar wijkbewoners'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/arnhem/geitenkampers-willen-af-van-slecht-imago-meer-luisteren-naar-wijkbewoners~acb97fb7/

Essen, L. (2007). De 40 wijken van Vogelaar. *Trouw.* https://www.trouw.nl/nieuws/de-40-wijken-van-vogelaar~be573bbe/

Esseveldt, van J. & H. Ferwerda (2022). *Drugskaart van Arnhem*. Hotspots en verdachten in beeld. Arnhem: Bureau Beke.

Ferwerda, H., J. Jakobs & B. Beke (1996). *Signalen voor toekomstig crimineel gedrag*. Een onderzoek naar de signaalwaarde van kinderdelinquentie en probleemgedrag op basis van casestudies van ernstig criminele jongeren. Den Haag: Stafbureau Informatie, Voorlichting en Publiciteit. Dienst Preventie, Jeugdbescherming en Reclassering. Ministerie van Justitie.

Ferwerda, H. & A. van Wijk (2010). De actieradius van problematische jeugdgroepen. In: F. Bovenkerk, M. Easton, L. Gunther Moor & P. Ponsaers (eds.), Policing multiple communities. *Cahiers Politiestudies*, 2 (pp. 159-168). Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.

Ferwerda, H., B. Beke & E. Bervoets, (2013). *Jeugdgroepen van toen*. Een casus onderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw. Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Ferwerda, H. & T. van Ham (2017). Lessen uit de aanpak van jeugdgroepen. *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit.* (Red. A. Donker, R. Roks, B. Rovers, M. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 112-126) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Ferwerda, H., B. Beke & E. Bervoets (2017). De onzichtbare invloed van bovenlokale criminele netwerken op de wijk. *Tijdschrift voor de Politie*, 79, 9/10, 2017, p. 6-11.

Ferwerda, H., B. de Graaf, H. Lesscher & N. Saadat (2018). Het Dalton-effect voorkomen. Nut, noodzaak en lessen voor de aanpak van criminele families. *Tijdschrift voor de Politie*, jaargang 80, nr. 8/9, 2018, pagina 44-48.

Ferwerda, H. (2019). Gooi het kind niet met het badwater weg. *Cahiers Politiestudies, jaargang 2019-1*, nr. 50 p. 141-144.

Ferwerda, H., J. Wolsink & I. van Leiden (2020). *De lading van vuurwapens*. Een onderzoek naar de impact van illegale vuurwapens in Nederland. Politie & Wetenschap, Den Haag; Bureau Beke, Arnhem

Ferwerda, H., N. Brouwer, I. Hölzken & L. Kroeze (2021). Misdaadcarrières voorkomen en doorbreken. Van analyse van het netwerk naar aanpak. Arnhem: Bureau Beke.

Freeman, C. (1977). A Set of Measures of Centrality. Based on Betweenness. *Sociometry*, 1, 35-41.

Fuller, G. A. Morgan & R. Brown (2019). *Criminal histories of Australian organised crime offenders.* Trends & issues in crime and criminal justice, 567.

Geenen, M. (2010), *Stoppen is afzien: welke betekenis geven jongeren aan professionals in het proces van stoppen met criminaliteit?* 's-Hertogenbosch: Avans Hogeschool, Expertisecentrum Veiligheid.

De Gelderlander (2016). *Achterstandswijk? Is de Arnhemse wijk Presikhaaf de hemel of de hel?*
https://www.gelderlander.nl/default/achterstandswijk-is-de-arnhemse-wijk-presikhaaf-de-hemel-of-de-hel~a93ba80b/

Geitenkamp.net. (z.d.). *Geitenkamp*.
http://www.geitenkampnet.nl/over-de-wijk-2/geitenkamp/

Gemeente Arnhem (2021). *Staat van de Stad 2020*.
https://storymaps.arcgis.com/stories/b7bc05463cdc477b8bf98ae3a2ea1348

Gemeente Arnhem. (z.d.-a). *Beschermde stadsgezichten*.
https://www.arnhem.nl/Inwoners/bouwen_en_verbouwen/monumenten/beschermde_stadsgezichten

Gemeente Arnhem. (z.d.-b). *Arnhem-Oost aanpak*.
https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/projecten/Arnhem_Oost_aanpak

Gemeente Arnhem. (z.d.-c). *Geitenkamp*.
https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/Mijn_wijk/Geitenkamp

Gemeente Arnhem (z.d. -d). *Wijkprogramma Geitenkamp 2021*.
https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/wijkactieplannen/Wijkprogramma_Geitenkamp_2021

Grinsven, S. van & A. Verwest (2017). Vijf jaar aanpak Top 600, waar staan we nu? *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit*. (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 127-141) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

InMalburgen (2021). *Immerloo.*
https://inmalburgen.nl/loc/immerloo/

Klerks, P. (2001). The network paradigm applied to criminal organisations: theoretical nit-picking or a relevant doctrine for investigators? Recent developments in the Netherlands. *Connections*, 24 (3), 53-65.

Koppen, M. van, V. Van der Geest & E. Kleemans (2017). *Doorgroeiers in de misdaad*. De criminele carrières en achtergrondkenmerken van jonge daders van een zwaar delict. VU, Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Laan, van der, A. & M. Beerhuizen (2018). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2017: Ontwikkelingen in de registreerde jeugdcriminaliteit in de jaren 2000 tot 2017*. Cahier 2018-1. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Laan, van der, A., M. Beerthuizen & H. Goudriaan (2017). Ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit, 1997 tot 2015. *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit.* (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 28-49) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Laan, van der A., S. Pleysier & F. Weerman (2020). Hedendaagse jeugdcriminaliteit: nieuwe vragen en enkele antwoorden na een historische daling. *Tijdschrift voor Criminologie*, 62(2-3), 115-129

Laan, A. van, M. Beerthuizen & N. Boot (2021). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2020*. Ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit in de eerste twee decennia van deze eeuw. Cahier 2021-9. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Lambiotte, R., C. Delvenne & M. Barahona (2009). *Laplacian Dynamics and Multiscale Modular Structure in Networks*.

Lammerse, M. (2018). *Malburgen - de wijk*. Malburger. https://malburger.nl/malburgen-de-wijk/

Lammerse, M. (2020). *Wijkgeschiedenis en Wijktoekomst*. Malburger. https://malburger.nl/wijkgeschiedenis/

Lenkens, M., F. van Lenthe, L. Schenk, T. Magnée, M. Sentse, S. Severiens, G. Engbersen & G. Nagelhout (2019). Experiential peer support and its effects on desistance from delinquent behavior: Protocol paper for a systematic realist literature review. *Systematic Reviews*, vol. 8, no. 119, pp. 1-14.

Maruna, S. (2001). *Making good; How ex-convicts reform and rebuild their lives*. Washington DC: APA-Books.

McNeill, F. (2006). A desistance paradigm for offender management. *Criminology and Criminal Justice*, 6(1), 39-62.

Mijn Gelderland (z.d.). *Presikhaaf Arnhem. De eerste 'shopping mall' van Europa*. https://mijngelderland.nl/inhoud/verhalen/presikhaaf-arnhem

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2019). *Soorten eenzaamheid*. Over eenzaamheid | Alles over eenzaamheid. https://www.eenzaam.nl/over-eenzaamheid/soorten-eenzaamheid

NOS (2020a). *Aanhoudingen en boetes om vuurwerkonrust Arnhem*. https://nos.nl/artikel/2357823-aanhoudingen-en-boetes-om-vuurwerkonrust-arnhem

NOS (2020b). *Burgemeester Arnhem sluit woning Geitenkamp na vondst zwaar vuurwerk*. https://nos.nl/artikel/2358355-burgemeester-arnhem-sluit-woning-geitenkamp-na-vondst-zwaar-vuurwerk

Ploeg, Van Der, H. & Bruinsma, J. (2020). *Vuurwerkdrama treft armste buurt van Gelderland.* De Gelderlander. https://www.gelderlander.nl/arnhem-e-o/vuurwerkdrama-treft-armste-buurt-van-gelderland~ab865a4e/

Rovers, B. (2008) Ze deugen nergens voor: het Belief effect in justitiële jeugd-interventies. H. Moors en B. *Rovers: Geloven in veiligheid*. Avans Hogeschool: 's Hertogenbosch.

Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (2007). *Toelichting bij het besluit tot aanwijzing van het beschermd stads gezicht Geitenkamp gemeente Arnhem (Gelderland).* https://geo1.arnhem.nl/hyperlink/monumenten/RBS_Geitenkamp.pdf

Sampson, R. & J. Laub (1995). *Crime in the making: Pathways and turning points through life*. Harvard University Press.

Sampson, R. & J. Laub (2017). A general age-graded theory of crime: Lessons learned and the future of life-course criminology, Farrington, *Integrated Developmental and Life-course Theories of Offending*, 165 – 187.

Skogan, W. & K. Frydl (eds.) (2004). *Fairness and Effectiveness in Policing: The Evidence*. Washington: Te national Academy's Press.

Spapens, T. (2012). *Netwerken op niveau: criminele micro-, meso- en macronetwerken* (oratie). Tilburg: Tilburg University.

Team Leefomgeving Presikhaaf (2021). *Wijkprogramma Presikhaaf 2021*. https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/wijkactieplannen/Wijkprogramma_Presikhaaf_2021

Terpstra, J. (2019). *Een mooie maar kwetsbare wijk: 'In Immerloo II komen alle problemen samen'.* Omroep Gelderland. https://www.gld.nl/nieuws/2406718/een-mooie-maar-kwetsbare-wijk-in-immerloo-ii-komen-alle-problemen-samen.

Terpstra, J. (2020). *Flatbrand, armoede, renovatie: verandering in Immerloo II gaat met horten en stoten.* Omroep Gelderland. https://www.gld.nl/nieuws/2449009/Flatbrand-armoede-renovatie-verandering-in-Immerloo-II-gaat-met-horten-en-stoten

Versteegh, P., T. van der Plas & H. Nieuwstraten (2011). *The best of three worlds*. Effectiever politiewerk door een probleemgerichte aanpak van hot crimes, hot spots, hot shots en hot groups, Apeldoorn: Politieacademie.

Vollaard, B., P. Versteegh & J. van den Brakel (2009). *Veelbelovende verklaringen voor de daling van de criminaliteit na 2002.* Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Waard, de, J., A. Van der Laan & M. Scheepmaker (2017). Inleiding. *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit*. (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 5-9) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Waard, De, J. (2019). Wat Werkt? *Een systematisch overzicht van recent verschenen meta evaluaties / synthesestudies binnen de kennisdomeinen situationele criminaliteitspreventie, politiezorg, en strafrechtelijke interventies, 1997 – 2019*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Weerman, F. & E. Kleemans (2002). Criminele groepen en samenwerkingsverbanden. *Tijdschrift voor Criminologie*, 44 (2), 114-127.

Weerman, F. (2017). Sociale media en smartphones als verklaring voor de daling in jeugdcriminaliteit? *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit*. (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 71-87) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Weijers, I. & D. van Drie (2014). *Stoppen of volharden*. Portretten van jonge veelplegers. SWO, Amsterdam.

Weijers, I. (2018). *Veelplegers aanpakken*. 81 jonge veelplegers 15 jaar gevolgd. SWP, Amsterdam.

Weijers, I., H. Ferwerda & R. Roks (2021a). Verharding van de jeugdcriminaliteit. *Nederlands Juristenblad*, 8 januari 2021, aflevering 1, pagina 14-20.

Weijers, I., H. Ferwerda & R. Roks (2021b). Te groot voor de wijkagent, te klein voor de recherche. Een vergeten groep: jonge doorgroeiers in de criminaliteit. *Proces*, vol. 100, no. 5, Pagina 264-275.

Bijlage 1 – Incidenten naar hoofd- en subcategorieën

Top 5 vermogensmisdrijven (n=1.117)	**n**	**%**
Winkeldiefstal	230	21%
Heling	112	10%
Overige horizontale fraude	99	9%
Overige (eenvoudige) diefstal	70	6%
Gekwalificeerde diefstal in/uit woning	54	5%

Top 5 vernielingen en openbare orde incidenten (n=2.391)	**n**	**%**
Melding overlast jeugd	906	38%
Geluidshinder overig	309	13%
Overlast i.v.m. drugs/alcohol	335	14%
Overlast door verward/overspannen persoon	148	6%
Vernieling overige objecten	97	4%

Top 5 geweldsmisdrijven (n=1.969)	**n**	**%**
Ruzie/twist (zonder vervolg)	1.292	66%
Eenvoudige mishandeling	136	7%
Bedreiging	130	7%
Belediging	124	6%
Vechtpartij (zonder vervolg)	79	4%

Top 5 seksuele misdrijven (n=31)	**n**	**%**
Overige meldingen zeden	14	45%
Mensenhandel seksuele uitbuiting	6	19%
Verkrachting	5	16%
Seksueel misbruik (incest) afhankelijke relatie/wilsonbekwame	2	6%
Openbare schennis der eerbaarheid	2	6%

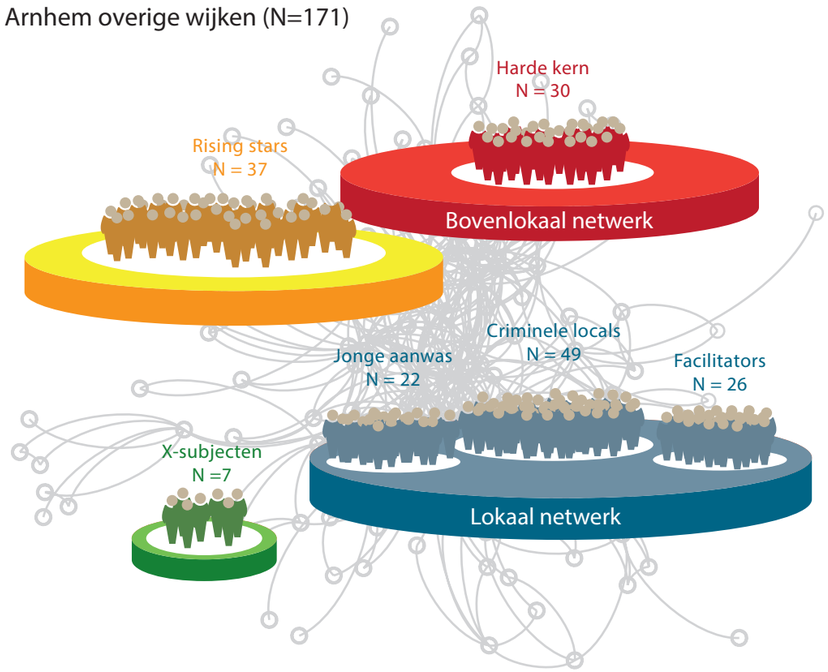
Top 5 verkeersmisdrijven (n=1.200)	**n**	**%**
Overige verkeerszaken	540	45%
Rijden zonder rijbewijs	289	24%
Rijden onder invloed drugs/geneesmiddelen al dan niet i.c.m. alcohol	67	6%
Rijden onder invloed (uitsluitend alcohol)	49	4%
Snelheidsovertreding RVV90	45	4%

Top 5 drugsmisdrijven (n=208)	**n**	**%**
Bezit harddrugs (lijst I)	77	37%
Aantreffen drugs (geen verdachte)	39	19%
Handel harddrugs (lijst I)	33	16%
Bezit softdrugs	27	13%
Vervaardigen softdrugs	16	8%

Top 3 wapenmisdrijven (n=84)	**n**	**%**
Bezit overige wapens	66	79%
Bezit vuurwapens	15	18%
Schietpartij (zonder vervolg)	3	4%

Top 5 overige incidenten (n=3.311)	**n**	**%**
Verdachte situatie	1.493	45%
Algemene mutatie	1.196	36%
Afhandeling overige meldingen	481	15%
Overtreding overige (wetboek van strafrecht)	76	2%
Overtreding justitiële voorwaarden	32	1%

Bijlage 2 – Criminele netwerkvorming in de rest van Arnhem



Verschenen in de Bekereeks

2008

Ambtscriminaliteit aangegeven?
Een onderzoek naar het opvolgen van en kennis over de wettelijke verplichting tot aangifte van artikel 162 Sv misdrijven

Verborgen problemen
Een onderzoek naar (de aanpak van) criminaliteit onder Antillianen in Nederland

Bont en Blauw
Een onderzoek naar de strafrechtelijke behandeling van geweldszaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan doorde politie en het openbaar ministerie

Uitstel van behandeling?
Een verkennend onderzoek naar TBS-gestelden met en zonder een combinatievonnis en de mogelijke effecten van detentie

2009

Huwelijksdwang: Een verbintenis voor het leven?
Een verkenning van de aard en aanpak van gedwongen huwelijken in Nederland

Inpakken niet nodig
Een profiel van straatroven en straatrovers in Almere

Back on Track?
Een evaluatieonderzoek naar de onthemende projecten van de Bijzondere Jeugdbijstand in Vlaanderen

CoVa volgens plan?
Een vooronderzoek naar de mogelijkheden en reikwijdte van een effectonderzoek van de cognitieve vaardigheidstraining

Achter de schermen
Een verkennend onderzoek naar downloaders van kinderporno

2010

Tot de dood ons scheidt
Een onderzoek naar de omvang en kenmerken van moord en doodslag in huiselijke kring

Kwetsbaar beroep
Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam

Cameratoezicht in beweging
Ervaringen met nieuwe vormen van cameratoezicht bij de Nederlandse politie

2011

Los van drank
Procesevaluatie Haltafdoening Alcohol

Lastige verhalen
Een exploratief onderzoek naar valse aangiften van zedenmisdrijven door meisjes van 12-18 jaar

Wapenfeiten
Een onderzoek naar overvallen en overvallers in Nijmegen

Snelle jongens
Een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gerelateerde problematiek in Limburg-Zuid

2012

De schade hersteld?
Een onderzoek naar herstelbemiddeling bij jeugdige delinquenten in Vlaanderen

Onder Controle?
Een procesevaluatie van de gedragsinterventie ‘Korte Leefstijltraining voor verslaafde justitiabelen’

Planmatig en flexibel
Procesevaluatie gedragsinterventie CoVa+

Oosterse Teelt
Vietnamezen in de hennepteelt

Dierenwelzijn in het vizier
De aard en omvang van dierenwelzijnszaken en de stand van zaken van de handhaving van de regelgeving op dat gebied in Nederland

2013

Over leven na de moord
De gevolgen van moord en doodslag voor de nabestaanden van de slachtoffers en de ondersteuning door Slachtofferhulp Nederland

Met scherp schieten
Een onderzoek naar een aantal veiligheidsrisico’s met betrekking tot de schietsport in Nederland

Georganiseerde voertuigcriminaliteit in Nederland
Een beeld van de omvang, kenmerken, werkwijzen en aanpak anno 2013

Het warme bad en de koude douche
Een onderzoek naar misstanden in nieuwe religieuze bewegingen en de toereikendheid van het instrumentarium voor recht en zorg

2014

Portretten van notoire ordeverstoorders
Kenmerken en achtergronden van notoire ordeverstoorders binnen het voetbal

Gelegenheidsordeverstoorders?
Analyse van rondom grootschalige rellen aangehouden verdachten

Ondergaan of ondernemen
Ontwikkelingen in de aard en aanpak van afpersing van het bedrijfsleven

Raak geschoten?
Een onderzoek naar de werking van maatregelen tegen geweld en overlast rondom het betaald voetbal

Doordringen of doordrinken
Effectevaluatie Halt-straf Alcohol

Prostitutie in Nederlandse gemeenten
Een onderzoek naar aard en omvang, beleid, toezicht en handhaving in 2014

2015

Aangifte onder nummer
Implementatie, toepassing en eerste resultaten van de nieuwe regeling 'Aangifte onder nummer'

Papier en werkelijkheid
Een hypothesevormend onderzoek naar de invloed van registratie-effecten op de omvang van de geregistreerde jeugdcriminaliteit

Grensoverschrijdend slachtofferschap
Een inventarisatie van aard, omvang en aandachtspunten in verband met de effectuering van slachtofferrechten

2016

Dieren Verboden
De toepassing van het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf

Kijk op jeugdcriminaliteit
Handvatten voor het opstellen van een periodieke trendrapportage jeugd- en jongerencriminaliteit en een overzicht van veelbelovende aanpakken

Stijging meldingen verwarde personen in de regio Rotterdam
Een onderzoek naar mogelijke verklaringen en wenselijke oplossingen

Missen we iets?
Een gebiedsanalyse in Rotterdam naar de omvang en aanpak van de jeugdcriminaliteit en eventuele 'witte vlekken' in dat beeld

De draad weer oppakken
Een follow-up onderzoek onder nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten

Hoe lopen de hazen?
De stand van zeken in de aanpak van dierenmishandeling en dierenverwaarlozing

Focus op heling
Een onderzoek naar het functioneren van de helingmarkt, het beleid tegen en de gevolgen van heling

Van cijfers naar interpretatie
Een duiding van de kwantitatieve ontwikkelingen van de jeugdcriminaliteit

Wie is het slachtoffer?
Kenmerken van de doelgroep van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en strategieën voor een beter doelgroepbereik

Radicalisering in de gemeente Arnhem
Resultaten van onderzoek onder mentoren, welzijnswerkers en jongeren

2017

Duiding van problematisch jeugdgroepengedrag
Een theoretische verkenning en een praktische handreiking voor het veld

Prostitutie in beeld gebracht
Een onderzoek naar aard en omvang van zichtbare en onzichtbare prostitutie in Arnhem

De achterblijvers
Een evaluatie van het maatwerk voor achterblijvers van vermiste personen

2018

Realiteit of registratie-effect?
De invloed van registratie-effecten op de daling van de geregistreerde jeugdcriminaliteit

Links-extremisme in beeld
Een verkennend onderzoek naar links-extremistische groeperingen in Nederland

Na het beslag
Een onderzoek naar door RVO inbeslaggenomen voorwerpen onderdeel Natuur en de afhandeling daarvan

Slachtoffers zoeken en vinden
Een onderzoek naar het werk van de kinderpornorechercheurs

Straatprostitutie in Nijmegen
Een evaluatie van de tippelzone en huiskamer aan de Nieuwe Marktsrtaat in Nijmegen

Opschakelen
Onderzoek naar ongewenste gedragingen in de wielersport

Betonrot
Een kwalitatief onderzoek naar het fenomeen ondermijnende criminaliteit in Brabant-Zeeland, de effecten van en richtingen voor de overheidsaanpak

2019

Hoog-risico honden, een bijtend probleem?
Een fenomeenonderzoek naar bijtincidenten en hondengevechten

De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam
Een onderzoek naar effecten, criteria en meetbare indicatoren

Zo ziek als een hond?
Gezondheids- en socialisatieproblemen bij puppy's in Nederland in relatie tot de herkomst

Minderjarige slachtoffers van zedenmisdrijven gehoord
Een kwalitatief onderzoek naar de verhoorpraktijk

Downloaders van kinderporno;
een literatuuronderzoek

Criminelen achter het stuur
Aard en omvang van het gebruik van huurmotorvoertuigen voor criminele activiteiten

Asielzoekers in het gareel?
Plan-, proces en effectevaluatie werking extra begeleiding- en toezichtlocaties

2020

Afspraak is afspraak?
Evaluatie van de eenduidige landelijke afspraken rondom opsporing en vervolging van geweld tegen werknemers met een publieke taak

Panden met een luchtje
Een inventarisatie van aanpakken om verhuur van panden voor criminele doeleinden tegen te gaan

Ondermijning op en rond luchthaven Schiphol

Black Box?
Een onderzoek naar opslagboxen in relatie tot criminaliteit: fenomeen en aanpak

Fietsdiefstal in Nederland
Van fenomeen naar aanpak

Sterk spul
Aard, omvang en ernst van de dopinghandel in Nederland
Voor de verandering
Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland

2021

Werken aan werk
Een evaluatie van penitentiare arbeid

Medische missers
De gevolgen en nasleep van medische incidenten en ervaringen met de ondersteuning van de gedupeerden door het Casemanagement Medische Incidenten

Jeugdproblematiek in Zwolle
Een onderzoek naar de omvang, aard en aanpak

Misdrijven in kinderschoenen
Een onderzoek naar de aanpak van 12- en 13-jarige misdrijfverdachten binnen en buiten het strafrecht

Misdaadcarrières voorkomen en doorbreken
Van analyse van het netwerk naar aanpak

Taxi!
Malafide activiteiten en (ondermijnende) criminaliteit in de Amsterdamse taxibranche

Monitor leefbaarheid volkstuinen Rotterdam
Van beeld naar suggesties voor de aanpak

Van inzicht naar aanpak
Een onderzoek naar ondermijning in de amateursport in de regio Rotterdam

2022

Grenzeloos!?
Een verkennend onderzoek naar het instrumentarium in relatie tot (veroordeelde) plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik

Fatale politie-incidenten
Patronen bij fatale incidenten binnen de context van politieoptreden

Beïnvloed geweld
Evaluatie Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG)

Do or don't
Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit

Jongeren en georganiseerde drugscriminaliteit in de regio Den Haag
Een onderzoek naar aard, omvang, voedingsbodems en preventie

Voor meer informatie over uitgaven in deze reeks: bureaubeke.nl.

De gemeente Arnhem wil de komende jaren op diverse manieren de strijd aangaan met de drugscriminaliteit in de stad. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost.

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in drie wijken in Arnhem-Oost, te weten Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf.

Op basis van straatinformatie van professionals en systeeminformatie van de politie is een netwerk in beeld gebracht waar jongeren en jongvolwassenen met elkaar verbonden zijn. Het netwerk bestaat uit 484 personen in de leeftijd van 13 tot 65 jaar die crimineel actief zijn. 285 van de personen uit het netwerk komen uit Arnhem waarvan 21 uit de Geitenkamp, 50 uit Malburgen en 43 uit Presikhaaf.

In het netwerk wordt op basis van delictgedrag, leeftijd en pleegplaatsen een onderscheid gemaakt in de volgende categorieën delictplegers: jonge aanwas, rising stars, criminele locals, harde kern en facilitators. Daarnaast is in de periferie van het netwerk ook de next generation in beeld gebracht. De next generation, jonge aanwas en rising stars worden ondanks hun relatief jonge leeftijd nu al door de misdaad beïnvloed.

Op basis van de analyse worden voorstellen gedaan voor een gerichte en concrete aanpak van personen, groepen en fenomenen. Een aanpak die loopt van vroegsignalering tot repressie.

ISBN 978-94-92255-58-7

9 789492 255587 >

www.beke.nl

MISDADIGE INVLOED

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt

MISDADIGE INVLOED

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

Henk Ferwerda
Joey Wolsink
Nicole Brouwer
Juno van Esseveldt

Beke reeks

Drugskaart van Arnhem

Hotspots en verdachten in beeld

Achtergrond

Hoofdlijnen

Type drugsmisdrijven in Arnhem

Hotspots drugsmisdrijven

Jeugdige verdachten van drugsmisdrijven en hotspots

Volwassen verdachten van drugsmisdrijven en hotspots

Kenmerken drugsverdachten

Woongemeenten drugsverdachten

Inzoomen op jeugdige drugsverdachten

Inzoomen op volwassen drugsverdachten

Drugs-criminaliteit Arnhem-Oost

Colofon

Achtergrond

In het kader van het breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC) worden in deze notitie vier vragen centraal gesteld en beantwoord:

- **Wat kenmerkt drugscriminaliteit in Arnhem?**
- **Wat zijn de hotspots van drugscriminaliteit in Arnhem?**
- **Waar komen de verdachten vandaan?**
- **Wat is de betrokkenheid van jongeren bij drugscriminaliteit in het algemeen en van jongeren uit Arnhem-Oost – Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf – in het bijzonder?**

We beschrijven drugsmisdrijven die in de periode van 2018 tot en met 2020 in Arnhem door de politie geregistreerd zijn.



Op hoofdlijnen

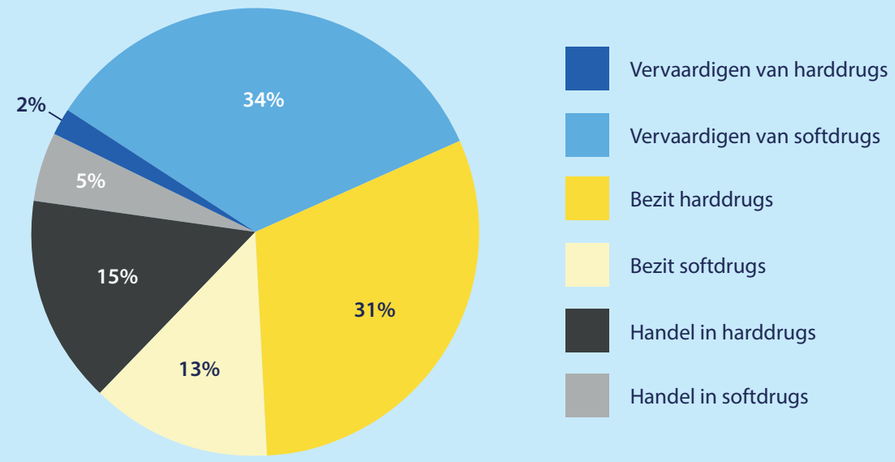
- Deze notitie geeft een beeld van de drugscriminaliteit in Arnhem waarbij ingezoomd wordt op jongeren in Arnhem-Oost.
- In de periode van 2018 tot en met 2020 zijn er door de politie 901 drugsmisdrijven in Arnhem geregistreerd. Dat is gemiddeld zes drugsmisdrijven per week.
- Bij drugscriminaliteit komen het vervaardigen van softdrugs (36%), het bezit (31%) en de handel in harddrugs (15%) het meest voor in de stad.
- Hotspots in de stad op buurtniveau waar drugsmisdrijven plaatsvinden zijn de Markt, het Stationsplein, de Spijkerbuurt, Industrieterrein de Kleefse Waard, de Weverstraat en de Geitenkamp.
- Ondanks het feit dat drugsmisdrijven vaak slachtofferloos zijn – waardoor er weinig aangifte van wordt gedaan en dus het *dark number* groot is – registreerde de politie in genoemde periode 721 unieke verdachten. Hun leeftijd ligt tussen 13 en 80 jaar (gemiddeld 35 jaar).
- Eén op de tien verdachten heeft geen woonadres in ons land. Het betreft personen die te typeren zijn als grensarbeiders, arbeidsmigranten en personen zonder vaste woon- of verblijfsplaats.
- Ruim de helft (53%) van alle verdachten woont in Arnhem. Andere gemeenten waar relatief veel verdachten wonen zijn Rheden, Nijmegen, Overbetuwe, Rotterdam, Amsterdam, Utrecht, Deventer, Eindhoven en Zwolle.
- Een op de vijf verdachten is jonger dan 23 jaar. Van deze 151 jongeren wonen er 74 in de gemeente Arnhem. Het gaat daarbinnen om zestien strafrechtelijk minderjarige Arnhemse jongeren.

- De 74 Arnhemse jeugdige verdachten wonen vooral in de zuidelijke wijken: de buurten Kronenburg (n=5), Boulevardwijk (n=5) en de Laar-West (n=4) komen het vaakst voor.
- Inzoomend op de wijken in Arnhem-Oost blijkt dat de meeste drugsmisdrijven in Malburgen worden gepleegd, gevolgd door Presikhaaf en de Geitenkamp.
- In de Geitenkamp wonen geen verdachten onder de 23 jaar. Dit is anders in Malburgen (twaalf jongeren, waarvan twee minderjarigen) en Presikhaaf (negen jongeren, waarvan vier minderjarigen).

Type drugsmisdrijven in Arnhem

In totaal zijn er 901 drugsmisdrijven geregistreerd in de periode van 2018 tot en met 2020. In bijna de helft van de gevallen gaat het om drugbezit (44%). Hoewel bezit van zowel soft- als harddrugs voorkomen in deze registraties, gaat het in de meeste gevallen om registraties van bezit van harddrugs (31%). Een vijfde van de registraties betreft handel in soft- (5%) en harddrugs (15%). Ruim een derde van de registraties heeft betrekking tot het vervaardigen van drugs (36%), waarvan het leeuwendeel om softdrugs gaat.

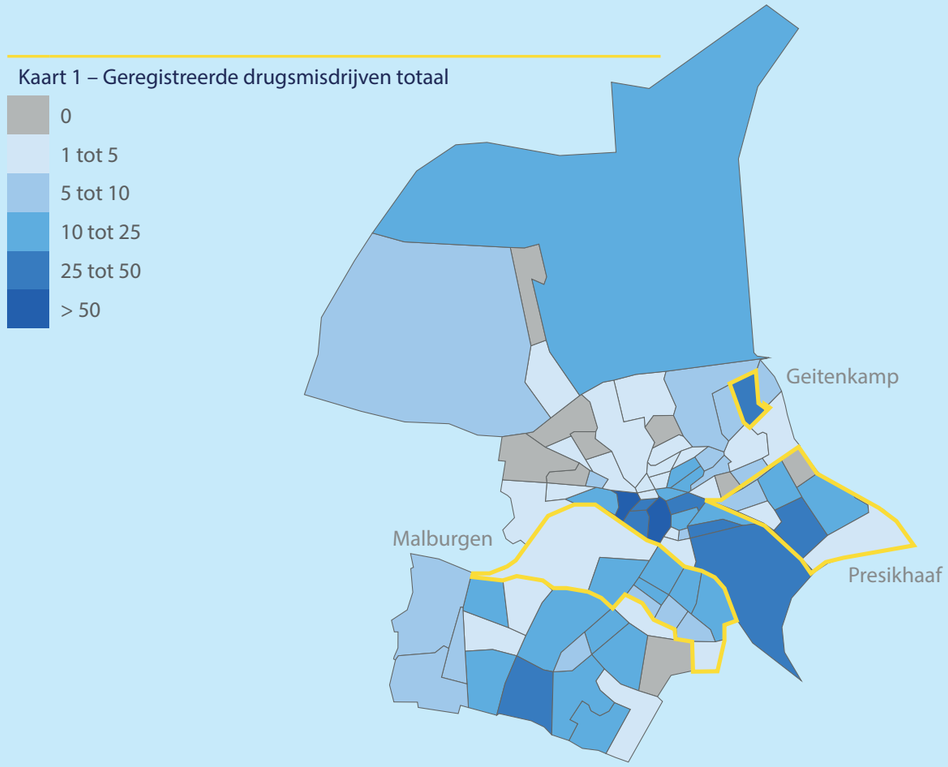
Van de meeste drugsmisdrijven wordt geen aangifte bij de politie gedaan (95%). Wel is er in 72 procent van de gevallen sprake van één of meerdere door de politie geregistreerde verdachten. Gemiddeld vinden er jaarlijks rond de 300 drugsmisdrijven plaats in Arnhem, dat zijn er ongeveer zes per week. De woensdagen en dinsdagen springen er uit als het gaat om de aantallen registraties en verder blijkt dat de meeste drugsmisdrijven (37%) in de middag worden geregistreerd.



Hotspots drugsmisdrijven

Kaart 1 toont de hotspots op buurtniveau en daaruit blijkt dat de meeste drugsmisdrijven in het centrum van Arnhem worden gepleegd. Ruim een tiende (11%) van de drugsmisdrijven worden op de Markt gepleegd, in totaal 96 registraties. Andere buurten in Arnhem waar veel registraties van drugsmisdrijven zijn, zijn als volgt: Stationsplein (n=51), Spijkerbuurt (n=39), Industrieterrein Kleefse Waard (n=37), Weverstraat (n=37) en Geitenkamp (n=34).

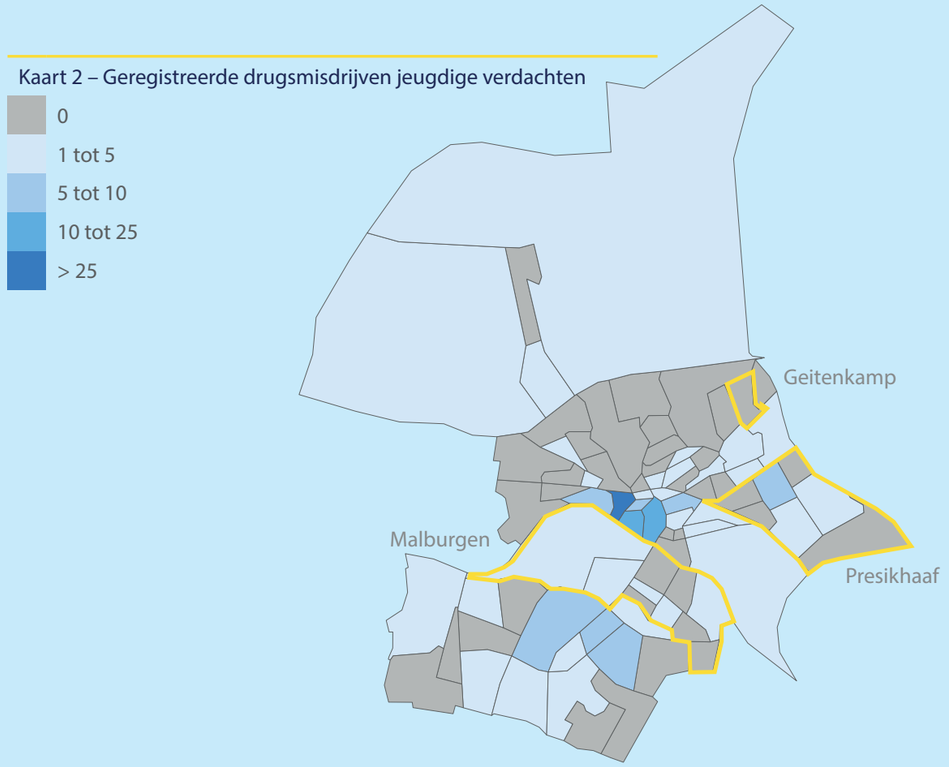
Kaart 1 – Geregistreerde drugsmisdrijven totaal



Jeugdige verdachten van drugsmisdrijven en hotspots

Subjecten die 23 jaar of jonger zijn – hierna jongeren genoemd – plegen voornamelijk drugsmisdrijven in het centrum. De buurten Stationsplein, Markt en Weverstraat tellen de meeste registraties. In Arnhem-Oost is Winkelcentrum (Presikhaaf) een veel voorkomende hotspot.

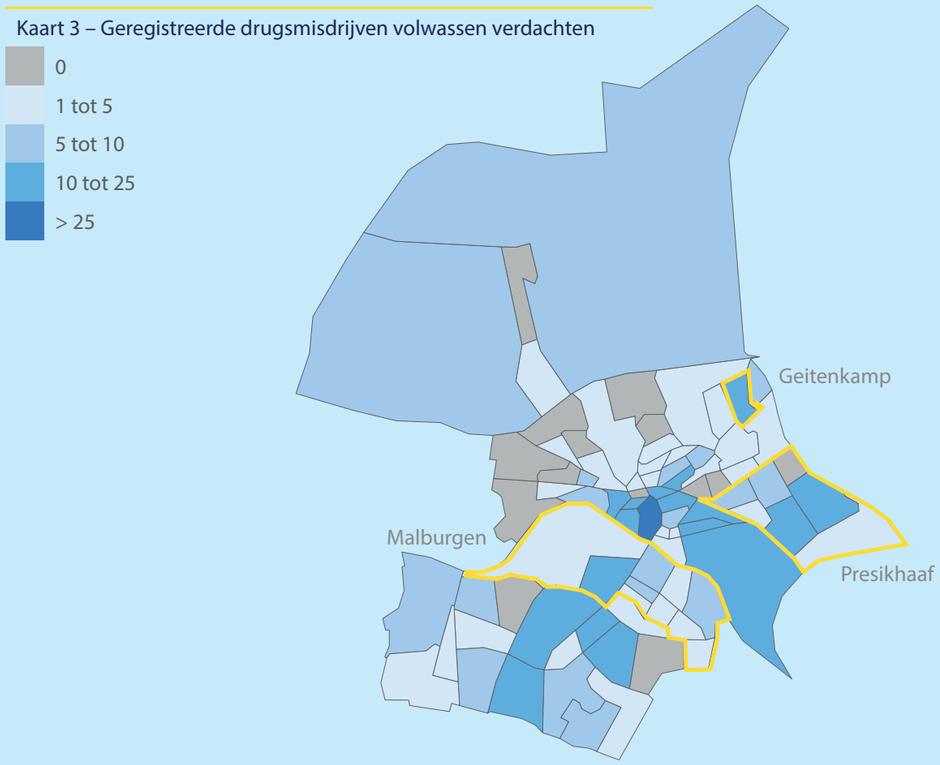
Kaart 2 – Geregistreerde drugsmisdrijven jeugdige verdachten



Volwassen verdachten van drugsmisdrijven en hotspots

Subjecten die ouder zijn dan 23 jaar – volwassenen – plegen de meeste drugsmisdrijven op de Markt. Andere buurten die relatief hoog scoren zijn de Spijkerbuurt, Geitenkamp, Weverstraat, Arnhemse Broek, Stationsplein en Presikhaaf III. In Arnhem-Oost gaat het vooral om de buurten Geitenkamp, Presikhaaf III, Malburgen-West en Over Het Lange Water.

Kaart 3 – Geregistreerde drugsmisdrijven volwassen verdachten

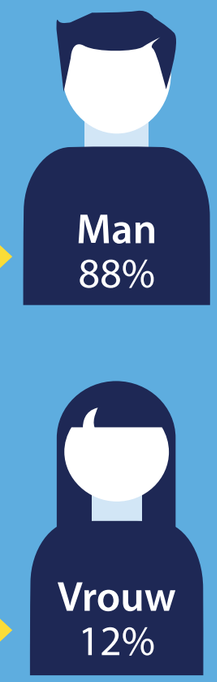


Kenmerken drugsverdachten

In de 901 drugsmisdrijven die van 2018 tot en met 2020 zijn gepleegd zijn er 721 unieke drugssubjecten als verdachte geregistreerd. De meerderheid van de geregistreerde verdachten is man (88%), een achtste van de verdachten is vrouw. De verdachten zijn tussen de 13 en 80 jaar oud. De gemiddelde leeftijd – ten tijde van het gepleegde drugsmisdrijf[1] – is 35 jaar. 79 procent van de verdachten is ouder dan 23 jaar, 17 procent tussen de 18 en 23 jaar en 28 verdachten (4%) zijn jonger dan 18 jaar.

901
drugsmisdrijven
(2018 tot en met 2020)

721
unieke drugssubjecten
(als verdachte geregistreerd)

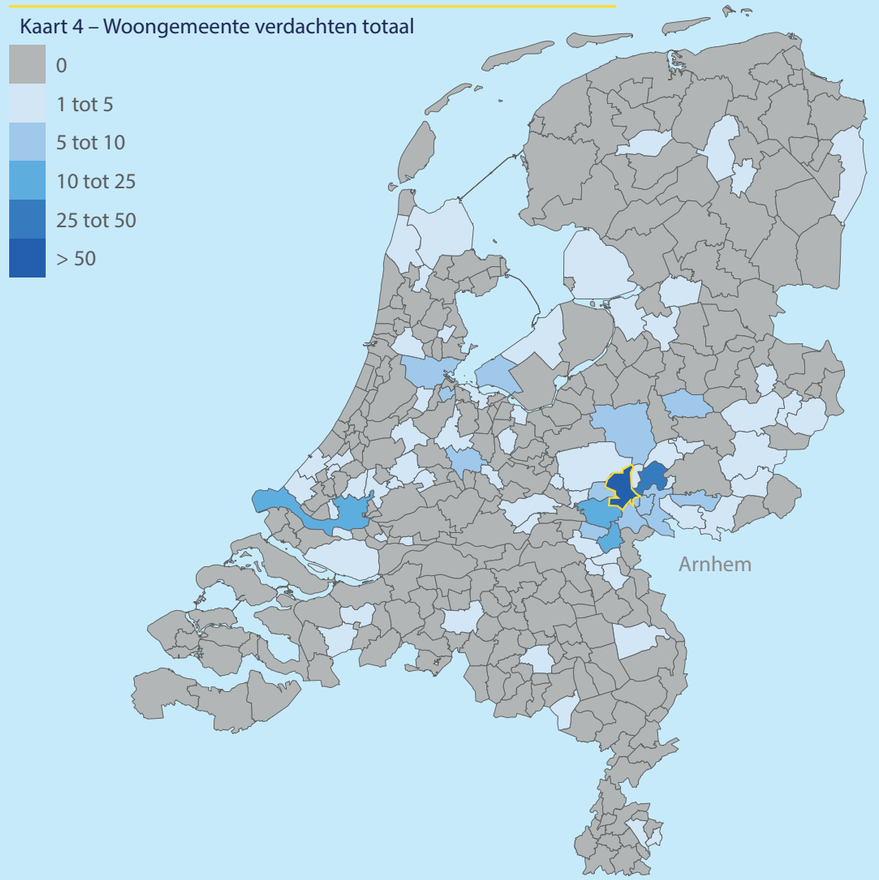


1. Indien de verdachte meerdere registraties voor drugsmisdrijven heeft, rapporteren we de jongste leeftijd.

Woongemeenten drugsverdachten

Voor de verdachten is gekeken wat hun woongemeente is. Het is belangrijk om te vermelden dat 9 procent van de verdachten nergens staat ingeschreven; de zogeheten Registratie niet-ingezetene (Rni) in de politiesystemen. Personen staan als Rni geregistreerd als ze niet (meer) of korter dan vier maanden in Nederland wonen. Voorbeelden hiervan zijn grensarbeiders of arbeidsmigranten. Verder zijn er ook zestien personen zonder vaste woon- of verblijfplaats en in totaal komen er drie verdachten uit Duitsland.[2]

Ruim de helft (53%) van de verdachten van drugsmisdrijven die in Arnhem worden gepleegd, woont in de gemeente Arnhem zelf. Bijna driekwart (73%) komt uit Gelderland, waar naast Arnhem de gemeenten Rheden, Nijmegen en Overbetuwe opvallen. Verdachten komen ook uit andere delen van het land. Opvallend daarbij zijn de gemeenten Rotterdam, Amsterdam, Utrecht, Deventer, Eindhoven en Zwolle.



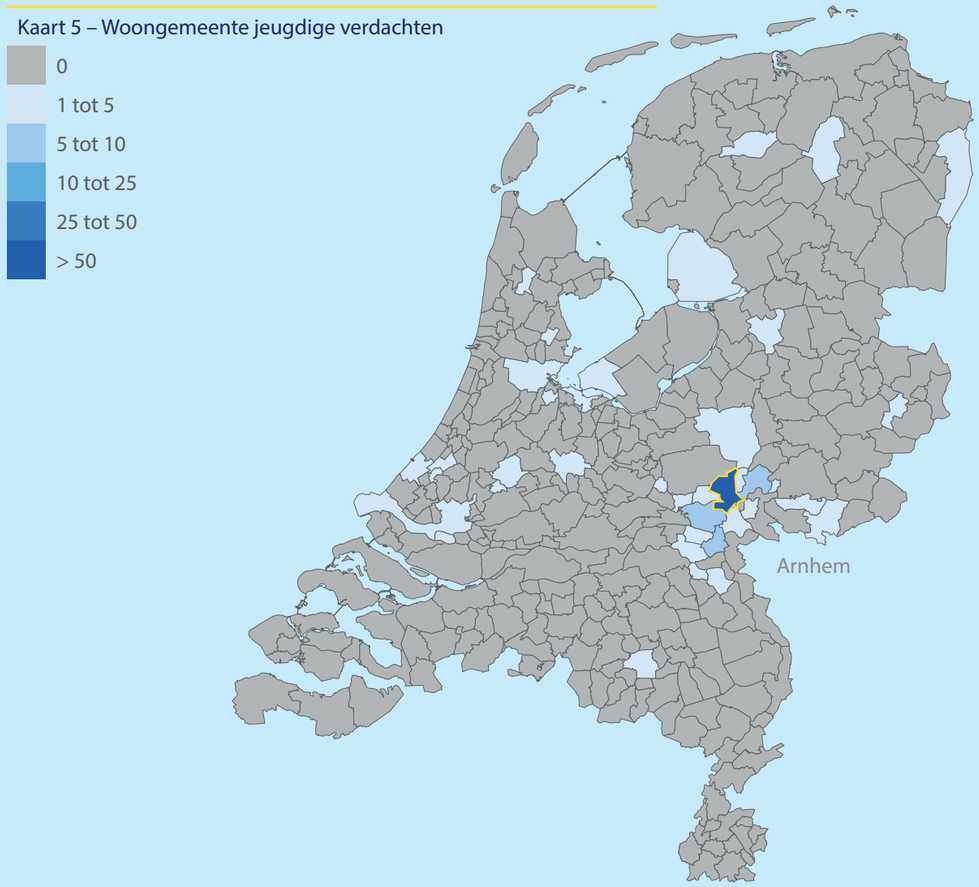
2. De niet-ingezetenen, de personen zonder vaste woon- of verblijfplaats en de Duitsers nemen we verder niet mee in de analyse van de woongemeenten.

Inzoomen op jeugdige drugsverdachten

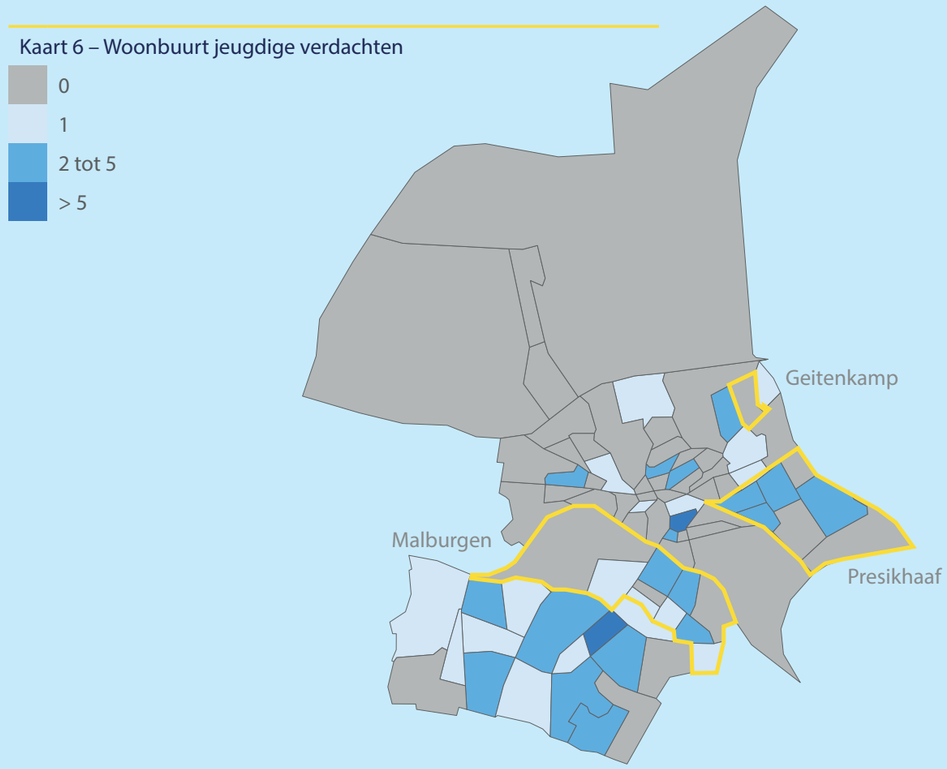
Ruim een vijfde van de verdachten (21%) is aan te merken als jongere. Het gaat om 151 jongeren, waarvan er 106 in de provincie Gelderland wonen. Er zijn 74 jeugdige verdachten die in de gemeente Arnhem wonen en 26 wonen buiten de provincie Gelderland.[3] Van de 74 Arnhemse jeugdige verdachten zijn er zestien jonger dan 18 jaar.

De 74 Arnhemse jeugdige verdachten wonen vooral in de zuidelijke wijken. In de buurten Kronenburg (n=5), Boulevardwijk (n=5) en de Laar-West (n=4) zijn de meeste jonge drugssubjecten woonachtig.

Kaart 5 – Woongemeente jeugdige verdachten



Kaart 6 – Woonbuurt jeugdige verdachten

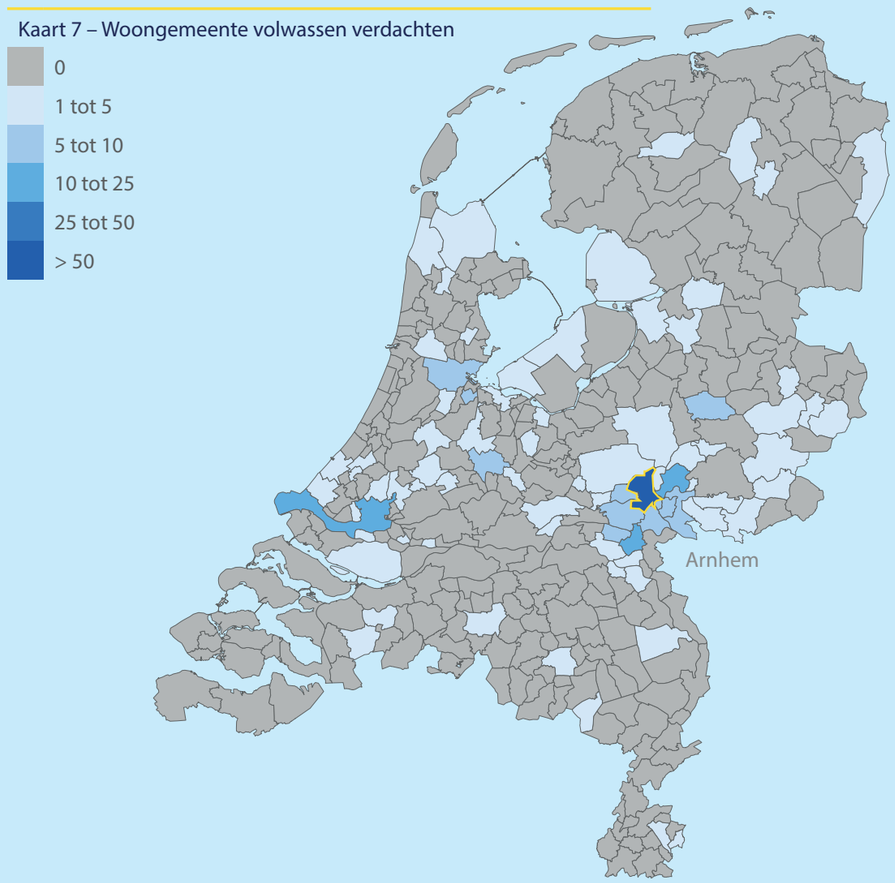


3. Zeventien personen hebben geen vaste woon- of verblijfplaats, staan geregistreerd als Rni of is de woongemeente onbekend. Twee van de jeugdige verdachten wonen in Duitsland.

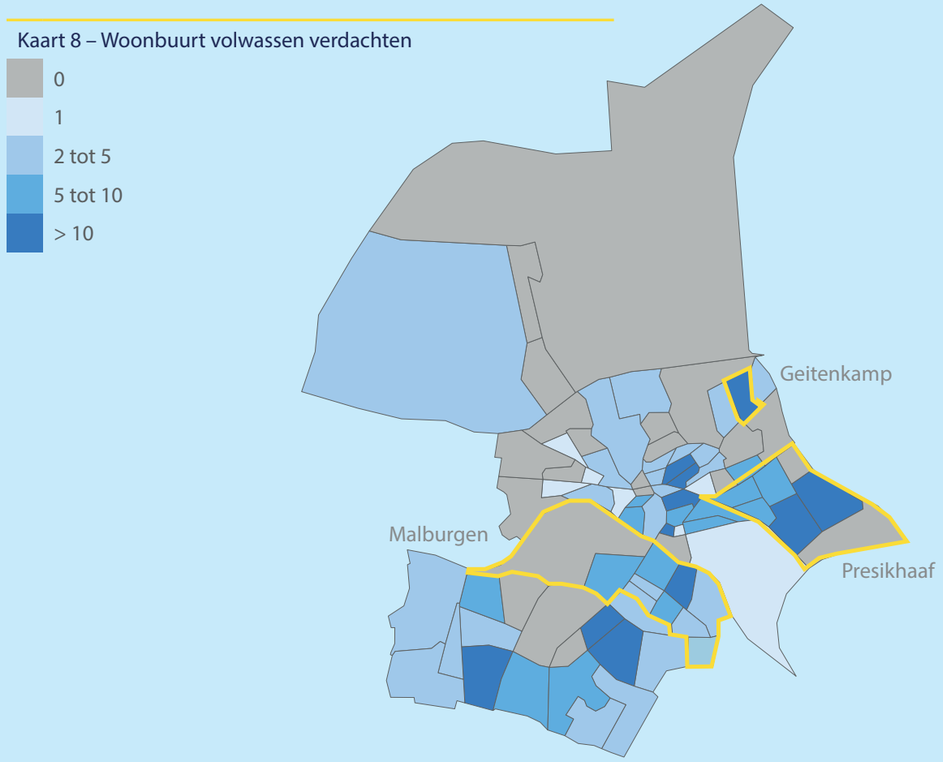
Inzoomen op volwassen drugsverdachten

570 verdachten (79%) is ouder dan 23 jaar. Ruim de helft van de volwassen drugssubjecten woont in Arnhem (54%). Behalve een relatief groot aantal subjecten die in de buurt van Arnhem wonen, is het opvallend dat er tien volwassenen in Rotterdam wonen. Ook in de gemeenten Amsterdam, Deventer en Utrecht wonen ten minste vijf volwassen verdachten. In totaal wonen er 308 volwassen drugssubjecten in Arnhem. De buurt waar de meeste drugssubjecten wonen is Geitenkamp (n=18). Andere buurten waar relatief veel van de verdachten wonen zijn Bij de John Frostbrug (n=14), De Laar-West (n=14), Kamillehof (n=14), Spijkerbuurt (n=14), Vredenburg (n=13) en Presikhaaf III (n=12). De woonbuurten voor de volwassen drugssubjecten verschilt daarmee met de jongeren. Waar de jongeren voornamelijk in het zuiden van Arnhem woonachtig zijn, is dat voor de volwassen drugssubjecten meer in het oosten en zuiden.

Kaart 7 – Woongemeente volwassen verdachten



Kaart 8 – Woonbuurt volwassen verdachten



Drugscriminaliteit in Arnhem-Oost

Vanwege de focus in het Arnhemse BOTOC-programma besluiten we deze notitie met de situatie in Arnhem-Oost. Het gaat dan om de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Wat is de aard en omvang van drugscriminaliteit in dit gedeelte van de gemeente? In de tabel geven we een overzicht weer en onder de tabel wordt een toelichting gegeven. In tabel 1 zijn de geregistreerde drugsmisdrijven in Arnhem-Oost in de periode van 2018 tot en met 2020 (n=219) weergegeven.

Tabel 1

	Geitenkamp		Presikhaaf		Malburgen	
Drugsmisdrijf	n	%	n	%	n	%
Bezit harddrugs	8	24%	15	19%	15	14%
Bezit softdrugs	2	6%	4	5%	15	14%
Handel harddrugs	2	6%	11	14%	14	13%
Handel softdrugs	3	9%	2	3%	4	4%
Vervaardigen harddrugs	0	0%	1	1%	0	0%
Vervaardigen softdrugs	19	56%	45	58%	59	55%
Totaal	**34**	**100%**	**78**	**100%**	**107**	**100%**

Geitenkamp

- 18 drugssubjecten woont in deze wijk, geen jongeren
- 34 drugsmisdrijven in de wijk
- Vooral bezit van harddrugs en vervaardigen van softdrugs

Presikhaaf

- 35 drugssubjecten woont in deze wijk, waarvan negen jongeren (vier minderjarigen).
- Deze negen jongeren hebben vijftien unieke registraties van drugsmisdrijven, waarvan er zes in Presikhaaf en twee in Malburgen
- 78 drugsmisdrijven in de wijk
- Vooral bezit en handel harddrugs en vervaardigen softdrugs

Malburgen

- 53 drugssubjecten woont in deze wijk, waarvan twaalf jongeren (twee minderjarigen)
- De twaalf jongeren hebben dertien registraties van drugsmisdrijven. Wat opvalt is dat er één registratie is van een drugsmisdrijf in Malburgen zelf. De overige drugsmisdrijven worden elders gepleegd, zoals de buurten De Laar-Oost en Stationsplein
- 107 drugsmisdrijven in de wijk
- Vooral bezit soft- en harddrugs, handel harddrugs en vervaardigen softdrugs

Colofon

In opdracht van: de gemeente Arnhem (BOTOC-programma)

Met dank aan: Eddy Klein Hofmeyer (Politie Eenheid Oost-Nederland)

Vormgeving: Marcel Grotens (Bureau Beke),

Kaarten: gemaakt met behulp van het programma Leaflet in R

Foto' s: iStock (pag. 1 en 10), Chase Fade op Unsplash (pag.2)

Juno van Esseveldt en Henk Ferwerda

Drugskaart van Arnhem

Hotspots en verdachten in beeld

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de gemeente Arnhem. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de gemeente Arnhem.

© 2022, Bureau Beke

bureaubeke.nl

Bureau Beke

MEHLBAUM
onderzoek

VER SCHOPPEN

Beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding in het kader van het Arnhemse preventieprogramma BOTOC

EINDRAPPORTAGE 2021

Shanna Mehlbaum
Bob Schuitema

COLOFON

OPDRACHTGEVER

Gemeente Arnhem

AUTEURS

Shanna Mehlbaum

Bob Schuitema

UITGAVE

Mehlbaum Onderzoek
Halfweg, januari 2022

INHOUDSOPGAVE

MANAGEMENTSAMENVATTING 3

1. INLEIDING 5

1.1. Aanleiding 5
1.2. Probleemstelling 6
1.3. Aanpak en methodiek 7
1.4. Leeswijzer 9

2. BESCHRIJVING VAN DE INTERVENTIE 10

2.1. Doel 10
2.2. Doelgroep 11
2.3. Aanpak 15

3. WIJZE VAN UITVOERING 26

3.1. Menskracht en middelen 26
3.2. Type organisatie en locatie 27
3.3. Opleiding en competenties uitvoerders 28
3.4. Kwaliteitsbewaking 30
3.5. Randvoorwaarden 31
3.6. Implementatie 32
3.7. Kosten 32

4. RESULTATEN EN EFFECTEN 33

4.1. Uitstroom 34
4.2. Tevredenheid 35
4.3. Doelrealisatie en probleemafname 37

5. VERVOLGONDERZOEK 40

BRONNEN 41

BIJLAGE A MONITOR 42

MANAGEMENTSAMENVATTING

AANLEIDING

Presikhaaf en Malburgen zijn kwetsbare wijken voor ondermijnende criminaliteit. De wijken fungeren als kweekvijver voor jong crimineel potentieel, met name voor drugscriminaliteit. Om het afglijden van jongeren naar criminaliteit tegen te gaan is vanuit het jeugdprogramma BOTOC (Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit) in 2021 gestart met de intensieve trajectbegeleiding van jongeren in Presikhaaf en Malburgen. Onder de naam A+ hebben AM-Supportteam en Presikhaaf University de intensieve trajectbegeleiding uitgevoerd in 2021.

DOEL EN OPZET

Gedurende 2021 is de uitvoering van A+ gevolgd door externe onderzoekers in het kader van monitoring, evaluatie en gaandeweg lering trekken uit de opgedane ervaringen. Hierbij zijn de normen van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) aangehouden om het programma op te kunnen nemen in het overzicht van (effectieve) jeugdinterventies. De hoofdvraag van het onderzoek is als volgt:

Waaruit bestaat de intensieve trajectbegeleiding gericht op kwetsbare probleemjongeren in de wijken Malburgen en Presikhaaf in Arnhem en welke (tussentijdse) resultaten zijn zichtbaar?

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn interviews afgenomen, overleggen bijgewoond, hebben observaties plaatsgevonden en zijn reflectiesessies met de jongerenwerkers georganiseerd.

BESCHRIJVING

De intensieve trajectbegeleiding A+ heeft als doel om jongeren uit de ondermijnende criminaliteit te houden en om hen perspectieven te geven voor een legitiem pad. De geselecteerde jongeren zijn in de praktijk tussen de 9 en 21 jaar, komen uit een kwetsbare omgeving en zijn gevoelig voor straatcultuur. Veelal spelen zaken als problemen op school en thuis, moeite met gezag en met maatschappelijke normen en waarden in combinatie met gevoeligheid voor groepsdruk.
De begeleiding stoelt op de vertrouwensrelatie tussen de jongerenwerker en de jongere. De jongere staat centraal en individueel wordt gekeken wat een jongere kan en wil om verder te komen. De jongerenwerkers zijn bekend in de buurt en actief op school, in de wijk en online. Onderdeel van de begeleiding is tevens contact met de ouders

onderhouden en huisbezoeken afleggen.
De doelen die gesteld zijn met de jongeren hebben betrekking op school en opleiding, werk, houding en gedrag, de thuissituatie en criminaliteit en overlast. De meeste doelen zijn gericht op school en opleiding. Doelen over houding en gedrag en het vinden van werk komen ook veel voor. Onder andere met coachingsgesprekken, (sport)activiteiten, huiswerkbegeleiding, regelen van stages en rollenspellen worden de jongeren het rechte pad op geholpen.

UITVOERING

AM-Supportteam en Presikhaaf University zijn verantwoordelijk voor de uitvoering. Elke jongere heeft een begeleider (soms meerdere) en daarnaast is er een coördinator die zicht houdt op het verloop. De invulling hiervan verschilt per organisatie.
Voor de begeleidende jongerenwerkers is geen specifieke vooropleiding vereist. De jongerenwerkers zijn MBO of HBO opgeleid en komen van verschillende opleidingen. Meerderen hebben een achtergrond in betaald voetbal. Intern zijn ze opgeleid door de leidinggevenden om uitvoering te geven aan A+. Belangrijke competenties zijn: daadwerkelijk begrip van de situatie waar de jongeren zich in bevinden (oprechte nabijheid), schakelen tussen verschillende rollen, kennis van het maatschappelijk domein en voorzieningen waar de jongere gebruik van kan maken, en inzicht in de complexiteit van de problematiek.
Belangrijke randvoorwaarden zijn het beschikken over het mandaat en de ruimte om voor een langere periode met een jongere aan de slag te gaan en om deze periode flexibel in te vullen. Daarnaast is het belangrijk dat de jongerenwerkers snel kunnen handelen om in te spelen op acute problemen of conflicten. Tot slot is voor het slagen van de begeleiding het vertrouwen tussen de jongerenwerker en de jongere cruciaal.

RESULTATEN EN EFFECTEN

Gedurende het jaar is met de jongerenwerkers gewerkt aan het inzichtelijk maken van de resultaten en effecten van de aanpak. De werkwijze van het NJI is daarbij het uitgangspunt geweest. Aan de hand van drie hoofdindicatoren (uitstroom, tevredenheid en doelrealisatie) met bijbehorende sub-indicatoren zijn de resultaten inzichtelijk gemaakt.
Na de eerste acht maanden van het programma in 2021 zitten de meeste jongeren nog in de A+ begeleiding. Een aantal jongeren is al uitgestroomd, omdat de doelen zijn bereikt. Enkele jongeren zijn zelf voortijdig gestopt. De meeste jongeren zijn volgens het jongerenwerk (erg) tevreden over de begeleiding. Ze spreken dit uit en sommigen zijn zelf vrijwilliger geworden. De jongeren die gesproken zijn voor dit onderzoek zijn tevens zeer positief, waarbij opgemerkt is dat dit slechts enkele jongeren betreft.
Wanneer het gaat om doelrealisatie en probleemvermindering, dan zien de jongerenwerkers bij 60% tot 66% van de jongeren probleemvermindering. Ongeveer een derde van de jongeren kan zonder extra hulp van het jongerenwerk verder en bij meer dan de helft zijn doelen (deels) bereikt.

1. INLEIDING

‘Wat ik zie is dat deze jongeren perspectief missen. Als ik ze een leeg blaadje geef en vraag: teken je droom, kunnen ze hun droom niet tekenen. Ze kijken naar rappers en willen snel geld. Het is heel makkelijk, je rolt zo de criminaliteit in hier.’
(Jongerenwerker Presikhaaf University)

1.1. AANLEIDING

Om ondermijnende criminaliteit preventief en op lokaal niveau tegen te gaan hebben acht gemeenten voor de periode najaar 2020 tot eind 2022 incidentele middelen gekregen om de preventieve aanpak van ondermijning in kwetsbare wijken te versterken. Het doel is om te voorkomen dat kinderen, jongeren en jongvolwassenen in sociaaleconomisch zwakke wijken in de georganiseerde criminaliteit terechtkomen.[1]

In januari 2021 is in Arnhem dit kader het jeugdprogramma BOTOC (Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit) gestart dat zich richt op kwetsbare jongeren voor ondermijnende (drugs)criminaliteit. Dit programma kent verschillende onderdelen en bestaat onder andere uit intensieve trajectbegeleiding voor kwetsbare jongeren in de wijken Presikhaaf en Malburgen[2]. Voor deze wijken is gekozen, omdat een eerder verkennend onderzoek naar drugscriminaliteit in Arnhem laat zien dat kwetsbare wijken, waaronder Presikhaaf en Malburgen, fungeren als kweekvijver voor crimineel potentieel.[3]

De intensieve trajectbegeleiding beoogt om middels een persoonsgerichte en preventieve aanpak perspectief en kansen te bieden aan in totaal 60 kwetsbare jongeren om te voorkomen dat zij afglijden naar de drugcriminaliteit. De trajectbegeleiding is in 2021 in

[1] Zie: Kamerstukken II 2019/20, 29 911, nr. 281 en 2021/2022, 29 911, nr. 337.
[2] Eerder heette dit programma Frontlinie.
[3] Mehlbaum (2021). Kweekvijver. Mehlbaum Onderzoek, Gemeente Arnhem (16 maart 2021), Raadsbrief: Stand van Zaken BOTOC:: barrière tegen drugscriminaliteit voor jeugd in Arnhem-Oost.

handen van twee jongerenwerkorganisaties: Presikhaaf University voor jongeren in Presikhaaf en AM-Supportteam voor jongeren in Malburgen. De intensieve trajectbegeleiding voeren zij uit onder de naam A+.

Voor de uitvoering van het jeugdprogramma BOTOC ontvangt de gemeente Arnhem subsidie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Voorwaarde van het Ministerie is dat de methode, monitoring en evaluatie geschiedt volgens de normen van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) om de methode op te kunnen nemen in het overzicht van (effectieve) jeugdinterventies. Om aan deze voorwaarde te voldoen, maar ook om gaandeweg lessen te trekken ter verbetering, volgen vanaf maart 2021 onderzoekers de intensieve trajectbegeleiding om de werkwijze en resultaten inzichtelijk te maken. Deze rapportage bevat de uitkomsten van het onderzoek naar het A+ programma in 2021.

1.2. PROBLEEMSTELLING

De hoofdvraag van het onderzoek is als volgt:

Waaruit bestaat de intensieve trajectbegeleiding gericht op kwetsbare probleemjongeren in de wijken Malburgen en Presikhaaf in Arnhem en welke (tussentijdse) resultaten zijn zichtbaar?

De volgende deelvragen staan centraal in het onderzoek:

- *Waaruit bestaat de interventie (intensieve trajectbegeleiding? (doel, doelgroep, uitvoering)*
- *Wat is nodig voor de uitvoering van de interventie? (mensen en middelen, randvoorwaarden)*
- *Welke resultaten en effecten zijn zichtbaar?*
- *Wat zijn de werkzame elementen en hoe verhoudt dit zich tot eerder onderzoek?*

1.2.1. BEGRIPPEN

Onder **interventie** wordt verstaan:

'Een planmatige en doelgerichte aanpak met als doel het bevorderen van de sociale, psychische, cognitieve of lichamelijke ontwikkeling van jeugdigen (-9 maanden tot 24 jaar), waar deze mogelijk belemmerd of bedreigd wordt en die gericht is op de jeugdige zelf, zijn/haar opvoeders en/of de opvoedingsomgeving.' [4]

Voor dit onderzoek wordt A+ beschouwd als de interventie die centraal staat in het onderzoek. Binnen A+ worden op individueel niveau meerdere interventies ingezet, zoals huiswerkbegeleiding of sporten om de weerbaarheid te verhogen.

[4] Zie: Handleiding Werkblad beschrijving interventie (maart 2019). RIVM, NCJ, NJI, Kenniscentrum Sport & Bewegen, Vilans, Trimbos Instituut, Movisie: 4.

De interventie A+ richt zich op het voorkomen dat jongeren in de **ondermijnende criminaliteit** belanden. Hieronder wordt verstaan:

'Georganiseerde ondermijnende criminaliteit is misdaad die maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin schaadt. Deze vorm van criminaliteit gaat niet zelden gepaard met geweld, bedreiging en intimidatie met als doel het verdienen van zoveel mogelijk geld'.[5] Een voorbeeld van ondermijnende criminaliteit is drugscriminaliteit, zoals de productie en (straat-)handel in drugs.

1.3. AANPAK EN METHODIEK

De beschrijving van de aanpak geschiedt conform de methodiek van het NJI, zodat de aanpak opgenomen kan worden in de Databank Effectieve Jeugdinterventies. Als onderdeel van de erkenningsprocedure heeft het NJI een Werkblad beschrijving interventie opgesteld met daarin de benodigde onderdelen en criteria. Voor dit onderzoek zijn dit werkblad en de behorende handleiding als uitgangspunt genomen voor de beschrijving.[6]

1.3.1. METHODEN VAN DATAVERZAMELING

De onderzoekers hebben gedurende de looptijd van het onderzoek op verschillende momenten data verzameld om inzicht te krijgen in het programma.

Startgesprekken leidinggevenden (n=4)
Om de werkwijze inzichtelijk te maken is begonnen met startgesprekken met de leidinggevenden (directie) van Presikhaaf University en de leidinggevende (directie) en coördinator van AM-Supportteam over het doel en inhoud van de trajectbegeleiding. De gesprekken vonden plaats aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst en van de gesprekken is een verslag gemaakt.

Individuele startinterviews begeleiders (n=6)
Vervolgens zijn individuele gesprekken gevoerd met de begeleiders die de intensieve trajectbegeleiding uitvoeren en het meeste contact hebben met de jongeren die hieraan deelnemen. De gesprekken vonden plaats aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst en van de gesprekken is een verslag gemaakt.

Deelname overleggen (n=3)
Om aanvullend inzicht te krijgen in de werkwijze en samenwerking tussen beide organisaties zijn een aantal gezamenlijke zesweekse overleggen bijgewoond. Van de overleggen is een verslag gemaakt.

Observerende participatie (n=7)
Tevens is een aantal keer meegelopen met de begeleiders om de werkwijze in de praktijk te zien. In Presikhaaf University zijn onderzoekers mee geweest bij ambulante rondes in

[5] Zie: 'Ondermijnende criminaliteit', Openbaar Ministie (z.d.). https://www.om.nl/onderwerpen/ondermijnende-criminaliteit.
[6] Zie: Handleiding Werkblad beschrijving interventie (maart 2019). RIVM, NCJ, NJI, Kenniscentrum Sport & Bewegen, Vilans, Trimbos Instituut, Movisie.

de wijk. Daarnaast hebben de onderzoekers in Presikhaaf een bijeenkomst voor een aantal moeders van A+ jongeren bijgewoond. Bij AM-Supportteam is een bijeenkomst voor A+ jongeren over drank en drugs bijgewoond en is een aantal keer meegelopen met begeleiders. Hieronder valt onder andere een bezoek aan de sportschool van één van de begeleiders waar meerdere jongens komen om te sporten. Van elke observatie is een verslag gemaakt.

Reflectiesessies (n=3)
Samen met de uitvoerende professionals van AM-Supportteam en Presikhaaf University is periodiek gereflecteerd op de werkwijze, het verloop, ingezette acties en opbrengsten. Deze sessies duurden 1,5 tot 2,5 uur en van de sessies is een verslag gemaakt ten bate van het onderzoek. Aan de sessies namen de leidinggevenden en begeleiders deel.

Continue communicatie en datavergaring
Naast de hierboven genoemde onderdelen zijn er gedurende het onderzoek talloze momenten geweest waarop er gesproken is over aanvullende vragen of het delen van nieuwe gebeurtenissen en casussen. Deze communicatie heeft fysiek, telefonisch en digitaal (bijv. via de mail) plaatsgevonden.

Gesprekken met jongeren in A+
Aanvullend is met een aantal jongeren gesproken die in het A+ programma zitten bij AM-Supportteam (n=7) en Presikhaaf University (n=5). Deze jongeren zijn door de jongerenwerkorganisaties gevraagd om met de onderzoeker te spreken over hun ervaringen met het jongerenwerk. De gesprekken met de jongeren betroffen korte gesprekjes die 15 tot 20 minuten duurden. Omdat niet met alle jongeren gesproken is, zijn de uitkomsten van deze gesprekken vooral illustratief om een eerste inzicht te geven van de wijze waarop de jongeren zelf de aanpak ervaren.

1.3.2. ONTWIKKELEN INSTRUMENT TEN BEHOEVE VAN MONITORING EN RESULTAATMETING

Conform de werkwijze van NJI is een monitor ontwikkeld om zicht te krijgen op de effectiviteit van het programma.[7] De onderdelen van de monitor zijn te vinden in bijlage A. Deze monitor is gaandeweg ontwikkeld en getest met de twee jongerenwerkorganisaties. Voor het invullen van de monitor is gebruik gemaakt van reeds vastgelegde gegevens (bijv. in POP-formulieren en registratiesystemen) en kwalitatief verzamelde gegevens op basis van gesprekken met de begeleiders. Op basis hiervan is gekomen tot een zo compleet mogelijk beeld van de jongeren die in de aanpak zitten.

In 2022 wordt de monitor doorontwikkeld in samenwerking met de betrokken jongerenwerkorganisaties. In deze fase wordt gekeken hoe de monitor werkt in de praktijk (lukt het om de juiste input tijdig aan te leveren en voldoet deze aan de informatiebehoefte van de gemeente), en wordt gekeken op welke wijze nader inzicht gegeven kan worden in aanwezige risicofactoren, doelen, activititeiten (middelen) en hoe deze samenhangen met ervaren resultaten en effecten.

1.3.3. ANALYSE

De uitkomsten in deze rapportage zijn gebaseerd op een analyse van alle bevindingen en inzichten die gedurende het onderzoek zijn vergaard. Het onderzoek is daarmee een verzameling van kwantitatieve gegevens (bijvoorbeeld het aantal jongeren dat actief en uitgestroomd is) en kwalitatieve gegevens (bijvoorbeeld de gesprekken met de jongerenwerkers). De kwalitatieve data is gebruikt om het programma zo volledig mogelijk te beschrijven en om de kwantitatieve data te duiden.

1.4. LEESWIJZER

Deze rapportage geeft een beschrijving van de interventie en de eerste resultaten. In het volgende hoofdstuk 2 staat de beschrijving van de interventie intensieve trajectbegeleiding centraal. In hoofdstuk 3 draait het om wat nodig is voor de uitvoering van de interventie. Hoofdstuk 4 beschrijft hoe de effectiviteit en resultaten gemeten zijn en wat de eerste uitkomsten zijn van de interventie. In de verschillende hoofdstukken zijn de verhalen van vier jongeren opgetekend ter illustratie van de problematiek van de jongeren en de wijze en opbrengsten van de A+ begeleiding.

[7] Hiervoor is gebruik gemaakt van Yperen, van, J.W. Veerman & B. Bijl (red) (2017). *Zicht op effectiviteit. Handboek voor resultaatgerichte ontwikkeling van interventies in de jeugdsector.* Amersfoort: Lemniscaat. Uitgave van Samenwerkingsverband Effectieve Jeugdzorg Nederland (SEJN).

2. BESCHRIJVING VAN DE INTERVENTIE

‘Voor de jongeren die wij begeleiden liggen de verleidingen continu op de loer. Het kan elk moment misgaan. Het is constant een afweging van keuzes die zo’n jongen moet maken.’
(Jongerenwerker Presikhaaf University)

In dit hoofdstuk staat de beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding A+ centraal. A+ is ontwikkeld door de jongerenwerkorganisaties AM-Supportteam en Presikhaaf en is begin 2021 van start gegaan. Gedurende deze periode is het programma gevolgd door de onderzoekers en heeft het programma zich gaandeweg verder ontwikkeld.

De beschrijving uit dit hoofdstuk is dan ook een eerste beschrijving van een programma in ontwikkeling. De proces- en werkafspraken die gemaakt zijn voor de doorontwikkeling en professionalisering van het programma in 2022 zijn middels voetnoten weergegeven in dit hoofdstuk.

Hieronder gaan we in op de verschillende onderdelen, conform het Werkblad beschrijving interventie van NJI. Indien van toepassing is bij de onderdelen is telkens onderscheid gemaakt tussen AM-Supportteam en Presikhaaf University. Wanneer er geen verschil is, dan is er in de rapportage geen onderscheid gemaakt.

2.1. DOEL

Figuur 2.1. geeft de hoofd- en subdoelen van het programma weer. Deze doelen zijn gebaseerd op de projectvoorstellen van beide jongerenwerkorganisaties en de gesprekken en reflectiesessies. Het hoofddoel is geherformuleerd conform de eisen van het Werkblad beschrijving interventie van NJI.

Figuur 2.1. - Hoofd- en subdoelen

Hoofddoel:
Kwetsbare jongeren (tot 24 jaar) uit Malburgen en Presikhaaf belanden niet in de ondermijnende criminaliteit en hebben kansen en perspectieven op een legitieme levensloop.
Subdoelen:
• Jongeren weten wat hun talenten zijn om te kunnen benutten voor een legitiem pad.
• Jongeren hebben perspectief op een legitieme school- en/of werkcarrière.
• Jongeren staan negatief tegen ondermijnende criminaliteit.
• Jongeren zijn weerbaar tegen ondermijnende criminaliteit.
• Jongeren weten wat ze moeten doen en/of bij wie ze terecht kunnen als ze in de problemen raken.

Individuele subdoelen
Op individueel niveau worden subdoelen gesteld die zijn afgestemd op de situatie (probleemanalyse, kansen en mogelijkheden) van de jongeren. De subdoelen worden per jongere opgesteld door de coördinator en/of begeleider van het jongerenwerk en zijn zo SMART mogelijk.[8] Mogelijke subdoelen zijn:

- *In het lopende schooljaar voldoende presteren op school om over te gaan.*
- *Binnen een half jaar een stage of betaald werk vinden.*
- *Het in een bepaalde periode beter communiceren met ouder(s)/verzorger(s), zodat conflicten thuis niet escaleren.*

De doelen worden met de jongeren opgesteld en vastgelegd in een POP-formulier. Deze formulieren vormen tevens het startpunt van de monitoring.

2.2. DOELGROEP

Het programma is gericht op het selecteren van kwetsbare jongeren voor ondermijnende criminaliteit vanuit het oogpunt van preventie. Op basis van de projectvoorstellen en de bevindingen uit de interviews, reflectiesessies en monitorinformatie[9] is in deze paragraaf weergegeven hoe de selectie plaatsvindt en wat de kenmerken zijn van de jongeren die meedoen aan het programma.

2.2.1. SELECTIE VAN DE DOELGROEP

Naast de algemene selectiecriteria hanteren de jongerenwerkorganisaties aanvullende criteria om jongeren te selecteren voor A+. Dit komt, omdat het aantal geschikte jongeren in de wijken (veel) groter is dan het aantal beschikbare plaatsen.

Uit de gesprekken en reflectiesessies blijkt dat de selectie in de praktijk gebaseerd is op de inschatting van de jongerenwerkers; er wordt geen gestandaardiseerd instrument

[8] SMART staat voor: Specifiek (is duidelijk wat de interventie verandert bij de jongere?), Meetbaar (is het doel zo geformuleerd dat controleerbaar is of het bereikt wordt?), Acceptabel (is er draagvlak voor de interventie bij de jongere en andere betrokkenen?), Realistisch (zijn de doelen haalbaar?) en Tijdsgebonden (Op welke termijn kunnen de doelen worden behaald?).
[9] Hiermee wordt de informatie bedoeld die, via systeemregistraties en gesprekken, is opgehaald ten behoeve van de effectiviteitsmonitor (zie bijlage A).

gebruikt om vast te stellen of een jongere geschikt is voor de intensieve begeleiding. De jongerenwerkers maken gebruik van wat ze tegenkomen op straat, op de scholen of de doorverwijzing van partners (zoals het sociaal wijkteam) en gebruiken deze kennis ten bate van de selectie voor A+. Een toelichting op deze werkwijze:

> *'We kijken heel erg in de wijk van welke signalen vangen we op, wat zien we bij jongeren, wie zou net dat stukje extra nodig hebben om niet een misstap te maken of criminele circuit in te gaan, bij wie gaat school zo slecht dat er kans op afglijden is.'(Coördinator AM-Supportteam)*

Daarnaast blijkt dat bij de daadwerkelijke selectie het winst- of verbeterpotentieel bij een jongere een grote rol speelt. Tevens wordt gezamenlijk in het team bepaald of ze met een jongere aan de slag gaan: 'al snel een 8 tot 10 ogen principe binnen het team'.
Verder is een belangrijke voorwaarde voor deelname de motivatie van de jongere zelf. Deelname geschiedt op vrijwillig basis, dus de jongere moet hier wel voor openstaan en het ook zelf willen. Tot slot is aan de jongerenwerkers in de reflectiesessies gevraagd wat redenen zijn om jongeren niet op te nemen in het programma (contra-indicatie). Hieruit komen twee redenen:

- Reeds betrokkenheid van ambulante zorg.
- Jongeren hebben al een te grote betrokkenheid bij criminaliteit.

Figuur 2.2. geeft het overzicht van de selectiecriteria schematisch weer.

Figuur 2.2. - Schematisch overzicht selectiecriteria

Primair (Algemene selectiecriteria)	• *Jongeren tussen de 11 en 20 jaar oud* • *Jongeren woonachtig in Malburgen en Presikhaaf* • *Jongeren met een kwetsbare thuissituatie en/of omgeving* • *Individuele kwetsbaarheid (emotioneel, intelligentie, karakter)*
Secundair	• *Er zijn zorgen vanuit school en/of wijkteam* • *Er is sprake van voortijdig schoolverlaten* • *Er is sprake van veroordelingen en/of overige aanraking politie/justitie* • *Er is sprake van overlast veroorzaken in de wijk* • *Reeds aanwezige hulpverlening is ontoereikend* • *Jongeren die nog niet in beeld zijn (bijv. bij het Veiligheidshuis)* • *Jongeren die nog geen netwerk om zich heen hebben die hen kan helpen* en begeleiden
Tertiair	• *Motivatie bij de jongere zelf* • *Verbeterpotentieel* • *Geen contra-indicatie*

Ter illustratie is in kader 2.1. is het verhaal van K. opgetekend, één van de jongens in A+.

Kader 2.1. - Casusvoorbeeld K.

Achtergrond
Bij K. (21) zijn meerdere signalen dat het niet goed met hem gaat. In de buurt hoort het jongerenwerk dat hij grote schulden heeft en dat het thuis niet goed gaat. Via de Reclassering komt het jongerenwerk met hem in contact na een veroordeling voor een fraudezaak. Het jongerenwerk kent hem al van andere activiteiten. Al snel wordt duidelijk dat hij geen werk heeft, geen opleiding volgt, geen ambities heeft en nauwelijks structuur kent in zijn leven. Ook zijn er signalen van verslaving aan cannabis, verkeerde vrienden en gebrekkige ontwikkeling van sociale vaardigheden. De inschatting van het jongerenwerk is dat hij door zijn naïviteit kwetsbaar is om als loopjongen te fungeren voor dealers in de buurt.

Interventies en ervaringen A+
De eerste periode van de begeleiding met K. staan in het teken van het opbouwen van een relatie en vertrouwen. Zijn begeleider:

> 'Stap voor stap zijn we met hem bezig geweest, bij K. moet je het in babytaal uitleggen en er echt de tijd voor nemen. Na twee maanden kennismaken en sfeer proeven gaf hij aan dat hij werk wilde zoeken in de bouw'.

Wanneer hij zijn ambities deelt, maakt zijn begeleider een plan met hem om te werken aan discipline en houding. Ook helpt hij hem aan een bijstandsuitkering en dit zorgt voor rust in zijn hoofd.

Hij is via het jongerenwerk eerst aan de slag gegaan als pleinwacht op een basisschool. De afspraak is dat als dit goed gaat het jongerenwerk zijn VCA-certificaat (voor veilig en gezond werken in verschillende branches) betaalt, zodat hij in de bouw kan werken. Dit traject is geslaagd en K. heeft zijn VCA-examen gehaald, wat volgens zijn begeleider voor hem een grote persoonlijke overwinning is.

Werken in de bouw blijkt echter niet wat hij ervan had verwacht. Het jongerenwerk heeft hem vervolgens gekoppeld aan een schoonmaakbedrijf waar ze mee samenwerken (tevens onderdeel van het BOTOC-programma in Arnhem). Dit blijkt een schot in de roos. Hij werkt hier inmiddels fulltime en zijn baas is tevreden over hem.

Perspectief
De ambitie voor K. is om zijn huidige werk vast te houden en een stabiel werkritme op te bouwen.

2.2.2. KENMERKEN HUIDIGE JONGEREN IN A+

In deze paragraaf beschrijven we de kenmerken van de jongeren die (anno augustus 2021) deelnemen aan A+.[10]

Figuur 2.3. laat het geslacht en de leeftijd zien van de jongeren in de aanpak. Bijna elke deelnemer is een jongen. De leeftijd van de deelnemers varieert van 9 tot 21 jaar, bij instroom wat iets ruimer is dan de vooraf geformuleerde leeftijdscategorie in de projectplannen. Bij AM-Supportteam zijn negen jongens boven de 18 jaar, waar Presikhaaf University geen meerderjarige jongens begeleidt.[11] De gemiddelde leeftijd ligt bij AM-Supportteam dan ook hoger, dan bij Presikhaaf University.

Figuur 2.3. - Leeftijd en geslacht

Kenmerken	AM-Supportteam	Presikhaaf University
Jongens	30	38
Meisjes	-	2
9 jaar	1	-
12 jaar	3	3
13 jaar	1	3
14 jaar	1	12
15 jaar	2	12
16 jaar	6	4
17 jaar	4	2
18 tot en met 21 jaar	9	-
Onbekend	-	4
Gemiddelde leeftijd	16,4	14.5*

*De leeftijden die onbekend zijn, zijn niet meegeteld.

Verder blijkt uit de gesprekken nog een aantal kenmerken van de jongeren die de jongerenwerkers veel zien:

- jongeren missen een sociaal vangnet,
- jongeren komen uit gezinnen met een lage SES met weinig kansen;
- jongeren missen vaak een aanwezig vaderfiguur in de opvoeding;
- jongeren handelen op straat onder groepsdruk anders dan ze individueel zouden doen;
- jongeren streven dure dingen na, zoals dure trainingspakken en Rolex horloges;
- willen daarom ook snel veel geld verdienen;
- ze leven in een straatcultuur, zijn 'rauwer';
- hebben moeite met reguliere normen en waarden uit de maatschappij;
- vaak problemen op school en thuis;
- geen respect voor gezag;

[10] In januari worden deze gegevens weer ge-update en in 2022 maandelijks bijgehouden.

[11] De jongerenwerkorganisaties geven als verklaring hiervoor dat AM-Supportteam als langer actief is in de wijk en daardoor meer kennis heeft van jongeren die ouder zijn, waar Presikhaaf University nu meer zicht heeft op de jongere kinderen.

- hebben rappers als rolmodellen.

Een begeleider over het type jongere dat zij vaak tegenkomen:

> *'Die jongens van 12-13, die jeugd van nu is echt anders dan in mijn tijd. Nu staat alles in het teken van snel geld. Zo'n jongen heeft helemaal geen geld nodig, maar het is een must. Ik wil weten waarom het een must is. Als ik daarnaar vraag hoor ik dingen als: Ik wil m'n ouders geen geld vragen, ik wil mooie kleding halen en dat soort dingen.' (Begeleider Presikhaaf University)*

2.3. AANPAK

Het uitgangspunt van de intensieve trajectbegeleiding A+ is gebaseerd op de presentietheorie van Baard.[12] Samengevat houdt dit in dat de relatie tussen de hulpverlener en de ontvanger cruciaal is en dat van daaruit bepaald wordt wat, in dit geval, de jongere nodig heeft. Door zich te verdiepen in de jongere wordt gaandeweg bepaald wat de jongere nodig heeft en hoe de hulpverlener hierbij kan helpen. In de woorden van een coördinator:

> *'We zijn voor de jongeren aanwezig en beschikbaar en werken vanuit een proactieve en regisserende houding aan het verbeteren van de kansen voor deze jongeren. Hiervoor gaan we outreachend te werk, oftewel we wachten niet af totdat de jongeren naar ons toe komen, maar wij gaan op ze af en bouwen sterke vertrouwensrelaties op.' (Coördinator Presikhaaf University)*

De begeleiding heeft geen vaste looptijd, maar het uitgangspunt is een looptijd van 3 tot 12 maanden.

2.3.1. BEGELEIDING JONGEREN

De begeleiding van de jongere staat centraal en vanuit daaruit wordt gekeken wat er speelt bij de jongere en wat deze nodig heeft. Hoewel het uitgangspunt hetzelfde is bij beide jongerenorganisaties, zijn er wel verschillen in de uitvoering, zie figuur 2.4.

Figuur 2.4. - Overzicht werkwijze AM-Supportteam en Presikhaaf University

Werkwijze	AM-Supportteam	Presikhaaf University
Startgesprek	Ja	Meestal, soms gaat het organischer
POP	Ja	Vaak, maar niet altijd[13]
Stellen van doelen	Ja	Ja
Vaste begeleider	Ja	Flexibel
Contactmomenten	Wekelijks een uur	Varierend

[12] Zie ook: Het grondleggende werk: Andries Baart. Een theorie van de presentie, Utrecht: Lemma 2001 en Elly Beurskens, Marije van der Linde, Andries Baart. Praktijkboek presentie. Bussum: Coutinho 2019.

[13] Vanaf 1 januari 2022 wordt met elke jongere een POP-formulier opgesteld. De informatie uit de POP-formulieren vormt de startinformatie voor de monitor.

Contacten ouders	Ja	Ja
Contacten school	Ja	Ja
Aanbod activiteiten	Flexibel	Flexibel
Fysieke ruimte waar jongeren welkom zijn	Ja	Ja

Startgesprek en POP-formulier

Het uitgangspunt van het programma is dat de begeleider bij aanvang met elke jongere een POP-formulier invult. AM-Supportteam en Presikhaaf University hanteren een eigen POP-formulier, waarbij opvalt dat het POP-formulier van Presikhaaf University uitgebreider is en een persoonlijkheidsvragenlijst bevat. Figuur 2.5. toont de onderdelen van de POP-formulieren.

Figuur 2.5. - Onderdelen POP-formulieren

AM-Supportteam	Presikhaaf University
• Persoonlijke gegevens • Contactinformatie school • Contactinformatie ouders/verzorgers • Reden van aanmelding • Doelen • Ondernomen acties • Resultaten	• Persoonlijke gegevens • Opleidingsgegevens (inclusief achterstanden en lopende afspraken met school) • Schoolervaring (positief, negatief, waar ben je goed in en waar minder goed? • Leerervaringen (betaald werk, vrijwilligerswerk) • Persoonlijkheidsvragenlijst • Doelen

In de praktijk merken de begeleiders dat niet elke jongere het fijn vindt als zijn of haar gegevens geregistreerd worden. Soms is het nodig om eerst vertrouwen op te bouwen bij de jongere, voordat het formulier (helemaal) kan worden ingevuld.

De begeleiding zelf kent een aantal uitgangspunten die hieronder zijn beschreven.

Opbouwen van een vertrouwensrelatie en er zijn als het nodig is

De kern van de intensieve trajectbegeleiding is zoals gezegd de relatie tussen de jongerenwerker en de jongere. De meeste jongeren in het programma missen een positief rolmodel en vaste ondersteuning en begeleiding. Er is vaak geen vaderfiguur of sprake van een slechte relatie met de opvoeder(s). De jongerenwerker is iemand die met ze meedenkt, ze adviseert en helpt met zaken waar de jongeren tegen aan lopen. In principe kunnen de jongeren met alles bij hun begeleiders terecht. Twee toelichtingen:

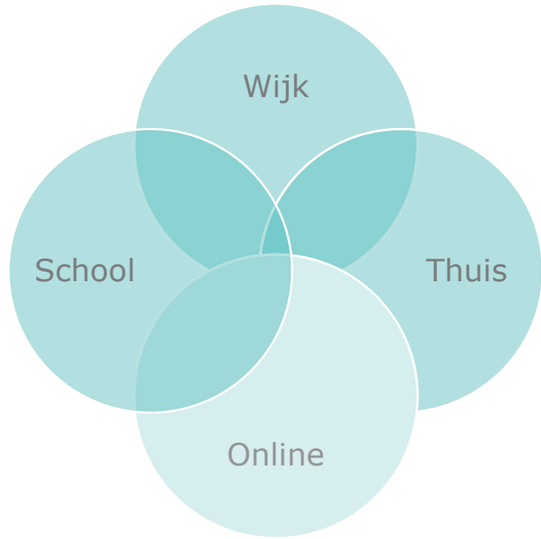
> *'Wat ik merk is een stukje liefde geven, jongeren aandacht geven dat ze dingen kunnen. De jongens hebben vaak een negatief zelfbeeld. Ik probeer de rol van oudere broer in te vullen en hen in vertrouwen te nemen. Iemand voor ze te zijn die ze om advies kunnen vragen over van alles: school, werk, vriendinnetjes.' (Jongerenwerker Presikhaaf University)*

> *'Ik zou zeggen dat het een combinatie is van die oprechtheid en nabijheid. Ook vervullen we een brugfunctie naar het systeem. Ik breng zo'n jongen ook concreet naar iets toe waar je echt wat aan hebt, of zijn omgeving iets aan heeft. Je bent bezig met het creëren van de volgende stap door hem bij de hand te nemen.' (Leidinggevende (tevens begeleider) Presikhaaf University)*

Om op deze manier te werk te kunnen gaan is het opbouwen van vertrouwen een kernconcept. Dat de jongerenwerkers vaste gezichten zijn in de buurt en vaak al bekend zijn van andere activiteiten, zoals huiswerkbegeleiding of ambulant jongerenwerk in de wijk, draagt bij aan hun geloofwaardigheid en betrouwbaarheid bij de jongeren. De begeleiders kennen vaak al familieleden van de jongeren, omdat ze zelf in de wijk zijn opgegroeid. Het jongerenwerk is onderdeel van dezelfde gemeenschap als waar de jongeren zich in begeven.[14]

De jongerenwerkers maken deel uit van het netwerk en de gemeenschap waar de jongeren zich in begeven. Ze komen in de wijk, zijn op school (vanuit andere jongerenwerkactiviteiten) en komen vaak bij ouders over de vloer, zie figuur 2.6. In de woorden van een begeleider: 'ze zien ons overal'. Naast de fysieke contactmomenten zijn de jongerenwerkers daarnaast telefonisch en via de app bereikbaar voor de jongeren als ze een beroep op hen willen doen. Ook zijn ze online aanwezig, bijvoorbeeld op Instagram in het kader van online monitoring. De aanwezigheid in de verschillende domeinen, zorgt ervoor dat de jongerenwerkers preventief vaak kunnen voorkomen dat ruzies uit de hand lopen: 'Wij kunnen conflicten voorkomen doordat wij er van tevoren vanaf weten' (Leidinggevende Presikhaaf University).

Figuur 2.6 - Domeinen jongerenwerker



[14] In het volgende hoofdstuk gaan we nader in op de eigenschappen van de jongerenwerkers en randvoorwaarden.

Sportmentaliteit

Meerdere leidinggevenden en begeleiders hebben een achtergrond in betaald voetbal. Dit vertaalt zich naar de begeleiding van de jongeren:

> *'In de basis zijn wij altijd met sport bezig, maar natuurlijk niet iedere jongere vindt er binding mee. De meeste collega's zijn erg sportief en we proberen altijd een link te leggen door met sport dingen aan te leren. Houding, gedrag, alles komt terug in sport. Het komt heel erg naar boven hoe iemand van nature is. Je kan zien of iemand een doorzetter is of geeft iemand snel op, is het een teamplayer, is het iemand die op zichzelf is. Houding en gedrag komen dus terug in sport en daardoor kun je het ook aanleren. Dat is wel de basisfilosofie waar we veel aan hebben.'(Coördinator AM-Supportteam)*

Vanuit deze houding coachen ze de jongeren en stellen verwachtingen op over wat ze van de jongeren verwachten, zoals het houden aan afspraken of inzet voor afgesproken doelen.

2.3.2. DOELEN

Met de jongeren zijn vooraf doelen afgesproken op basis van de risicofactoren, problemen die er spelen, maar ook wat haalbaar is en wat de jongere zelf graag wil bereiken.[15] Bij het bepalen van doelen voor de jongeren, gaan de begeleiders uit van de talenten die reeds bij de jongeren aanwezig zijn. De doelen kunnen gedurende de begeleiding aangepast worden, de begeleiders spelen hierbij in op wat de jongeren nodig hebben. Een begeleider hierover:

> *'Eerst heb je gewoon een begingesprek. Dan vragen we aan een jongere: waar wil je aan gaan werken en waar gaan we samen aan werken? Per situatie hangt het af voor welke termijnen we doelen gaan stellen. Sommige jongens hebben als doel, dit jaar ga ik school behalen, punt. Bij anderen gaat het om gedrag en is het wat vager. Maar je wilt wel steeds korte termijn doelen opstellen, misschien zelfs wekelijkse. Zo is er een jongen die wekelijks afspraken heeft met een begeleider. 'Deze week geen ruzie met m'n broertje, als ik boos word doe ik dit'. Maar het is allemaal heel erg maatwerk leveren. Wat past bij welke jongere en bij zijn of haar doelen.' (Coördinator AM-Supportteam)*

> *'Belangrijk is dat we het geloof in eigen kunnen stimuleren. Ik denk dat het verschil echt gemaakt kan worden als we die jongens zo ver krijgen dat ze in zichzelf gaan geloven. Ze hebben vaak een heel laag zelfbeeld en dit resulteert in het stellen van hele lage doelen.'(Leidinggevende Presikhaaf University)*

Aan de andere kant benadrukken de jongerenwerkers dat ze werken met een topsportmentaliteit, waarbij ze ernaar streven om zo hoog mogelijke doelen te bereiken:

> *'Het is de topsportambitie waarmee wij werken om het maximale uit deze jongeren te halen. Wij streven daarin 'Champions League niveau' na, we eisen veel, ook van onszelf. Dat betekent dat we niet altijd leuk en aardig kunnen zijn omdat we die lat dus zo super hoog leggen. Wij gaan niet naar de Olympische Spelen om leuk mee te doen, nee wij gaan naar de Olympische spelen en gaan voor goud.' (Leidinggevende Presikhaaf University)*

Inventarisatie doelen

De doelen zijn kwalitatief geïnventariseerd en vervolgens gecategoriseerd, waarbij onderscheid is gemaakt tussen doelen die betrekking hebben op:

- *school en opleiding;*
- *betaald werk;*
- *houding en gedrag;*
- *thuissituatie;*
- *criminaliteit en overlast;*
- *overig.*

In figuur 2.7. zijn de type doelen weergegeven. Hierbij geldt dat per jongere vrijwel altijd meerdere doelen zijn gesteld. De tabel laat zien dat de meeste doelen betrekking hebben op **school en opleiding**. Bij AM gaat het om 19 jongeren (70.4%) en bij Presikhaaf University om 23 jongeren (57.5%). Het gaat hier vooral om overgaan, slagen en voldoendes halen.

Een tweede type doelen heeft betrekking op het vinden van betaald werk. Bij AM-Supportteam hebben 10 jongeren (37.0%) dit als doel en bij Presikhaaf University zijn dit 19 jongeren (47.5%). Bij **houding en gedrag** gaat het om zaken als weerbaarder worden, ontwikkelen op sociaal en emotioneel gebied of agressieregulering. Het merendeel van de jongeren (52.3%) van AM-Supportteam heeft een doel in deze categorie en bijna een derde van de jongeren bij Presikhaaf University.

Bij doelen in de categorie thuissituatie gaat het vaak om het verbeteren van het contact met de ouders. Bij respectievelijk 22.2% (AM-Supportteam) en 22.5% (Presikhaaf University) van de jongeren speelt dit. Onder **criminaliteit en overlast** valt meestal het niet meer in aanraking komen met de politie en het niet meer plegen van delicten (zoals straathandel, straatroven, dealen, vechten, heling of vandalisme). Bij de (gemiddeld oudere) jongeren van AM-Supportteam speelt dit vaker (48.1%), dan bij de jongeren van Presikhaaf University (27.5%). Tot slot is de categorie overig benoemd. Hieronder vallen bijvoorbeeld doelen op het gebied van sport en gezondheid.

Figuur 2.7. - Type doelen

Type doel	AM-Supportteam (n=27)	Presikhaaf University N=40)
School en opleiding	19	23
Betaald werk	10	19

[15] Voor 2022 is afgesproken deze zoveel mogelijk SMART te formuleren.

Houding en gedrag	16	12
Thuissituatie	6	9
Criminaliteit en overlast	13	11
Overig	6	9

Ter illustratie is hierover het verhaal van B. opgetekend.

Kader 2.2. - Casusvoorbeeld B.

Achtergrond

B. (13 jaar) heeft last van woedeaanvallen, heeft moeite met gezag en doet zich graag stoerder voor dan hij is. Zijn vader heeft in het verleden voor een langere periode vastgezeten in het buitenland en is weinig betrokken, omdat hij in nachtdiensten werkt. Zijn oudere broer heeft reeds de eerste stappen gezet in het criminele circuit. In de vriendengroep van B. zitten jongens die aan het afglijden zijn in de criminaliteit en een slechte invloed op hem hebben. Dit in combinatie met zijn bewijsdrang maken dat er zorgen over hem zijn.

Interventies en ervaringen gedurende het traject

B. komt dagelijks bij het jongerenwerk. Er zijn veel coachingsgesprekken om hem inzicht te geven in zijn gedrag en tot welke problemen het kan leiden als hij dit niet aanpast. Het jongerenwerk heeft hem trainingen in kracht- en weerbaarheid gegeven en hij heeft deelgenomen aan twee sessies waarin oud-criminelen hun verhaal delen.

B. heeft zich inmiddels losgemaakt van zijn oude (problematische) vriendengroep en heeft vrijwilligerswerk gedaan bij het jongerenwerk. Hij is hier erg enthousiast over en met zijn begeleider heeft hij een langetermijnplanning ontwikkeld. Op school zijn de prestaties vooruit gegaan en hij heeft zijn VMBO-kader advies opgewerkt naar mavo advies.

Op een gegeven moment komt B. zijn afspraken echter niet meer na. Zijn begeleider komt erachter dat hij tegen zijn moeder zegt dat hij bij het jongerenwerk is, terwijl hij eigenlijk op straat rondhangt. Hij is ook gezien met een oudere jongen die bekend staat als dealer in de wijk. Recent is hij aangehouden voor heling en het verduisteren van mobiele telefoons. Zijn begeleider is hierop bij hem thuis geweest om de situatie met zijn ouders te bespreken en is meegegaan naar het politiebureau. Zijn moeder zegt heel dankbaar te zijn voor de rol die het jongerenwerk speelt bij haar zoon.

Perspectief

Zijn begeleider noemt het begeleiden van B. 'vallen en opstaan'. De begeleiding en het vrijwilligerswerk heeft een goede invloed op hem gehad, maar er is nu toch weer een risico op afglijden. Cruciaal ziet zijn begeleider de vrienden die hij gaat kiezen op zijn nieuwe school en of het hem lukt om op deze school te blijven. Hoopvol is de positieve band die B. ervaart met de jongerenwerkers en die hij ook expliciet uitspreekt.

2.3.3. ACTIVITEITEN

School

De meeste doelen die gesteld zijn hebben betrekking op school en opleiding. De begeleiders van de jongeren zien dat de jongeren vaak een negatief zelfbeeld hebben, omdat ze basis of praktijkonderwijs volgen en denken dat ze daarom weinig mogelijkheden hebben om succesvol te zijn. Gebrek aan zelfvertrouwen (om opdrachten of examens te halen) en motivatie ontbreken vaak. De jongerenwerkorganisaties zien naar school gaan als een belangrijke voorwaarde om verder af te glijden te voorkomen.

De begeleiders motiveren en adviseren de jongeren, helpen met huiswerkbegeleiding, en gaan ook mee naar gesprekken met docenten of mentoren wanneer het niet goed gaat. Een voorbeeld:

> *'Ik ben veel met hem met school bezig, want hij liep erg achter. Hij gaat nu elke dag naar school en ik help hem door hem aan te sturen en met huiswerk en opdrachten. Ik haal hem op van school en ik breng hem ernaartoe. Zijn ouders zeggen dat ze echt het verschil merken sinds ik hem begeleid.' (Begeleider Presikhaaf University)*

De jongerenwerkers spelen in de begeleiding ook een belangrijke rol bij het maken van keuzes voor een vervolgopleiding. Een begeleider over een wat oudere jongere (21 jaar) die veel omging met 'verkeerde jongens' en heeft gehandeld in softdrugs:

> *'We zijn nu samen aan brainstormen om een opleiding te kiezen. Waar liggen je interesses. Wat zijn de competenties, welke kwaliteiten heb je nodig. Hij is wel een jongen die net dat zetje nodig heeft van iemand zoals is, als hij alleen zit gaat hij niet zelfstandig aan de slag.' (Begeleider AM-Supportteam)*

Buiten A+ komen de jongerenwerkers ook op school vanuit hun andere taken, waardoor ze een bekend gezicht zijn voor de jongeren. Ze weten wat er speelt op school en kennen de leerkrachten en medewerkers van het ondersteuningsteam.

Werk

De begeleiders helpen de jongeren op verschillende manieren in relatie tot werk. Ze kunnen bijvoorbeeld helpen met het opstellen van een C.V. Voor veel jongeren in de begeleiding is dit iets waar ze hulp bij nodig hebben. Verder denken ze met de jongeren mee over waar ze kunnen werken en helpen ze met solliciteren. De jongeren hebben vaak niet de sociale vaardigheden om door een sollicitatie heen te komen en worden hier met sollicitatietraining op voorbereid. Ze gebruiken hun netwerk ook om baantjes, vrijwilligerswerk of stages voor de jongeren te regelen.

Hoewel veel jongeren in eerste instantie aangeven dat ze niet voor weinig geld willen werken, merken de begeleiders dat ze daar toch toe bereid zijn onder hun begeleiding. Via het jongerenwerk kunnen de jongeren bijvoorbeeld werkervaring doen via het

initiatief Prospect4Cash, tevens onderdeel van het BOTOC-programma in Arnhem, dat jongeren helpt om werk te vinden en hun talenten te ontdekken.[16]

Sport en gezondheid
Sport is zoals gezegd belangrijk binnen het jongerenwerk. Meerdere leidinggevenden en begeleiders hebben een achtergrond in betaald voetbal. Dit spreekt de jongeren in de buurt aan en geeft de jongerenwerkers status bij de jongeren. Ze wenden hun sportnetwerk tevens aan om, wanneer dit perspectief biedt, jongens te helpen om in contact te komen met BVO (betaald voetbal organisaties), hoogbetaalde amateurclubs of om te tippen bij een scout en mee te laten lopen bij talentendagen.

De jongeren kunnen ook meedoen aan verschillende sportactiviteiten. Presikhaaf University heeft een Johan Cruijff Court waar ze activiteiten organiseren. Zowel AM-Supportteam als Presikhaaf University hebben een zaalvoetbalteam dat veel aanzien geniet in de buurt. Voor de jongeren worden er zaalvoetbalwedstrijden georganiseerd. Daarnaast kunnen de jongeren meedoen met bootcamps, kickboksen of fitnessen onder begeleiding van het jongerenwerk. Presikhaaf University biedt personal training aan (programma van 10 weken) om de weerbaarheid van de jongeren te verhogen. Een begeleider over de rol van sport bij een jongere die moeite heeft met structuur en gezag:

> *'Sport is een uitlaatklep, tijdens sporten komt je makkelijk in contact en het stimuleert afvallen. Het is laagdrempelige manier om in gesprek te raken.'* (Begeleider AM-Supportteam)

Rollenspellen en reflectiesessies
Met de jongeren in het programma kunnen de begeleiders een rollenspel doen om te werken aan de communicatieve vaardigheden van de jongeren. Ook worden met sommige jongeren zogenaamde reflectiesessies gehouden, waarbij het gedrag van de jongere centraal staat. Dit doen ze bijvoorbeeld met een jongere (8 jaar) die moeite heeft met het omgaan met emoties*:*

> *'We proberen hem aan te leren dat hij tot tien moet tellen als hij hoog in zijn emotie zit. Dit herhalen en hem stimuleren als dingen die wel goed gaan is belangrijk bij hem. We hebben bij hem een stappenplan opgesteld: stap 1, 2, 3. Zo stimuleren we hem om stop te zeggen als het teveel wordt en wat hij kan doen als het hem teveel wordt in zo'n situatie.'* (Begeleider AM-supportteam)

Andere activiteiten
Naast de hierboven genoemde activiteiten, bestaat de begeleiding vaak uit gesprekken die ze met de jongeren voeren tijdens een wandeling of bij samen een broodje eten. De jongeren komen soms ook gamen bij het jongerenwerk of helpen bij andere activiteiten van de jongerenwerkers. Bij deze activiteiten zien de begeleiders hoe een jongere zich gedraagt en ze spelen daar op in. Bijvoorbeeld om dank je wel te zeggen tegen anderen en jongeren aan te spreken op schelden.

[16] Zie ook: 'Betaald werk voor jongeren Arnhem-Oost door partnerschap gemeente met bedrijven'. Arnhemplaza.nl, 26 juli 2021. https://www.arnhemplaza.nl/betaald-werk-voor-jongeren-arnhem-oost-door-partnerschap-gemeente-met-bedrijven/

2.3.4. CONTACTEN OUDERS

Zoals gezegd onderhouden de begeleiders regelmatig contact met de ouders. Het contact met de ouders is een belangrijk onderdeel van het programma. De jongerenwerkers weten wat er thuis speelt en welke zorgen en wensen er zijn vanuit het gezin.[17] Ze ervaren dat ouders overwegend positief zijn:

> *'Sommige ouders vinden A+ heel goed en ze kunnen het allemaal heel erg waarderen dat we ze helpen, we zijn er gewoon voor ze, een soort verlengstuk van de ouders.' (Begeleider Presikhaaf University)*

De begeleiders ervaren dat ouders vaak wel willen, maar onmacht ervaren bij de opvoeding:

> *'Er gebeurt heel veel hier. Je hebt alleenstaande moeders met vijf, zes kinderen die alleen een uitkering hebben, dat is bijna niet te doen. Voor ons is het al bijna onmogelijk om vijf, zes kinderen even veel aandacht te geven, maar hoe gaat zo'n moeder dat dan doen. Die niet geschoold is, niet de mogelijkheden heeft.' (Begeleider AM-Supportteam).*

In sommige gevallen zijn de contacten met ouders erg intensief. Het zijn vaak moeders die regelmatig een beroep doen op de begeleiders wanneer er iets speelt met de jongere of wanneer de jongere thuis een uitbarsting heeft die escaleert. Presikhaaf University heeft een avond georganiseerd met moeders om hen met elkaar in gesprek te laten gaan over hun kinderen die begeleid worden. Bij deze bijeenkomst waren drie moeders aanwezig die een kind in A+ hadden. Met de moeders werd besproken hoe het nu met hun kinderen gaat en of er nieuwe ontwikkelingen zijn.
De rol van het jongerenwerk is soms om aan de ouder(s) leren hoe ze contact kunnen leggen met hun kind om te spreken over waar hij zich mee bezighoudt (bijvoorbeeld met criminaliteit). De jongerenwerkers kunnen dit soort gesprekken begeleiden, zodat er beter contact ontstaat tussen de ouder en het kind.

2.3.5. GROEPSVORMING

Hoewel A+ zich richt op het creëren van perspectief en kansen voor individuele jongeren en geen groepsaanpak is, zijn veel jongeren op straat wel onderdeel van een groep. Verschillende jongeren in het A+ programma maakten deel uit van negatieve jeugdgroepen. In Malburgen en Presikhaaf zijn jeugdgroepen actief die veel met elkaar optrekken, samen rondhangen en die een slechte invloed uitoefenen op de jongere kinderen. Een jongerenwerker:

> *'Ze hebben die straatcultuur en codes van de straat. Dat wil zeggen dat ze hun mannetje staan, geld hebben, de man zijn op sociale media en interessant zijn voor de dames.'(Jongerenwerker AM-Supportteam)*

[17] Soms ontstaat er een spanningsveld tussen de begeleidende rol en de rol van opvoeder, wanneer de ouder(s) (onbewust) teveel verantwoordelijkheid voor de opvoeding bij de jongerenwerkers neerleggen..

De begeleiders kennen de groep(en) waarin de jongeren zich begeven. Ze signaleren hierdoor wanneer sprake is van een verkeerde omgeving of 'foute vrienden'. Ze weten hoe de jongere zich gedraagt in een groep (en of dit hem/haar kwetsbaar maakt voor afglijden) en wat de rol is van groepsgedrag bij de jongere. Deze kennis gebruiken ze om jongeren te selecteren voor A+ en om ze los te maken van de groep.[18]

2.3.6. KOPPELING AAN ANDERE PROJECTEN

Indien nodig of mogelijk, koppelen de jongerenwerkers de jongeren aan andere projecten of programma's. Zoals een project om jongeren aan het werk te laten gaan, deelname aan een voetbaltoernooi (waarbij de jongeren onderdeel zijn van de organisatie) of een recente actie om wapens in te leveren in Arnhem. De jongeren gaan hierdoor een positievere bijdrage leveren aan de gemeenschap (door werk, stage of door andere jongeren te helpen). Er zijn ook meerdere voorbeelden van jongeren die stage gaan lopen bij de jongerenorganisaties zelf en hierdoor deel uit gaan maken van het jongerenwerk.

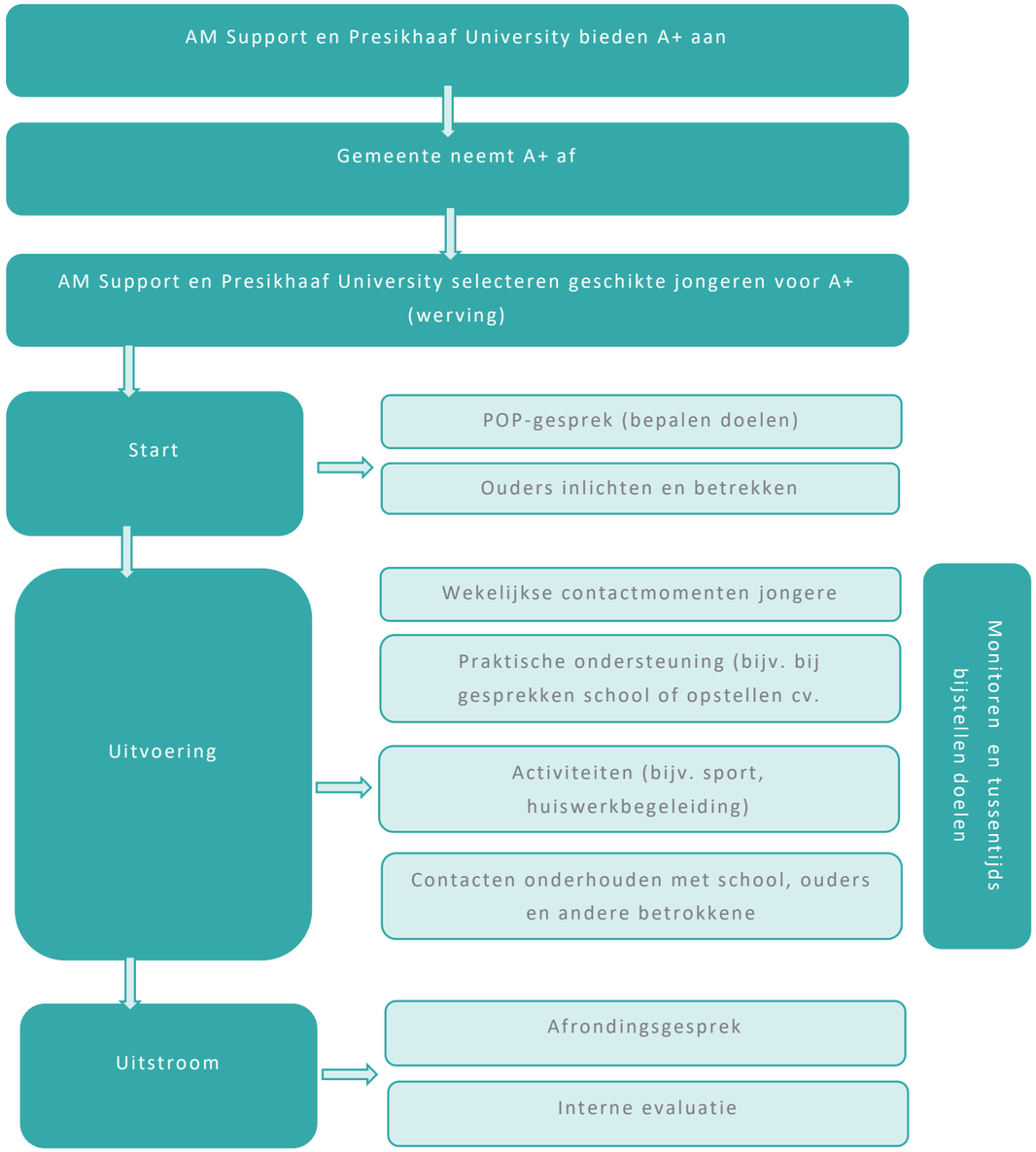
2.3.7. COMMUNITY BUILDING

Zoals al eerder genoemd vervult het jongerenwerk een verbindende rol in de wijk. Ze proberen 'positieve tegenkracht te organiseren tegen criminele invloeden' en een alternatief te bieden voor de straat. De jongerenwerkers merken dat ze hier succes mee hebben en dat jongeren bij AM-Supportteam en Presikhaaf University willen horen. Bijvoorbeeld doordat ze zien dat jongeren in hun vrije tijd kleding dragen met het logo van de jongerenwerkorganisaties of omdat ze er graag stage willen lopen en mee willen doen met activiteiten. Er zijn ook meerdere jongeren die uitspreken zelf jongerenwerker te willen worden.

Op basis van alle bevindingen is hieronder de opzet van het A+ programma schematisch weergegeven in figuur 2.8.

[18] In een paar gevallen is het gelukt om een overlastgevende groep ‘uit elkaar te drijven’, wat ten goede komt aan het gedrag en de ontwikkeling van de jongeren in A+.

Figuur 2.8. Schematische opzet A+ programma



3. Wijze van uitvoering

‘We proberen die jongens een wake-up call te geven, te prikkelen door samen op zoek te gaan naar een baan en opleiding. Ook stimuleren we ze om hun gevoelens te uiten en te spreken over wat er thuis allemaal gebeurt.’

Begeleider AM-Supportteam

In dit hoofdstuk gaan we in op de wijze van uitvoering en wat nodig is voor de intensieve trajectbegeleiding. De onderdelen zijn gebaseerd op de eerdergenoemde Handleiding beschrijving interventie van NJI. De bevindingen zijn gebaseerd op interviews, observaties en reflectiesessies.

3.1. MENSKRACHT EN MIDDELEN

Figuur 3.1. geeft de inzet weer bij beide organisaties. In de uitvoering zijn er verschillen. Bij AM-Supportteam zijn de jongeren verdeeld over vijf begeleiders die elk één uur per week hebben voor de jongeren. Dit contactmoment wordt flexibel ingezet en kan bestaan uit een broodje eten samen of sporten. Naast dit contactmoment kan er tussendoor nog telefonisch of app contact zijn. Er is daarnaast een coördinator en wekelijkse afstemming tussen de begeleiders.

Bij Presikhaaf University zijn er drie begeleiders en zijn de jongeren minder strak verdeeld. Meerdere begeleiders kunnen contact hebben met de jongeren. Hier is de inzet flexibeler en geschiedt op basis van wat nodig is. Eén van de managers is tevens coördinator en begeleider.

Figuur 3.1.- Inzet menskracht

AM-Supportteam	**Presikhaaf University**
Vijf Begeleiders - 1x 8 uur per week voor 6 jongeren	Drie Begeleiders Flexibel
Coördinator (coördineren, begeleiden en procesbewaking, budgetbewaking extra middelen)	Coördinator (manager, houdt overzicht op verloop contact jongeren, 'houdt ons scherp')
In de praktijk meer uren besteed	In de praktijk meer uren besteed

Voor beide jongerenorganisaties geldt dat ze meer uren besteden aan de jongeren dan die er op papier zijn. Ze zien het als kracht van de aanpak en onderdeel van hun werk om zoveel mogelijk beschikbaar te zijn voor de jongeren, wanneer deze hen nodig heeft: 'We kunnen niet om vijf uur onze telefoon uitzetten.' Een begeleider licht toe:

> *'Ja ik heb 8 uurtjes op A+ maar ik zit daar altijd wel boven, dus eigenlijk is het best wel intensief. Dat is 2-3 uur erboven meestal per week. Er zit gewoon tijd in, een gesprekje duurt geen half uur. Als je iemand in de auto hebt of je eet een broodje, dan komt er zoveel los. Of we gaan sporten.'* (Begeleider AM-Supportteam)

In de reflectiesessies is meerdere keren gesproken over de (grenzen van) belastbaarheid en structureel overwerk van de jongerenwerkers. Veel beschikbaar zijn voor de jongeren wordt als cruciaal gezien voor het succes van de begeleiding, maar de vraag is of er grenzen zitten aan deze beschikbaarheid. Afbakening blijkt in de praktijk lastig:

> *'We vragen echt veel, maar als we het verschil willen maken is dat nodig. Je wilt jongeren niet verliezen omdat je er half inzit.'*

> *'Je kunt niet bij deze organisatie werken, als je niet zo oprecht bent met jongeren. Iedereen werkt vanuit een bepaalde oprechtheid bij ons, dat je het niet doorhebt dat je onbewust overwerkt. Het overwerken gaat heel natuurlijk.'*

> *'Ja, constant nabijheid tonen. Oprechte nabijheid. Dat betekent ook dat er wat gevraagd wordt van onze begeleiders. Het is niet werken om het werken, maar bij ons is het belangrijk dat je bereid bent om dat stapje te zetten'*

> *'Voor mij is het meer dan werk. Dat geldt voor heel AM+: dit is 24/7, je checkt niet uit.'*

Hoewel een ruime beschikbaarheid onderdeel is van het werk, proberen de leidinggevende wel oog te hebben voor overbelasting. Wanneer het nodig is sturen ze mensen naar huis en geven ze de deelnemers de ruimte om vrij te nemen ze overbelast dreigen te worden ('je kan af en toe uit checken')

3.2. TYPE ORGANISATIE EN LOCATIE

Het programma wordt uitgevoerd door jongerenwerkorganisaties die ervaring hebben met het in contact komen met kwetsbare jongeren en kennis hebben van het speelveld op het gebied van zorg, preventie, welzijn en maatschappelijke dienstverlening. Beide jongerenwerkorganisaties waren voor A+ al actief in de wijken Malburgen en Presikhaaf en hebben een eigen locatie. Deze locatie staat in de wijk en jongeren kunnen hier terecht voor tal van activiteiten, zoals huiswerkbegeleiding, ontspanning, sport of gamen.

De begeleiding kan plaats vinden op de locatie van de jongerenwerkorganisaties, maar ook buiten, in de sportschool of een broodjeszaak. De interventie is daarmee niet locatie gebonden.

3.3. OPLEIDING EN COMPETENTIES UITVOERDERS

Hieronder gaan we in op de opleiding en competenties van de begeleiders. Ook hier zijn verschillen te zien tussen de organisaties.

3.3.1. OPLEIDING

De jongerenwerkers hebben niet allemaal dezelfde vooropleiding of een vooropleiding in sociaal werk. Bij de reflectiesessies wordt benoemd dat dit ook niet nodig is, maar dat gevoel voor het werk en de juiste competenties (zie 3.3.2.) belangrijker is. De begeleiders worden als het ware intern opgeleid door hun leidinggevenden voor de intensieve trajectbegeleiding.

> *'Het gaat in eerste instantie om de karaktereigenschappen die je hebt. Je moet in staat zijn om je ego aan de kant te zetten, er volledig voor te gaan, initiatief nemen en in bepaalde zaken stappen. Streetwise zijn, booksmart en politiek sensitiviteit, oprechtheid in het werk wat je doet.' (Leidinggevende AM-Supportteam)*

> *'Het hebben van de juiste persoonlijke eigenschappen is de sleutel. Je hebt lef nodig, geen negen tot vijf mentaliteiten. Kennis, kunde en ervaring van de verschillende werelden waar we inkomen. Kwetsbaarheid kunnen en durven tonen. Voor mij maakt die hele vooropleiding niet uit' (Leidinggevende Presikhaaf University*

In figuur 3.2. is de vooropleiding en werkervaring van de begeleiders weergegeven (niet-limitatief). Bij beide jongerenorganisaties hebben zowel begeleiders als leidinggevenden een achtergrond in (betaald) voetbal. Dit geldt niet voor iedereen, maar is wel een aanwezige factor bij beide organisaties.

Figuur 3.2. - Vooropleiding en ervaring

AM-Supportteam	**Presikhaaf University**
Opleiding O.a.: - MBO Specifieke doelgroepen	Opleiding O.a.: - Commerciële economie - Social Work
Eerdere werkervaring: O.a. -Jeugd en verslavingszorg -Jongerenwerk	Eerdere werkervaring: O.a. - Jongeren Toezicht Team Arnhem, woon-huiswerkbegeleiding bij PU - Stage bij PU

3.3.2. COMPETENTIES

Uit de gesprekken komen verschillende eigenschappen en competenties die belangrijk zijn bij de jongerenwerkers. Een belangrijke competentie is dat er sprake is van het **daadwerkelijk begrijpen** (streetwise) van de straatcultuur en de omgeving waar de jongere zich in begeeft. De jongerenwerkers gebruiken de passende term oprechte nabijheid om de aard van hun betrokkenheid aan te geven. Dit is een belangrijke voorwaarde voor het contact leggen met deze doelgroep die niet voor iedereen makkelijk te bereiken is. Dit kan zijn door:

- *bekend met de wijk of uit de wijk komen ('je bent al een bekende');*
- *herkenbaar achtergrondverhaal (zelf problemen gehad);*
- *of juist een achtergrondverhaal dat de jongere aanspreekt (betaald voetballer).*

Daarnaast hebben de jongerenwerkers meerdere rollen (of petten op) in de begeleiding van de jongere. Het is dan ook van belang dat de jongerenwerker kan **schakelen tussen deze verschillende rollen** Ze zijn afwisselend:

- *vader of grote broer;*
- *coach;*
- *mentor;*
- *belangenbehartiger;*
- *contactpersoon voor ouders, school en andere betrokkenen;*
- *bemiddelaar bij conflicten in de wijk;*
- *professional die kennis heeft van hoe het werkt op school, met werk, (zorg-, woon- en financiële) voorzieningen waar gebruik van kan worden gemaakt.*

Tot slot is het van belang dat de jongerenwerker **inzicht heeft in de complexiteit van de problematiek** omtrent een jongere en dat het doorgaans een lang proces is van vallen en opstaan, waarbij tussenresultaten worden geboekt. Geduld met en vertrouwen op het soms loslaten van een jongere is dan ook een laatste relevante competentie.

3.3.3. WERVING

Uit de reflectiesessies blijkt dat het lastig is om de juiste mensen te vinden om dit werk te doen. Bij Presikhaaf University speelt hierbij ook vertrouwen een rol:

> *'Het is heel moeilijk om goede mensen te vinden die je zo dichtbij wilt laten komen. Het vraagt vertrouwen. Alles wat we bespreken is supervertrouwelijk. Ik zou niet zo snel een vacature [online] plaatsen en mensen van buiten naar binnen halen.' (Leidinggevende Presikhaaf University)*

Voor de jongerenwerkers is het vertrouwen van de jongeren een noodzakelijke voorwaarde voor de intensieve trajectbegeleiding. Werken vanuit de presentiebenadering vraagt dat de jongerenwerker er voor de jongere is en geen 'snitch' is voor andere overheden (zoals de politie of de gemeente). Wanneer er wantrouwen is tussen de jongere en de begeleider doet dit ernstige afbreuk aan de begeleiding.

Begeleiders kunnen geworven worden vanuit een andere rol bij het jongerenwerk, zoals huiswerkbegeleiding, en worden vervolgens intern opgeleid. Er is overigens nog geen sprake van een gestandaardiseerde interne opleiding. Bij Presikhaaf University is sprake van een aantal familierelaties binnen de organisatie.

Ter illustratie is hieronder het verhaal H. beschreven in kader 3.1.

Kader 3.1. - Casusvoorbeeld H.

Achtergrond
H. (17 jaar) is via het wijkteam bij het jongerenwerk terecht gekomen. Na de basisschool is hij naar het VWO gegaan, maar inmiddels zit hij op de Mavo. H. is enig kind en heeft thuis veel ruzie met zijn moeder. Zijn vader is er wel, maar bemoeit zich weinig met de opvoeding.

In het verleden is hij in aanraking gekomen met de politie wegens drugs en hij is betrokken geweest bij een straatruzie. H. zelf dealt en gebruikt harddrugs. In zijn vriendenkring is harddrugsgebruik normaal.

Interventies en ervaringen
De eerste drie maanden van de begeleiding van H. staan in het teken van vertrouwen winnen en een relatie opbouwen. Samen een broodje eten wordt vaste prik en langzaamaan groeit er een band tussen H. en zijn begeleider. Na die drie maanden lukt het om H. in een leertraject te plaatsen, waarbij hij wordt klaargestoomd om zelfstandig te gaan wonen (via Kamer Contact). Hij heeft inmiddels een studio in een begeleid wonen traject. Dit geeft hem rust. Met moeder zijn gesprekken gevoerd om de conflicten thuis te verminderen.

In de gesprekken met H. wordt veel gesproken over drugshandel- en gebruik. Ook over voorbeelden uit de wijk van jongens die hier aan onderdoor zijn gegaan. De verhuizing van H. naar een andere wijk zorgt voor afstand tot zijn vriendenkring en hij stopt met de handel in en het gebruik van harddrugs. Hij blowt nog wel regelmatig.

Perspectief
H. komt nog wekelijks langs de sportschool van zijn begeleider om te sporten. Dit geeft hem structuur en zorgt voor frequent contact en coaching-gesprekken. Zijn begeleider geeft aan dat dit belangrijk is, omdat het risico naar terugvallen nog aanwezig is. Wel is hij trots op wat H. nu al heeft bereikt.

Het doel voor hem is nu om stabiel te blijven en zich te focussen op zijn werk. Met hulp van het jongerenwerk heeft hij een baantje gevonden bij een schoonmaakbedrijf en hij volgt nu een opleiding tot automonteur.

3.4. KWALITEITSBEWAKING

Bij de reflectiesessies is aan bod gekomen op welke wijze de jongerenwerkers aandacht hebben voor kwaliteitsbewaking, zoals intervisie of andere vormen van zelfreflectie op methoden en werkwijzen. Op zichzelf dragen de reflectiesessies tevens bij aan de kwaliteit, doordat de onderzoekers als 'buitenstaanders' observaties delen met de jongerenwerkers en deze met hen doorspreken.

Beide jongerenwerkorganisaties hebben een eigen manier om periodiek te kijken naar hoe het gaat en stil te staan bij het werk. In figuur 3.3. is dit weergegeven. Tevens is er een zesweeks gezamenlijk overleg, waarbij de jongerenwerkers overlappende casuïstiek en ervaringen delen.

Figuur 3.3. - Kwaliteitsbewaking

AM-Supportteam	Presikhaaf University
Driemaandelijks overleg tussen de coördinator en begeleider, waarin op papier wordt aangeleverd 'wat waren de doelen, welke acties heb je ondernomen en wat heb je bereikt'.	Eén keer in de vier weken intervisie aan de hand van casusbesprekingen Eén keer in de vier weken reflectie met psycholoog, inclusief stil staan bij successen. Tussendoor bij escalaties
Zesweeksoverleg PU - AM tussentijds contact over projecten en jongeren	

Op dit moment wordt gekeken naar ontwikkelingsmogelijkheden voor begeleiders, zoals aanvullende trainingen.

In de reflectiesessies is ook gesproken over de wijze van vastleggen en verslaglegging. Voor de meeste begeleiders is dit niet iets wat ze graag doen; de tijd die dit kost besteden ze liever aan de jongeren zelf. Er is wel aandacht voor en de wil om te kijken hoe ze dit beter kunnen organiseren.

Voor 2022 is door de onderzoekers een database en monitor ontwikkeld om de doelen, activiteit en resultaten te monitoren gedurende de looptijd van de intensieve trajectbegeleiding. De onderzoekers en jongerenwerkorganisaties ontwikkelen deze verder door in 2022. Het jongerenwerk is verantwoordelijk voor het periodiek bijhouden van de informatie over de jongeren en ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden. De externe onderzoekers zijn verantwoordelijk voor de methodiek en het verwerken van de input in een maandelijkse monitor en jaarlijkse evaluatie.

3.5. RANDVOORWAARDEN

De belangrijkste randvoorwaarde die uit de reflectiesessie naar voren komt is het **mandaat en de ruimte** om een langere periode met een jongere aan de slag te gaan met een flexibele invulling. Vaak wordt in de zorg dat geld toebedeeld aan een specifieke activiteit of een specifiek aantal uren per persoon. Dat er voor dit programma ruimte is voor een flexibele invulling die afhangt van wat een jongere nodig heeft is bepalend voor de uitvoer. Een aantal opmerkingen uit de sessie hierover:

> *'Je kijkt wat is er nodig. Bij ons kan je differentiëren. Er is niet zoveel uur voor één persoon gereserveerd. Als je ziet dat iemand iets minder tijd nodig heeft dan kun je je meer focussen op anderen.' (Begeleider Presikhaaf University)*

'Als iemand wat minder tijd nodig heeft dan ben je niet gekaderd om toch die paar uur te geven.' (Begeleider AM-Supportteam)

'Met zorg ga je aan doelen werken en als dat behaald is ben je klaar met die jongere. Bij ons werk je aan doelen, maar komt er iets anders voorbij dan kun je aan andere dingen werken.' (Leidinggevende Presikhaaf University)

Een tweede belangrijke randvoorwaarde is de **mogelijkheid om snel te handelen**. Gedurende de looptijd vinden er verschillende incidenten plaats, waarbij de jongerenwerkers snel moeten handelen. Bijvoorbeeld een steekincident of een thuissituatie die uit de hand loopt. Een begeleider licht dit toe:

'Door de snelheid waarmee wij handelen en dingen voor elkaar krijgen kweken we vertrouwen wat weer de basis vormt om weer verder te kunnen kijken met zo'n jongen. Die adequaatheid versterkt de band. ' (Begeleider Presikhaaf University)

Een derde randvoorwaarde heeft te maken met **vertrouwelijkheid**. Voor het slagen van de begeleiding is de relatie en het vertrouwen tussen de jongerenwerker en de jongere cruciaal.

3.6. IMPLEMENTATIE

De intensieve trajectbegeleiding van A+ vindt altijd lokaal plaats door een lokale jongerenwerkorganisatie. De interventie-eigenaren AM-Supportteam en Presikhaaf University leren de werkwijze van A+ uit via maatwerktraining en coaching-on-the-job. Tevens kan gebruik gemaakt worden van de reeds ontwikkelde monitor van het programma.

3.7. KOSTEN

De personele kosten van de intensieve trajectbegeleiding bedragen €3.500 per jongere.

Variabele kosten kunnen zijn:

- *huur voor locaties;*
- *kosten voor activiteiten, zoals sportbenodigheden;*
- *aanvullende kosten voor samenwerkingen of aansluiten met andere projecten*

4. RESULTATEN EN EFFECTEN

'Succes zit in kleine dingen, ik kan iemand niet totaal veranderen. Het zit in iets kleins zoals het veranderen van de mindset. Ze moeten perspectief krijgen'

(Begeleider AM-Supportteam)

In dit hoofdstuk staan de resultaten en effecten van het programma centraal. Conform de werkwijze van NJI is een monitor ontwikkeld om zicht te krijgen op de effectiviteit van het programma.[19] Deze monitor bestaat uit vier hoofdindicatoren die zijn weergegeven in figuur 4.1.

Figuur 4.1. - Landelijke outcome indicatoren preventie en jeugdhulp.

Uitstroom	•Mate waarin de jongeren eenzijdig deelname aan het traject voortijdig beëindigen
Tevredenheid	•Mate waarin de jongeren tevreden zijn over de resultaten van de begeleiding
Doelrealisatie en probleemafname	•Mate waarin jongeren aangeven zonder hulp verder te kunnen •Mate waarin overeengekomen doelen deels of volledig zijn gerealiseerd •Mate waarin problemen zijn verminderd, zelfredzaamheid is versterkt en/of participatie verhoogd

Bron: Van Yperen e.a. (2017)

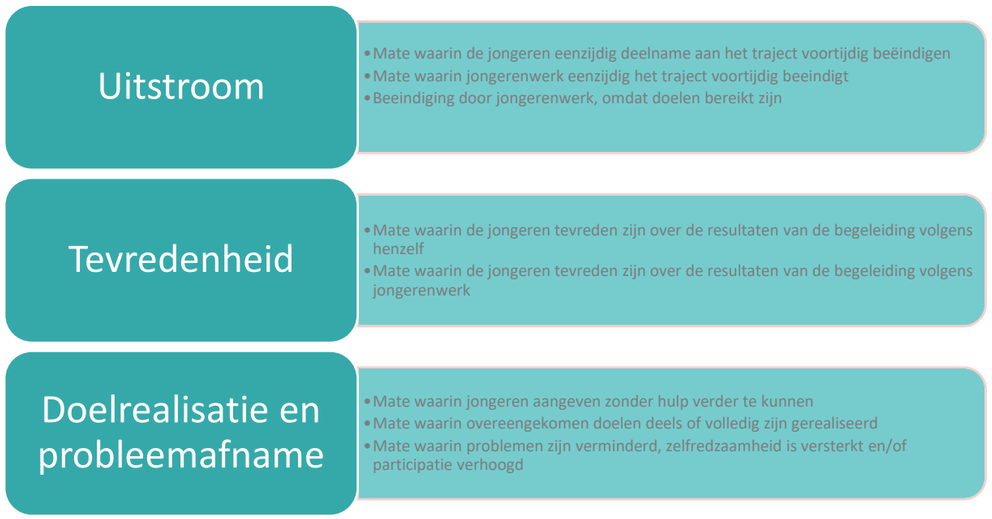
De monitor van het BOTOC preventieprogramma A+ bestaat uit de onderstaande indicatoren (figuur 4.2.), waarbij het model uit figuur 4.1. als uitgangspunt is gebruikt. De monitor bestaat uit drie hoofdindicatoren: uitval, tevredenheid, en doelrealisatie en

[19] Hiervoor is gebruik gemaakt van Yperen, van, J.W. Veerman & B. Bijl (red) (2017). *Zicht op effectiviteit. Handboek voor resultaatgerichte ontwikkeling van interventies in de jeugdsector.* Amersfoort: Lemniscaat. Uitgave van Samenwerkingsverband Effectieve Jeugdzorg Nederland (SEJN). De onderbouwing conform het Werkblad beschrijving interventie van het NJI vindt plaats in 2022.

probleemafname. Op basis van deze indicatoren is een instrument ontwikkeld dat in de pilotfase in 2021 voor het eerst getest en ingevuld is.

Het doel van de monitor is om inzicht te verkrijgen in het verloop en de opbrengsten van het programma ten bate van de gemeente (als opdrachtgever) en het jongerenwerk zelf. Daarnaast dragen de inzichten bij aan kennis (onderzoek) naar de werking van preventieve interventies aan jongeren.

Figuur 4.2. - Outcome indicatoren BOTOC preventieprogramma A+



4.1. UITSTROOM

De eerste indicator van de monitor is uitstroom. Jongeren kunnen uitstromen, omdat de doelen bereikt zijn maar er kan ook sprake zijn van vroegtijdige beëindiging door het jongerenwerk of de jongere zelf. Figuur 4.3. geeft de uitstroomindicatoren weer die onder de tabel nader zijn toegelicht.

Figuur 4.3. - Uitstroom

	Aantal jongeren ingestroomd	Eenzijdige voortijdige beëindiging door jongere	Voortijdige beëindiging door jongerenwerk	Beëindiging omdat doelen bereikt zijn	Onbekend
AM-Supportteam	27	3	0	2	0
Presikhaaf University	40	2	2	7	1

Stand van zaken per 1-8-21

AM-Supportteam
Bij AM-Supportteam zijn in de pilotperiode vijf jongeren (18.5%) uitgestroomd. In twee gevallen is het behalen van de doelen de reden van uitstroom (7,4%). Deze jongeren kunnen zonder hulp verder. Bij drie jongeren (11,11%) is de begeleiding voortijdig beëindigd op initiatief van de jongeren zelf. Twee keer vanwege een verhuizing en één keer op initiatief van de jongeren. Met deze laatste jongere is nog wel contact.

Presikhaaf University
Bij Presikhaaf University zijn in de pilotperiode zeven jongeren (17.5%) reeds uitgestroomd, omdat ze hun doelen hebben gehaald en verder kunnen zonder begeleiding. Bij twee jongeren (5%) is de intensieve begeleiding vroegtijdig gestopt door het jongerenwerk, omdat ze zijn overgedragen aan AM-Supportteam. Bij twee andere jongeren is de begeleiding vroegtijdig gestopt op initiatief van de jongeren zelf. Deze jongeren hebben ervoor gekozen om niet meer deel te nemen en zijn weer 'terug naar de straat'. Met deze jongeren is nog wel contact tijdens ambulante rondes van Presikhaaf University.

Op basis van de ervaringen in 2021 zijn er voor 2022 afspraken gemaakt over wanneer een jongere uitstroomt in A+ en wat dit betekent voor de begeleiding. Wanneer een jongere uitstroomt betekent dit dat deze geen (wekelijkse) intensieve begeleiding meer nodig heeft, maar nog wel deel kan nemen aan andere activiteiten van het jongerenwerk. Met de jongerenwerkers is dit begin januari 2022 doorgenomen. De coördinatoren van het jongerenwerk zien hierop toe en twijfelgevallen worden besproken met elkaar. De onderzoeker kan hier hiervoor tevens geraadpleegd worden om na te gaan of een jongere nog aan de criteria voldoet voor het A+ programma.[20]

4.2. TEVREDENHEID

Bij tevredenheid gaat het om de mate waarin de jongere tevreden is over de begeleiding. Er is onderscheid gemaakt tussen tevredenheid volgens het jongerenwerk en tevredenheid volgens de jongere zelf (op basis van gesprekken met de onderzoeker). Figuur 4.3. laat de bevindingen zien ten aanzien van de tevredenheid.

Figuur 4.3. - Tevredenheid

	Tevredenheid volgens henzelf	Tevredenheid volgens jongerenwerk
AM-Supportteam	7 (20 onbekend)	25 (2 onbekend)
Presikhaaf University	5 (35 onbekend)	35 (5 onbekend)

Stand van zaken per 1-8-21

[20] In de bijeenkomsten begin 2022 is de hele monitor en het onderzoek doorgesproken met de begeleiders en de onderzoeker, zodat iedereen op de hoogte is van de uitgangspunten en werkwijze van A+. Door maandelijks te monitoren hoe dit verloopt en vragen of twijfelgevallen meteen te bespreken blijven alle partijen scherp op de afgesproken werkwijze.

4.2.1. TEVREDENHEID VOLGENS JONGERENWERK

AM-Supportteam

In de beleving van de begeleiders van AM-Supportteam zijn de meeste jongeren (erg) tevreden over de begeleiding (92.6%) en hulp die ze krijgen van het jongerenwerk. Van twee jongeren is dit onbekend, omdat met hen geen contact meer is. Ze merken dit, doordat jongeren hun waardering uitspreken of contact zoeken als er iets is gebeurd of wanneer ze het moeilijk hebben. Meerdere jongeren hebben aangegeven ook een opleiding in het sociaal domein te willen doen of om jongerenwerker te worden, omdat ze geïnspireerd zijn door de jongerenwerkers. Ze merken ook waardering van ouders van verschillende jongeren die blij zijn met de begeleiding en verschil merken bij hun kind.

Presikhaaf University

De begeleiders van Presikhaaf University geven aan dat zij van 35 jongeren (87,5%) denken dat de jongeren tevreden zijn over de begeleiding. Van de overige 5 jongeren is dit onbekend. Veel jongeren uiten expliciet in hun communicatie dat ze dankbaar zijn voor de hulp van Presikhaaf University. Anderen laten dit impliciet blijken, bijvoorbeeld door hun broertje naar Presikhaaf University te brengen of door op eigen initiatief te laten weten aan hun begeleiders hoe het met hun gaat. Het algemene beeld is dat de jongeren dankbaar zijn voor de begeleiding. Zo heeft een jongeren twee begeleiders uitgenodigd voor zijn verjaardag en heeft een andere jongere een Vaderdag-cadeau gekocht voor zijn begeleiders. Naast de jongeren, drukken ook ouders hun dankbaarheid uit naar de jongeren over de begeleiding. Ouders zijn dankbaar met de ondersteuning die zij ontvangen van het jongerenwerk.[21] Vijf jongeren zijn uit beeld of er is te weinig contact om te zeggen of deze tevreden zijn.

4.2.2. TEVREDENHEID VOLGENS DE JONGEREN

Presikhaaf University

Met vijf jongeren is door één van de onderzoekers gesproken over de begeleiding door Presikhaaf University en hoe zij dit ervaren. De jongeren die zijn gesproken gaven allemaal aan erg tevreden te zijn. Ze zien de begeleiders als broers of familie die hen hebben geholpen. Enkele quotes uit de gesprekken:

- *'Jongeren komen hier graag omdat ze gewoon op de goede weg willen zijn en niet met verkeerde dingen bezig zijn.'*
- *'De sfeer hier is gewoon fijn, iedereen is aardig. Ik zie ze ook als mijn broers.'*
- *'Als er iets gebeurt dan is hij de eerste waar ik naar toe kan gaan en dat doe ik ook.'*
- *'Ik heb wel echt een goede band met de begeleiders, ik zie ze als voorbeelden en wat ze doen wil ik ook gaan doen. Ik kijk op tegen ze.'*
- *'Het kwam door mijn begeleider dat ik mijn best ging doen, hij motiveerde me. Ik kwam ook elke dag om 10 uur, want ik wilde hem niet teleurstellen.'*

[21] Dit bleek ook bij een avond die Presikhaaf heeft georganiseerd voor een aantal moeders van jongeren die in het programma zaten en die door de onderzoekers is bijgewoond.

AM-Supportteam

Van AM-Supportteam is met zeven jongeren gesproken. Ook deze jongeren zijn erg enthousiast en positief over het jongerenwerk. Net als bij Presikhaaf University geven de jongeren aan dat ze hun begeleiders als een broer of familie zien en als een plek waar ze met van alles terecht komen om geholpen te worden. Een aantal quotes van de jongeren:

- *'Ze regelen veel voor ons en betekenen veel voor ons.'*
- *'Zonder hen had ik geen stage gehad. Ik vind het belangrijk dat ze er zijn. AM komt overal achter, als je iets doet, dan weten ze dat meteen. En dat is goed, want dan kun je ervan leren.'*
- *'Ik kom nog steeds elke week voor huiswerkbegeleiding en nu gaat het weer goed op school.'*
- *'Ze hebben mij geholpen de boel op orde te maken. Nu wil ik de kans oppakken om ook in het jongerenwerk te gaan zitten.'*
- *'Ik beschouw ze als mijn familie. Als er iets is, dan ga ik naar ze toe.'*
- *'AM helpt iedereen. We kijken naar ze op, als je hier vraagt wat wil je worden, zeggen ze: jongerenwerk.'*
- *'Je kan altijd bij ze terecht. Ik zie ze als familie.'*

Omdat we niet met alle jongeren hebben gesproken zijn deze bevindingen illustratief.

4.3. DOELREALISATIE EN PROBLEEMAFNAME

De derde indicator is doelrealisatie en probleemafname. Het gaat hier om (tussentijdse) resultaten die met de jongeren zijn geboekt ten opzichte van de problemen en doelen die bij aanvang van A+ zijn geformuleerd. Deze indicator bestaat uit vier sub-indicatoren: aantal jongeren dat zonder problemen verder kan, aantal jongeren waarbij de gestelde doelen allemaal zijn bereikt, aantal jongeren waarbij de doelen deels zijn bereikt en het aantal jongeren met probleemvermindering.

Doelrealisatie en probleemafname zijn overigens altijd een momentopname. Gedurende en na het A+ programma kunnen er veranderingen optreden.[22]

Figuur 4.4. - Doelrealisatie en probleemafname[23]

	Aantal jongeren die zonder hulp verder kunnen	Aantal jongeren waarbij de gestelde doelen allemaal zijn bereikt	Aantal jongeren waarbij de gestelde doelen deels zijn bereikt	Aantal jongeren met probleemvermindering

[22] Met de verlenging van de onderzoeksperiode tot en met 2022 wordt meer inzicht gegeven in de langere termijn resultaten en probleemafname van de jongeren in het A+ programma.

[23] De monitor die in 2022 wordt gehanteerd geeft aanvullend inzicht in het type doelen dat bereikt is.

AM-Supportteam	9	7	5	18
Presikhaaf University	12	16	16	24

Stand van zaken per 1-8-21

AM-Supportteam
Er zijn 9 jongeren (33.33%), waarvan de begeleiders van AM aangeven dat ze zonder hulp verder kunnen. Van zeven jongeren (25.9%) zijn alle doelen gehaald en bij nog eens vijf (18.5%) zijn ze deels behaald. Bij een groot gedeelte van de jongeren (66.66%) is probleemvermindering te zien.

Presikhaaf University
Bij Presikhaaf University zijn er twaalf jongeren (30%) die zonder hulp verder kunnen. Bij 16 jongeren (40%) zijn alle doelen bereikt en bij nog eens 16 jongeren zijn de doelen deels bereikt. Bij 24 jongeren (60%) is een probleemvermindering geconstateerd door het jongerenwerk.

Kader 4.1. geeft een casusbeschrijving van R. die reeds veel doelen heeft bereikt met hulp van het jongerenwerk.

Kader 4.1. - Casusbeschrijving R.

Achtergrond
R. (16 jaar) zit niet meer op school en heeft een leidende rol in een beruchte groep in de wijk die voor overlast zorgt en vandalisme pleegt. Zijn broer dealt in lachgas en R. promoot dit. Zijn broers en zussen zitten niet op school en hebben geen werk. Het gezin heeft een laag inkomen en de vader is niet in beeld.

Interventies en ervaringen gedurende het traject
R. is gemotiveerd als hij bij het jongerenwerk komt. Hij wil de straat achter zich laten en weer teruggaan naar school. Om hem op gang te helpen volgt hij een programma bij het jongerenwerk met de focus op rekenen, Nederlands en maatschappijleer. Hij komt drie keer per week en het doel is om hem klaar te stomen voor een entree-examen voor het mbo.

Verder gaat hij met zijn begeleider sporten, fietst mee met ambulante rondes en loopt stage bij een bakker. Deze bakker is dusdanig tevreden, dat hij stageplekken aanbiedt aan andere jongeren van het jongerenwerk. R. vindt vervolgens via het jongerenwerk een baantje bij een bezorgservice en gaat inmiddels weer naar school.

Perspectief
Voor het jongerenwerk is R. één van de grootste succesverhalen. Hij heeft zich ontwikkeld van een jongen die overlast veroorzaakt en niet meer naar school gaat tot een rolmodel in de wijk en bij het jongerenwerk. Hij heeft nu een positieve invloed op andere jongens om te kiezen voor het rechte pad.

R. spreekt uit dat hij dankbaar is voor de kansen die hij heeft gekregen en blijft actief als vrijwilliger bij het jongerenwerk: hij geeft sportactiviteiten en huiswerkbegeleiding. Hij is onderdeel geworden van het jongerenwerk en daar zien zij hem als een inspirator voor de jeugd.

In dit hoofdstuk zijn de eerste resultaten, effecten en wijze van monitoring beschreven. In 2022 wordt de onderbouwing van de interventie nader uitgewerkt met een focus op inzichten uit wetenschappelijke literatuur, werkende mechanismen en lange(re) termijnresultaten.

5. VERVOLGONDERZOEK

Dit rapport bevat de eerste bevindingen en ervaringen van een nog lopende interventie. In 2022 wordt de intensieve trajectbegeleiding voortgezet en uitgebreid naar andere wijken in Arnhem. Naast AM-Supportteam en Presikhaaf University gaat Rijnstad intensieve trajectbegeleiding voor kwetsbare jongeren verzorgen.

De focus van het externe onderzoek in 2022 ligt op het door-ontwikkelen van de monitor om de voortgang en resultaten inzichtelijk te maken en het verder (wetenschappelijk) onderbouwen van de uitkomsten van de interventie. Eén van de vragen die hierbij centraal staat is: wat werkt voor wie in welke omstandigheden?

Tevens beoogt het onderzoek in 2022 een verdere bijdrage te leveren aan de professionaliteit en overdraagbaarheid van de methoden en lessen uit de intensieve trajectbegeleiding.

BRONNEN

Baart, A. (2001). *Een theorie van de presentie*, Utrecht: Lemma

Beurskens, E., M. van der Linde & A. Baart (2019). Praktijkboek presentie. Bussum: Coutinho.

Gemeente Arnhem (16 maart 2021). Raadsbrief: Stand van Zaken BOTOC:: barrière tegen drugscriminaliteit voor jeugd in Arnhem-Oost.

Handleiding Werkblad beschrijving interventie (maart 2019). RIVM, NCJ, NJI, Kenniscentrum Sport & Bewegen, Vilans, Trimbos Instituut, Movisie.

Kamerstukken II 2019/20, 29 911, nr. 281 en 2021/2022, 29 911, nr. 337.

Mehlbaum (2021). Kweekvijver. Mehlbaum Onderzoek,

Ondermijnende criminaliteit', Openbaar Ministie (z.d.). https://www.om.nl/onderwerpen/ondermijnende-criminaliteit

Yperen, van, J.W. Veerman & B. Bijl (red) (2017). Zicht op effectiviteit. Handboek voor resultaatgerichte ontwikkeling van interventies in de jeugdsector. Amersfoort: Lemniscaat. Uitgave van Samenwerkingsverband Effectieve Jeugdzorg Nederland (SEJN).

BIJLAGE A MONITOR

Algemeen	Variabelen
	Naam jongere
	Datum instroom A+ programma
	Begeleider
	Leeftijd t.t.v. instroom
	Zijn er vooral doelen gesteld?
	Beschrijving doelen
	Doel: school opleiding
	Doel: werk
	Doel: houding en gedrag
	Doel: thuissituatie
	Doel: criminaliteit en overlast
	Doel: overig
Uitval	Nog actief?
	Datum uitstroom
	Beëindigd want doelen bereikt
	Vroegtijdig beëindigd door jongerenwerk
	Zo ja, waarom?
	Vroegtijdig beëindigd door jongere?
	Zo ja, waarom?
	Zo ja, waarom?
Tevredenheid	Denkt jongerenwerk dat de jongere tevreden is?
	Zo ja, waarom en/of waar blijkt dat uit?
	Is de jongeren zelf tevreden over de begeleiding? (bron jongere zelf)
	Zo ja, waarom?
Doelrealisatie en probleemafname	Kan de jongere zonder hulp verder?
	Toelichting
	Zijn overeengekomen doelen (deels) gerealiseerd?
	Toelichting
	Doel gehaald: school opleiding
	Doel gehaald: werk
	Doel gehaald: houding en gedrag
	Doel gehaald: thuissituatie
	Doel gehaald: criminaliteit en overlast
	Doel gehaald: overig
	In hoeverre zijn problemen verminderd?
	Toelichting problemen verminderd
	In hoeverre is zelfredzaamheid versterkt?
	Toelichting zelfredzaamheid
	In hoeverre is participatie verhoogd?

v



MEHLBAUM

ONDERZOEK

ADRES WETHOUDER
RIJKEBOERWEG 111
1165 NL, HALFWEG

E-MAIL INFO@MEHLBAUMONDERZOEK.NL
ONLINE MEHLBAUMONDERZOEK.NL

KVK 63822180
BTW 001851816B75

Rekenkamer Arnhem

De wet van de stimulerende achterstand

Onderzoek Ondermijning

15 juni 2021

Zaaknummer: 517758

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2
Addendum 3
Het lokaal bestuur en de aanpak van ondermijning - 5
1. Inleiding 10
1.1 Aanleiding 11
1.2. Doel- en vraagstelling 11
1.3 Onderzoeksaanpak en afbakening 12
1.4 Leeswijzer 14
2. Conclusies 15
2.1. Beantwoording onderzoeksvragen 1 t/m 4 15
2.2 Hoofdconclusie 16
2.3. Conclusies 17
3. Aanbevelingen 20
4. Reactie College van B&W 22
5. Nawoord 23

Addendum

De Rekenkamer Arnhem past ter verduidelijking de tekst van Ondermijning op enkele punten aan.

Nota van Bevindingen

Pagina 14, paragraaf 2.4. Overige praktijken en fenomenen
De zin 'Op verschillende locaties in de stad (onder meer in het Spijkerkwartier) wordt illegaal gokken gesignaleerd. Het gaat om praktijken die worden afgeschermd' aanvullen met … (en daardoor moeilijk vallen te bewijzen).

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Toevoegen na de zin 'De Nijmeegse veiligheidsafdeling telt dan bijvoorbeeld ongeveer dertig medewerkers'. Om de vergelijking in formatie met Arnhem te verhelderen voegen wij hier de zin aan toe

'Bij dezen dertig medewerkers worden de BOA's niet meegeteld. Deze vallen onder de afdeling Stadsbeheer. Het gaat alleen om de formatie van de afdeling Veiligheid.'

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Toevoegen na de zin 'Circa vier jaar geleden werd de ambtelijke veiligheidsstaf uitgebreid naar zeven medewerkers, want te veel urgente veiligheidskwesties bleven liggen. 'Hierbij zijn de twee medewerkers van het Veiligheidshuis niet meegerekend.

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Jaartal aanpassen in de zin 'Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2017.' Dit wordt vervangen door

'Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2015.'

Pagina 34, paragraaf 3.4.
De zin 'Concrete signalen over… van het RIEC' is onduidelijk/onvolledig geformuleerd.
Om dit te verduidelijken is de zin aangepast: ··'De concrete signalen over mensenhandel worden niet opgenomen in de bestuurlijke rapportages, maar monodisciplinair onderzocht door het PCT en AVIM (mensenhandelteam Politie). Deze signalen kunnen worden besproken in het casusoverleg Mensenhandel van het RIEC.'

Pagina 41, paragraaf 4.2.
De zinnen 'Er zijn eind 2019 … plus het RIEC, de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Havenmeester' zijn niet correct geformuleerd. Deze formulering wekt de indruk dat het RIEC deelnam aan de bijeenkomst, maar het RIEC organiseerde en presenteerde deze bijeenkomsten samen met de gemeente.
Om dit te verduidelijken is de eerste zin aangepast: 'Er zijn eind 2019 en begin 2020 in samenwerking met het RIEC twee zogenoemde bewustwordingsbijeenkomsten georganiseerd door gemeenteambtenaren.'

Pagina 46, paragraaf 4.4. aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad
Toevoegen na bulletpoint 3
* Er zijn wel vragen gesteld over vakantiepark Arnhem of dit vrijplaats taferelen waren. Daarnaast is de raad ook geïnformeerd over Ariadne aanpak.

Bestuurlijke Nota

In de bestuurlijke nota is na bestuurlijk wederhoor nog een aantal kleine correcties geweest in het verhaal van Pieter Tops.

- toegevoegd: in Arnhem

Het lokaal bestuur en de aanpak van ondermijning - *Pieter Tops*

Het veiligheidsbeleid heeft zich de afgelopen jaren in de meeste gemeenten ontwikkeld van een reeks reacties op incidenten (met een hoofdrol voor de politie en de burgemeester) tot een brede en meer samenhangende aanpak, met een betrokkenheid van veel actoren, zo constateerden wij in een studie uit 2010 (Tops e.a., 2010). Veiligheid is daarmee een van de dragers van gemeentelijk beleid geworden, qua zwaarte en impact vergelijkbaar met zorg en ruimtelijke ordening. Mede als gevolg daarvan zijn er in veel gemeenten directies of afdelingen veiligheid ontstaan met een behoorlijke omvang en slagkracht.

Aanvankelijk concentreert de aandacht van gemeenten zich vooral op het verminderen van overlast en ongemak die door burgers ervaren worden. Terugdringing van 'veel voorkomende criminaliteit' is een belangrijke prioriteit. Ook woninginbraken, overvallen en straatroof, de zogenaamde high impact crimes, krijgen veel aandacht van politie en gemeenten. Onder andere door samenwerking met burgers te intensiveren – de beste remedie tegen woninginbraak blijkt verbetering van hang- en sluitwerk in woningen te zijn – slaagt men er geleidelijk in om op deze gebieden successen te boeken. De omvang van de 'geregistreerde criminaliteit' daalt al jaren (CBS, 2021). Er zijn ondertussen in het lokale veiligheidsbeleid wel nieuwe onderwerpen bijgekomen. Huiselijk geweld, cybercrime en georganiseerde misdaad (mensenhandel, drugscriminaliteit) zijn daar voorbeelden van.

Het vraagstuk van de georganiseerde misdaad is sinds ongeveer 2010 stevig op de agenda van het lokaal bestuur geplaatst, te beginnen in de grotere steden, met name in het Zuiden van het land. 'Ondermijning' is de term die daarbij steeds vaker gebruikt werd. Die term heeft tot nogal wat discussie en onduidelijkheid geleid, overigens met name in academische kringen. In de bestuurlijke en ambtelijke werkelijkheid was die discussie er veel minder, hoewel de populariteit van het begrip – en de financiële middelen die daardoor beschikbaar kwamen – wel tot een zekere 'oprekking' van zijn betekenis hebben geleid.

Enige begripsverheldering is daarom op zijn plaats. Georganiseerde misdaad lijkt een duidelijk begrip, maar ook daarover is in academische kring nog veel discussie; het is een 'wezenlijk omstreden begrip' heet het dan (zie bijvoorbeeld Paoli en Decorte, 2010). De officiële definitie van de Verenigde Naties luidt als volgt: bij georganiseerde misdaad gaat het om gestructureerde groepen van drie of meer personen, die gedurende enige tijd bestaan en die gezamenlijk optreden met het doel een of meer ernstige misdrijven te plegen teneinde, direct of indirect, een financieel of ander materieel voordeel te verkrijgen (VN, 2000). Veel discussie gaat over de vraag wat 'georganiseerd' betekent in het begrip georganiseerde misdaad. Vaak roept dat het idee op van sterk hiërarchische groepen, vergelijkbaar met het beeld dat wij hebben van de Italiaanse maffia's (denk aan de film The Godfather). Inmiddels is de communis opinio dat georganiseerde misdaad beter begrepen kan worden als een netwerk van groepen en groepjes, die allemaal hun specifieke plek in het 'ecosysteem' van georganiseerde misdaad hebben; soms zijn zij elkaars concurrent en soms hebben zij elkaar nodig of ondersteunen zij elkaar. Het is eerder een systeem van georganiseerde anarchie, dan van strak geleide organisaties (hoewel strakke leiding soms wel voorkomt).

Ondermijning heeft betrekking op de mate waarin georganiseerde misdaad invloed heeft op de legale en beoogde werking van het samenlevingssysteem, en er (NSOB, 2016). Ondermijning gaat dus over de effecten van de georganiseerde misdaad op de samenleving, en er is geen reden om te veronderstellen dat die in Arnhem minder zouden zijn dan in andere steden. De centrale vraag is: wat merkt de samenleving ervan dat er zoiets als georganiseerde misdaad bestaat? Ondermijning is in die zin georganiseerde misdaad dichtbij. Waar georganiseerde misdaad een begrip is uit de wereld van de rechtshandhaving (law enforcement), daar is ondermijning meer een begrip uit de bestuurlijke wereld. Het wordt inmiddels ook internationaal gebruikt (Europol, 2021).

Georganiseerde misdaad kent verschillende verschijningsvormen, en per vorm kan worden nagegaan wat de ondermijnende effecten zijn. In Nederland is de drugscriminaliteit de 'sterkhouder' van de georganiseerde misdaad, die grote effecten in de samenleving heeft. Op crimineel niveau versterkt zij de aanwezigheid van andere vormen van criminaliteit (geweld, witwassen, mensenhandel etc.). Op sociaal niveau oefent zij aantrekkingskracht uit op mensen en groepen die anders niet of minder snel in een criminele omgeving terecht zouden komen (geld, status en spanning als verleidingsfactoren). Op economisch niveau leidt zij tot oneerlijke concurrentie en verstoring en belasting van legale economische processen (bijvoorbeeld in vastgoed). Op institutioneel niveau belast zij de werking van de rechtsstaat en tast zij de werking van de overheid en van overheidsbeleid aan (o.a. via corruptie).

Het onderscheid tussen georganiseerde misdaad en ondermijning is een onderscheid met praktische implicaties. De aanpak van de georganiseerde misdaad als zodanig is primair een taak van de opsporingsinstanties, zoals politie, Openbaar Ministerie en de FIOD. De aanpak van ondermijning daarentegen is primair een taak voor het openbaar bestuur, waarin gemeenten en daarbinnen met name de burgemeester een cruciale taak hebben. Natuurlijk is er een gebied waarop enige overlap bestaat en is goede samenwerking tussen opsporing en bestuur noodzakelijk, maar het is belangrijk om het onderscheid goed in de gaten te houden. Om het maar eens op de burgemeester toe te spitsen: een burgemeester pakt geen boeven op, daar hebben we de politie voor met al zijn specifieke bevoegdheden; maar een burgemeester heeft wel een belangrijke rol in het beschermen van de gemeenschap. Of breder geformuleerd: een gemeente is geen opsporingsinstantie, maar heeft wel een belangrijke rol in het integer houden van de samenleving en in het tegengaan van verkeerde ontwikkelingen die een voedingsbodem voor het ontstaan van georganiseerde misdaad kunnen vormen.

De grote sommen geld die in de drugscriminaliteit omgaan, oefenen aantrekkingskracht uit of hebben invloed op vele anderen (inwoners van volkswijken, kampers, motorclubs, boeren, middenstand, hooligans, financiële instellingen, vastgoedwereld, scholieren, sportclubs etc.); enkelen van hen behoren ongetwijfeld tot de harde kern van de drugscriminaliteit, maar de meesten toch niet. In de aanpak van die maatschappelijke doorwerking van georganiseerde misdaad heeft het (lokaal) bestuur een belangrijke rol. Concreter: de aanpak van de harde kern van de 'Mocromaffia' of de Brabantse misdaadfamilies is allereerst een zaak voor de strafrechtketen, waarbij ondersteuning door het bestuur nodig is (onderwijs, sociaal beleid etc.). Bij de meelopers en profiteurs speelt het (lokaal) bestuur een belangrijke rol en is het strafrecht ondersteunend; centraal staat daarbij een vermindering van de aantrekkingskracht van de criminele drugswereld.

Duidelijk is dat ondermijning (ook) een sociaal vraagstuk is. Er werd lang gedacht dat het wegnemen van achterstanden – wat het bestuur betreft – volstond om criminaliteit tegen te gaan. Dat (beleids-)perspectief miskent echter dat criminaliteit niet alleen een bedreiging is, maar ook kansen biedt. Criminele inkomsten maken families, groepen of netwerken min of meer autonoom, waardoor ze niet of minder afhankelijk zijn van de overheid, van onderwijsinstellingen of van werkgevers. Kortom, criminaliteit vervult sociale functies (Tops en Van der Torre, 2014). De consequentie is dat bij de aanpak van ondermijning (sociale) preventie enerzijds en handhaving en opsporing anderzijds een twee-eenheid behoren te zijn. Preventie zonder repressie is tandeloos, repressie zonder preventie is eindeloos. Het is inmiddels breed aanvaard dat het lokaal bestuur in preventie van georganiseerde misdaad een belangrijke rol heeft (Raad van State, 2019). De opsporing en vervolging van georganiseerde misdaad is, zoals gezegd, een primaire taak voor de politie. Het gaat om samenwerking en gecoördineerde inzet van scholen, sociale wijkteams, jongerenwerk, gemeentelijke handhaving, lokale politie (wijkpolitie en recherche) en justitie (Noordanus e.a., 2021).

De bestuurlijke aanpak van de georganiseerde misdaad heeft sinds het begin van deze eeuw een belangrijke ontwikkeling doorgemaakt. De eerste stap bestond uit het tegengaan van misbruik door criminele organisaties van de legale bestuurlijke infrastructuur; daarvoor werd in 2003 de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) is ingesteld. Doel is dat gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies kunnen toetsen, in eerste instantie door zelf onderzoek te doen en om bij twijfel daarna het landelijk bureau BIBOB te kunnen inschakelen. In dezelfde tijd ontstond de Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet), die burgemeesters een instrument gaf om op te treden tegen misbruik van woningen en bedrijfspanden voor georganiseerde misdaad, met name drugshandel of -productie (Tops, 2020).

De tweede stap bestond uit het bij elkaar brengen van vertegenwoordigers van politie, OM, belastingdienst (FIOD), gemeenten en andere organisaties in zogenaamde Regionale Informatie en Expertise Centra. In de kern functioneren deze RIECs op basis van een convenant dat de

aangesloten organisaties in staat stelt om onderling informatie uit te wisselen en op basis daarvan gemeenschappelijke actie te ondernemen. In een aantal gevallen hebben de RIECs zich ook ontwikkeld tot expertisecentra en aanjagers op het gebied van de aanpak van georganiseerde misdaad.

De derde en laatste stap tot nu toe bestaat uit de ontwikkeling van een brede aanpak van ondermijning. Zo'n aanpak bestaat niet alleen uit de inzet van controlerende instrumenten (zoals artikel 13b Opiumwet of de Wet BIBOB) en is ook niet alleen de verantwoordelijkheid van de afdeling veiligheid. Het gaat hier om een gemeentebrede inzet, waar bijvoorbeeld ook de afdelingen bevolking (in- en uitschrijving BPR), sociale zaken (uitkeringen, sociaal beleid), onderwijs (startkwalificaties), economie (werk, integriteit), wonen (vastgoed) etc. een belangrijke rol in spelen.

Deze laatste stap naar de ontwikkeling van een gemeentebrede aanpak is inmiddels in veel gemeenten in volle ontwikkeling. Natuurlijk is dat een ingewikkeld proces, zoals overal waar het woord 'integraal' de kop opsteekt, maar er wordt in het algemeen serieus werk van gemaakt. In vergelijking daarmee lijkt de centrale overheid enigszins achter te blijven; de voormalig voorzitter van het landelijke Strategisch Beraad Ondermijning, Peter Noordanus, spreekt over het Haagse Byzantium en een papieren strategie: "de verkokerde Haagse bureaucratie zit voortgang in de weg' (interview in de Volkskrant, 2 maart 2021). Toch is er wel enige hoop; met name de voorgenomen intensivering van een wijkaanpak, mede ook geïnspireerd door de ervaringen met het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid, lijkt een interessante kans te bieden. Investeringen in onderwijs, werk en wonen worden daarin gecombineerd met een versterking van de aanpak van ondermijning (het 'afsluiten van de verkeerde weg'). Nieuwe vormen van samenwerking tussen lokale en centrale overheid lijken daarbij ontwikkeld te kunnen worden.

Gebruikte literatuur

CBS (2021), Scherpe daling traditionele vormen van criminaliteit (cbs.nl), Den Haag

Europol (2021), European Union serious and organized crime threat assessment (Socta 2021), a corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime, The Hague

Noordanus, P., E. van der Torre, P. Tops en J. Kester (2021), Preventie met gezag, een strategie voor weerbare wijken, Den Haag, 2021

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (2016). Ondermijning ondermijnd. Hoe het rijk meer ruimte kan maken voor een (boven)lokale aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Den Haag

L. Paoli en T. Decorte (2014), Organized crime, a contested concept, in: L. Paoli, The Oxford handbook of organized crime, Oxford Univ ersity Press

Raad van State (2019), Voorlichting over rol van gemeenten bij aanpak ondermijnende criminaliteit, Den Haag

Tops, P., & Torre, E.J. van der (2015). Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit. Den Haag: Boom Lemma.

Tops, P., M. van Duin, P. van Os en S. Zouridis (2010), Sleuren of sturen, gemeenten en de sturing van veiligheid en politie, Apeldoorn/Den Haag

Tops, P. (2020), Damocles in de praktijk, in: Mee(r) doen met Damocles, pp. 13-85, Den Haag

Verenigde Naties (2000), Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, New York, 15-11-2000

1.Inleiding

Voor u ligt de bestuurlijke nota van de Rekenkamer Arnhem van het onderzoek naar ondermijning in Arnhem. Deze bestuurlijke nota bevat de conclusies en de aanbevelingen van het onderzoek. De basis hiervoor ligt in de nota van bevindingen, het feitelijke onderzoeksrapport dat door de ambtelijke organisatie is gevalideerd.

De Rekenkamer heeft onderzocht hoe groot de problemen in Arnhem zijn in en in hoeverre het gemeentelijke beleid om ondermijning te bestrijden, effectief is. Meer specifiek is ter toelichting één wijk als casus opgenomen: het Spijkerkwartier.

In 2008 stuurt de minister van Binnenlandse Zaken een gezamenlijk plan van aanpak (Rijk en VNG) *Bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad* naar de Tweede Kamer. In de jaren erna wordt onder andere ingezet op het ondersteunen van gemeenten bij een bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit.[1] De gemeentelijke verantwoordelijkheid bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit is sinds ongeveer 2010 niet meer weg te denken.

Arnhem kent een treurige geschiedenis met ondermijnende criminaliteit. De stad staat relatief hoog op de verkeerde lijstjes. Zo legde in 1996 de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden vastgoedinvesteringen door Turks-Koerdische drugscriminelen in vele tientallen panden in Arnhem en in (nog veel meer) vastgoed in Turkije bloot.[2] En een meer recent voorbeeld is *de Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019*. Arnhem staat in Nederland op plaats vier voor wat betreft de door de politie geregistreerde mensenhandel. In vijf jaar tijd gaat het om 140 registraties, dus gemiddeld 28 per jaar. Dit is een ongunstige plaats (achter Amsterdam, Den Haag en Rotterdam), al zijn er weinig registraties nodig om in de top-4 te belanden.

De Rekenkamer dankt de onderzoekers van bureau Lokale Zaken, Edward van der Torre en Maaike Heijkoop, voor het delen van hun expertise en het onderzoekswerk dat zij hebben verricht onder supervisie van Pieter Tops. We zijn Pieter Tops erkentelijk voor de beschouwing die hij heeft geschreven over ondermijnende criminaliteit. De beschouwing onderstreept, wat de Rekenkamer betreft, de verantwoordelijkheid die er voor de gemeente Arnhem ligt op het gebied van ondermijning. Ook bedankt de Rekenkamer Alain Baars die op ons verzoek passende beelden van

1 Dit krijgt vorm in de Regionale Expertise en Informatie Centra (het RIEC) en het Landelijk Expertise en Informatie Centrum.

2 Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

het Spijkerkwartier heeft gemaakt. Het filmpje (linkje) is te vinden op de website van de Rekenkamer Arnhem Onderzoeken - Gemeente Arnhem.

1.1 Aanleiding

Ondermijnende criminaliteit is schadelijk voor de gemeenschap (zie 1.3 voor een concrete beschrijving van de schadelijke effecten). De grote maatschappelijke impact van ondermijning is voor de Rekenkamer dan ook een belangrijke aanleiding voor het uitvoeren van dit onderzoek.

Ook het beeld dat Arnhem te maken heeft met toenemende ondermijning was een aanleiding om een onderzoek op te starten. Een voorbeeld is de ontwikkeling van het Spijkerkwartier. In het Spijkerkwartier was sinds de sluiting van de raamprostitutie in 2006 sprake van positieve ontwikkelingen op het gebied van wonen, leefbaarheid, bedrijvigheid en veiligheid. Het Spijkerkwartier is een gewilde woonwijk en een broedplaats voor kleinschalige economische activiteiten. Er is echter ook sprake van problemen: de overlast door de enorme groei van de kamerbewoning en de ontwikkeling van de aard van de bedrijvigheid in en rond de Steenstraat, die het vermoeden doet ontstaan dat er in toenemende mate sprake is van ondermijning, een groeiende grijze economie en het mede daardoor zich minder veilig voelen bij zowel ondernemers als bij bewoners van de wijk.[3]

Tenslotte zijn ook de zorgen die raadsfracties hebben geuit tijdens de periodieke gesprekken met de Rekenkamer een aanleiding voor dit onderzoek. Raadsfracties hebben te kennen gegeven dat zij zich zorgen over ondermijning in het bijzonder in bepaalde gebieden in Arnhem waaronder het Spijkerkwartier (voornamelijk Steenstraat en omgeving).

1.2. Doel- en vraagstelling

De doelstelling van het onderzoek is het geven van inzicht in:

1. de wijze waarop de gemeente Arnhem door middel van beleid probeert grip te krijgen op ondermijning en de grijze economie, in Arnhem in het algemeen en in het Spijkerkwartier in het bijzonder;
2. de instrumenten die de gemeente daarbij nog meer in zou kunnen zetten;
3. de rol van de raad daarbij.

Centrale vraagstelling
Wat kan op basis van inzicht in (de aanpak van) ondermijnende praktijken in Arnhem, in het bijzonder in het Spijkerkwartier, worden geconcludeerd over de effectiviteit van het Arnhemse beleid op de korte en lange termijn, en op welke wijze geeft de gemeenteraad mede vorm aan dit beleid?

Om tot een beantwoording van de centrale vraag te kunnen komen zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

Onderzoeksvragen

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?
2. Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?
3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?
4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de ondermijning in Arnhem op korte en lange termijn terug te dringen?

1.3 Onderzoeksaanpak en afbakening

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht:

- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.
- Interviews met in totaal 46 respondenten, werkzaam bij de gemeente (26, inclusief drie bestuurders), politie (11), openbaar ministerie (1), Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (1) en zeven overige respondenten.[4]

[3] Het toenemende aantal massagesalons, belwinkels, kapsalons, lommerds en andere zaken waarvan de economische bestaansreden niet altijd helder is.

[4] Respondenten bij de omgevingsdienst, zorg- en veiligheidshuis en woningcorporatie (3). Ook spraken de onderzoekers een jongerenwerker en een wetenschapper.

- Op locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken is door de onderzoekers (kort) geobserveerd, zodat zij de omgeving konden zien waarover de respondenten hadden gesproken.
- In het Spijkerkwartier is een straatenquête afgenomen onder 93 respondenten. In deze wijk hebben de onderzoekers op zes dagen langdurig geobserveerd, deels in combinatie met het afnemen van enquêtes. Vervolgens is op basis van open bronnen een bedrijvenanalyse uitgevoerd en is gesproken met twee actieve bewoners en met vier actieve ondernemers.[5]
- Tijdens een digitale sessie zijn de onderzoekers in gesprek gegaan met raadsleden van zes verschillende fracties (zowel coalitie- als oppositiepartijen).

De nota van bevindingen is voor een check op de feitelijke juistheid en volledigheid in het kader van ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de ambtelijke organisatie, de politie (district Gelderland-Midden) en het RIEC. Het college van B&W heeft in het kader van het bestuurlijk wederhoor een bestuurlijke reactie geformuleerd op de conclusies en aanbevelingen. De bestuurlijke reactie is integraal opgenomen in hoofdstuk 4 van deze bestuurlijke nota.

Definitie

De term ondermijning wijst op de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. In abstracte termen gaat het om systeem-ondermijnende effecten, zoals de aantasting van het gezag van de overheid en verstoring van economische markten (vanwege oneerlijke geldstromen en concurrentie).[6] Meer concreet geformuleerd komen twee belangrijke schadelijke effecten in beeld:

1. Georganiseerde criminelen maken veel slachtoffers.[7] Onder meer uitbuiting bij illegale prostitutie en uitbuiting van arbeidsmigranten, net als criminele uitbuiting van personen in een afhankelijkheidspositie. In de criminele wereld worden katvangers ingezet en onder druk gezet, bijvoorbeeld bij hennepteelt. Op criminele hotspots - met illegale gokadressen, straathandel, louche horeca en soms coffeeshops – springen slachtoffers in het oog. Jongeren en jongvolwassenen met een laag inkomen geven (te) veel geld uit aan drugs of gokken. Een categorie kampt (zichtbaar) met verslavingsproblematiek. In panden met kamerverhuur wonen mannen en vrouwen waarvan de kans aanzienlijk is dat ze onder druk worden gezet vanwege hun afhankelijkheidspositie, los van de vraag of het in strafrechtelijke zin gaat om uitbuiting.

5 In de Nota van Bevindingen (casusbeschrijving Spijkerkwartier) is een uitgebreide toelichting opgenomen over de opzet en inhoud van de bedrijvenanalyse.
6 Tops en Van der Torre, 2015.
7 Noordanus e.a., 2021.

2. Criminele netwerken tasten de effectiviteit van sociaal-preventief beleid aan.[8] De kansen die de georganiseerde criminaliteit biedt (of: lijkt te bieden) op status en snel geld, concurreren met activiteiten en instituten die stimuleren dat mensen legale kansen benutten. Het betreft onderwijsinstellingen, maar ook jongerenwerkers, sociale wijkteams, gezins- en straatcoaches, taalprogramma's, re-integratie en andere frontlijninspanningen. Leren en werken is een lang traject, mogelijk met teleurstellende uitkomsten. Dan lonkt (mogelijk) het criminele pad.

Afbakening

De onderzoeksperiode heeft betrekking op de periode vanaf 2014 tot en met het voorjaar van 2021. Om deze periode goed te kunnen duiden, is er ook gekeken naar de aanloop vanaf 2000. Het onderzoek is gericht op geheel Arnhem met het Spijkerkwartier (casus) in het bijzonder.

1.4 Leeswijzer

De opzet van deze bestuurlijke nota is als volgt. Hoofdstuk 2 bespreekt de beantwoording van de onderzoeksvragen en de conclusies. In hoofdstuk 3 staan de aanbevelingen weergegeven die de Rekenkamer doet. In hoofdstuk 4 is de reactie van het college van B&W integraal opgenomen. Hoofdstuk 5 bevat het nawoord.

8 Tops en Van der Torre, 2015; Noordanus e.a., 2021.

2. Conclusies

Op basis van het onderzoek trekt de Rekenkamer Arnhem conclusies. Dit hoofdstuk start met een korte beantwoording van vier onderzoeksvragen, gevolgd door de conclusies. Een uitgebreide beantwoording van de onderzoeksvragen is terug te lezen in hoofdstuk vijf van de Nota van Bevindingen.

2.1. Beantwoording onderzoeksvragen 1 t/m 4

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?

   Tussen 2014 en 2017 raakt de Arnhemse veiligheidsorganisatie achterop bij in het land gangbare ontwikkelingen in (middel)grote gemeenten. Investeringen in personele capaciteit blijven achterwege en veiligheid wordt geen pijler van het gemeentelijk beleid. Visievorming over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit blijft tot 2018 uit, omdat college en gemeenteraad dit vooral zien als een taak voor politie en justitie. Criminele netwerken veroorzaken sociale ellende in Arnhem en maken misbruik van het beperkte Bibob-beleid en van het gemak waarmee zorgaanbieders contracten en budgetten kunnen krijgen. Er wordt vanaf 2018 enigermate een inhaalslag in gang gezet.

2. Welke knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?

   De onveiligheid in Arnhem is – zo constateert de Kadernota Veiligheid (2018-2022) - disproportioneel groot voor een middelgrote stad. Tegelijkertijd is de gemeentelijke veiligheidsorganisatie qua capaciteit, informatiepositie en intern-organisatorische invloed in de afgelopen twintig jaar juist achtergebleven op ontwikkelingen in grote en middelgrote gemeenten in Nederland. Dit resulteert in knelpunten. De belangrijkste kans schuilt in een ontluikende visie op (de aanpak van) ondermijning.

3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?

   Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op van criminele fenomenen, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed, zoals sociale ellende onder huurders van sobere woonruimte.

4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?

   De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het bepalen van beleid en aanpak van ondermijning concentreert zich op de behandeling en vaststelling van de Kadernota Veiligheid 2018-2022. Het debat over een visievorming op ondermijning, ambities, aanpak en benodigde middelen is niet gevoerd.

2.2 Hoofdconclusie

De **hoofdconclusie** van dit onderzoek luidt als volgt:
De gemeente Arnhem heeft als het gaat om de bestrijding van ondermijning een gebrek aan ambities, een gebrek aan heldere doelen, een gebrek aan prioritering, een gebrek aan middelen en een gebrek aan formatie. Dit creëert samen met de Arnhemse historie op het vlak van criminaliteit een potentiële voedingsbodem voor ondermijning.

De Rekenkamer constateert dat Arnhem een onveilige stad is waar ondermijning een manifest probleem is. Vooral drie aspecten zijn opvallend:

- Mensenhandel
- Drugshandel
- Vastgoedproblematiek

Wat betreft de omvang van ondermijning doet Arnhem niet onder voor de G4-steden. Voor een stad van iets meer dan 160.000 inwoners is dat een problematische constatering. De Rekenkamer heeft in het onderzoek de focus gelegd op het Spijkerkwartier. Dit hadden zeker ook andere wijken van Arnhem kunnen zijn. De Rekenkamer ziet een belangrijke verklaring voor de omvang van ondermijning in het gegeven dat de gemeente zowel bestuurlijk als organisatorisch weinig heeft geïnvesteerd in de aanpak van ondermijning in de stad. Exemplarisch hiervoor is de beëindiging van de raamprostitutie in 2006 in het Spijkerkwartier. Dit is een eenmalige belangrijke en kostbare ingreep geweest, maar heeft onvoldoende vervolg gekregen.

2.3. Conclusies

Conclusie 1: Ondermijning is bestuurlijk geen prioriteit (geweest)
In de afgelopen vijftien jaar heeft het gemeentebestuur van Arnhem de dingen op z'n beloop gelaten, ondanks verschillende stevige signalen over de problematiek. Het rapport van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden in 1996 bevat scherpe en concrete constateringen over de aanwezigheid van ondermijning in Arnhem. Met uitzondering van het beëindigen van raamprostitutie in 2006 in het Spijkerkwartier heeft dit rapport niet geleid tot bestuurlijke aandacht voor ondermijning. Datzelfde geldt voor het ondermijningsbeeld dat het RIEC in 2017 opstelt van Arnhem. Het ondermijningsbeeld beschrijft misstanden met vastgoed (o.a. fraude en uitbuiting), witwassen, drugscriminaliteit (vooral hennepteelt) en mensenhandel. Ook wordt gewezen op kwetsbaarheden vanwege het grote aantal kwetsbare groepen in de stad én door het gevoerde beleid, zoals het beperkte Bibob-beleid, de geringe ambtelijke capaciteit voor veiligheidsbeleid en gebrekkige doortastendheid.[9] Er worden fenomenen en locaties benoemd waarop nauwelijks zicht is, zoals het buitengebied, de bedrijventerreinen, de autobranche, de woonwagenkampen, het vastgoed en theehuizen.[10] Het ondermijningsbeeld was in 2017 nog geen impuls voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning.

Landelijk wordt tussen 2000 en 2017 veiligheid een belangrijke pijler van het lokaal bestuur in (middel)grote gemeenten. In Arnhem komt die ontwikkeling niet van de grond. Ondermijning wordt door de raad en het college te weinig gezien als verantwoordelijkheid en taak van de gemeente. Ook burgemeesters trekken er niet hard aan. In de diverse Arnhemse coalitieakkoorden vanaf 2010 speelt veiligheid een kleine rol. Het raakt niet verder dan het uitschrijven van 'bestuurlijke boetes' voor burgerlijke ongehoorzaamheden zoals wildplassen of graffiti (2010), of het helemaal niet vermelden in het coalitieakkoord (2014) van ondermijning behalve dat veiligheid onder de burgemeester valt. De eerste visiecontouren ontstaan in 2018 om een slag te maken in de aanpak van ondermijning en de samenwerking met de politie te verbeteren.

Rond 2017 kantelt de mate van bestuurlijke aandacht voor ondermijning. Hierin was het aantreden van een burgemeester met een duidelijk veiligheidsprofiel een belangrijk punt. Het wordt echter niet voldoende doorvertaald in de Kadernota Veiligheid 2018-2022. De kadernota bevat tien prioriteiten, waar ondermijning er één van is. Er volgt geen visie, specifiek beleid of integraal plan van aanpak voor ondermijning. De aanpak van ondermijning wordt gekenmerkt door de inzet van 'losse' inspanningen en instrumenten. Daarnaast sluit de gemeente aan bij regionale trajecten,

9 RIEC, 2017 (Infographic)
10 RIEC, 2017 (Infographic)

zoals het veiligheidshuis en de integrale RIEC-aanpak van casuïstiek. Vanaf 2018 worden deze instrumenten vaker of meer strategisch benut. Daarnaast worden nieuwe instrumenten ingezet of in de steigers gezet, met de burgemeester in een trekkersrol, zoals de oprichting van een Arnhems Interventie Team in 2019. Een integrale en structurele aanpak komt onvoldoende van de grond. Ondermijning wordt, met andere woorden, niet gezien als bestuurlijke hoofdprioriteit. De stad raakt hierdoor achterop in de aanpak van ondermijning.

Conclusie 2: Ondermijning is ook in de politieke arena geen onderwerp van gesprek.
In de eerste conclusie is beschreven dat ondermijning geen bestuurlijke prioriteit was. Dit geldt in grote mate ook voor de politieke arena. Raad en college zien ondermijning niet als taak. Ondanks het rapport Van Traa uit 1996 ziet men in Arnhem dit als opdracht van de politie en justitie. Ondermijning komt sporadisch terug op de agenda van de Politieke Avond, maar veel verder dan aandacht bij incidenten of vormen van ondermijnende criminaliteit van veelal dezelfde partij(en) komt het niet. De beperkte hoeveelheid van moties of artikel 44 vragen over de aanpak van ondermijning is opvallend. Sinds de burgemeesterswissel in 2017 is er meer aandacht voor het onderwerp. Maar als de gemeenteraad wordt verzocht meer te leveren op het gebied van veiligheid en handhaving door de burgemeester gebeurt dit niet 'con amore'.[11] Eerdergenoemde bevindingen leiden tot de constatering dat Arnhem op zelfgekozen achterstand staat door bestuurlijke keuzes.

Conclusie 3: Door de organisatieopbouw wordt de afdeling Veiligheid, en vanaf 2016 ook de teams Leefomgeving, niet in positie gebracht om een effectieve aanpak ondermijning uit te voeren.
De Arnhemse organisatieopbouw verhindert een effectieve aanpak van ondermijning. De gesplitste verantwoordelijkheden tussen de wijken en het stedelijk programma Veiligheid maken de aanpak moeilijker dan dat het al is. De positie en omvang van de afdeling Veiligheid is problematisch gezien de uitdagingen waar Arnhem voor staat. Veiligheid is een vak apart. Momenteel is het één van de vele taken die bij de teams Leefomgeving belegd zijn. De teams Leefomgeving zijn verantwoordelijk voor een breed scala aan onderwerpen van cultuur tot welzijn. Veiligheid is slechts één van de taken en heeft geen primaire focus. In de uitvoering was lange tijd geen aandacht voor de instrumenten tegen ondermijning waar men toegang tot had zoals de Bibob toetsen die sporadisch werden ingezet. Ook het aantal handhavers op straat was beperkt. De huidige stadsmarinier[12] zou kansen moeten bieden om door te pakken maar is slechts voor een beperkt aantal uren aangesteld. Zonder bestuurlijke aansturing kan de organisatie waar de

11 Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2021-2024/Arnhemse herstelagenda coronacrisis op 2 september 2020 neemt de raad onder andere de volgende twee amendementen aan: 'Wel handhaven, maar taakstelling op personeel' (20A66) en 'Opsporen en bestraffen van criminelen geen taak van de gemeente' (20A63g).
12 Officiële functie: externe projectleider integrale aanpak schoon, heel en veilig Spijkerkwartier.

bestrijding verspreid is neergelegd slechts een gebrekkig invulling krijgen omdat de invloed van het Team Veiligheid op sturing en doelen van de Teams Leefomgeving maar heel beperkt is.

Conclusie 4: Het Spijkerkwartier is geen uitzondering.
Het Spijkerkwartier is één van de wijken in Arnhem. Wat aangetroffen is in het onderzoek is een voorbeeld. Als de focus op een andere wijk had gelegen, waren we waarschijnlijk soortgelijke fenomeen tegengekomen.[13] Daarnaast is er mogelijk sprake van het waterbedeffect. Als er enkel hard gedrukt wordt op het Spijkerkwartier dan komt de problematiek in andere wijken ongetwijfeld naar boven. Zie ook de beschouwing van Pieter Tops. Dat onderstreept het belang van een structurele integrale aanpak van ondermijning in Arnhem.

13 Aldus onze respondenten. Bij de voorbereiding van het onderzoek spraken we deskundigen die ons zeiden: waarom nemen jullie de casus Spijkerkwartier? In andere wijken is het minstens even erg, zo niet erger.

3. Aanbevelingen

De **hoofdaanbeveling** luidt als volgt:
Kijk het beest recht in de bek[14] en pak de ondermijning in de stad aan.

Aanbeveling 1 Bestuurlijk (voor het college):
Ga sneller en harder voort op de voorzichtig ingeslagen weg in de bestrijding van ondermijning. Doe dit door stevige ambities te formuleren voor de aanpak van ondermijning met bijpassende doelen, prioritering, middelen en formatie.[15] Inventariseer waar de grootste uitdagingen liggen en maak bestuurlijke keuzes om criminaliteit en ondermijning te bestrijden. Uiteraard vergt een investering in ambities en doelen een stevige en regelmatige rapportage. Ga met andere gemeenten praten die verder zijn op dit terrein (Breda bijvoorbeeld).

Aanbeveling 2 Raad wordt wakker!
Zonder politieke agendering is de bestrijding van ondermijning moeilijk. Raad, neem uw verantwoordelijkheid. Voor een effectieve aanpak is het van belang om als gemeenteraad het volledige criminele speelveld in beeld te hebben en dit ook als dusdanig te erkennen. Herken en erken de Arnhemse historie op het gebied van criminaliteit. Zie dit als de eerste stap om de basis op orde te krijgen. Spreek met elkaar over de gewenste richting voor de stad in samenhang met andere beleidsterreinen. Spreek niet enkel over incidenten en over pilots maar investeer in een meerjaren-aanpak. Stel hier ook een bijpassend stevig en structureel budget voor beschikbaar. [16]

Aanbeveling 3 Intergouvernementeel (voor raad en college):
Investeer in de relaties met de politie, justitie en het RIEC. Bouw deze banden uit om samen een vuist te maken tegen de ondermijnende criminaliteit. Pak nu door. Het aanhalen en versterken van de relatie met de samenwerkingspartners is een cruciaal onderdeel in de effectieve aanpak tegen ondermijning. Dat werkt het beste door zelf het belang van de bestrijding van ondermijning te prioriteren. Dat wekt vertrouwen bij samenwerkingspartners.

Aanbeveling 4 Organisatorisch:

14 'Het beest recht in de bek kijken' waren de woorden van René Gude, wijlen Denker des Vaderlands.
15 Het is niet aan de Rekenkamer dat te kwantificeren. Gelet op de geziene formatie in andere steden (bijvoorbeeld Nijmegen) is een aanzienlijke uitbreiding noodzakelijk. Daartoe moeten echter eerst ambities en doelen geformuleerd worden
16 We hebben geen benchmark gedaan. Dat is ook lastig; Arnhem is afwijkend georganiseerd door de Teams Leefomgeving die buiten de kernorganisatie geplaatst zijn en in zekere mate Veiligheid “erbij doen”.

Geef de afdeling Veiligheid de plek die het verdient binnen een gemeente met zo'n grote problematiek als Arnhem: midden in de organisatie en in de lead ten aanzien van de andere ambtelijk betrokkenen op dit dossier. Daarbij zijn sturingsdoelen op veiligheid voor de teams Leefomgeving en wijkteams van belang. Monitor daar op en rapporteer als college aan de raad. Het is voor de slagkracht van de bestrijding van ondermijning noodzakelijk dat de afdeling Veiligheid op de juiste plek in de organisatie zit. Een plek waarbij de afdeling in de lead is en een integrale aanpak coördineert. Een plek waarbij het duidelijk is waar je als afdeling wel en niet van bent. Concrete sturingsdoelen geven houvast in het uitvoeren van beleid. De afdeling dient goed positie te krijgen en stevig ingebed te worden in de Arnhemse variant van wijksturing.

GEMEENTE Arnhem

Aan de voorzitter van de rekenkamer

Datum : 1 juni 2021
Zaaknummer : 575454
Contactpersoon : Simone Roosenboom
Telefoonnummer : 026 3775244

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op het rekenkameronderzoek naar ondermijning

Geachte heer Teeuw,

U heeft namens de rekenkamer het college van burgemeester en wethouders uitgenodigd om een reactie te geven op de bestuurlijke nota 'onderzoek Ondermijning' (versie mei 2021). In deze nota heeft u conclusies en aanbevelingen geformuleerd op basis van uw onderzoek naar de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Arnhem.

Algemene reactie

U bent grondig te werk gegaan in uw onderzoek naar ondermijnende criminaliteit in Arnhem, waarbij is stilgestaan bij de mate van het probleem en in hoeverre het gemeentelijk beleid effectief is in het bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Wij bedanken u voor het onderzoek en de urgentie die u terecht toekent aan dit onderwerp.

"Kijk het beest recht in de bek en pak de ondermijning in de stad aan," is uw hoofdaanbeveling. Over onze rol daarin schrijft u: ga sneller en harder voort op de voorzichtig ingeslagen weg in de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Het markeert het toenemende belang van het onderwerp ondermijnende criminaliteit, en de groeiende aandacht die het - gelukkig ook bij de gemeente Arnhem - terecht krijgt. Maar, en dat is ook te lezen in uw rapport, die aandacht is nog onvoldoende. Het sneller, en harder, voortzetten op de ingeslagen weg is nodig, en dat moet méér dan voorzichtig zijn. Immers, wat betreft de omvang van ondermijnende criminaliteit doet Arnhem niet onder voor de G4-steden, terwijl onze middelen en mogelijkheden daar niet bij gelijk lopen. Het rapport van de Rekenkamer is daarom van waarde om de aanpak in Arnhem te verrijken, en het onderstreept de noodzaak om ondermijnende criminaliteit bij raad, college en stad verder te agenderen.

Het rapport benadrukt het belang van een gecoördineerde en integrale meerjarenaanpak van ondermijnende criminaliteit, waarin de gemeente een regierol heeft. Het rapport is positief kritisch over de beweging die de gemeente Arnhem daarin aan het maken is. Met de Rekenkamer is het college het eens dat die beweging sneller kan en er meer structureel van aard moet zijn. In onze verdere reactie

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

hieronder op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport, lichten wij toe hoe wij bezig zijn om daar invulling aan te geven.

Reactie op conclusies en aanbevelingen
Uw kernboodschap om, voor wat betreft de veiligheidsaanpak en in het bijzonder de aanpak van ondermijnende criminaliteit, in de stad harder en sneller voort te gaan op de ingeslagen weg, wordt door het college volledig onderschreven. Zoals professor Pieter Tops, in de inleiding van het rapport, terecht stelt hebben wij een belangrijke rol in het integer houden van de samenleving en in het tegengaan van verkeerde ontwikkelingen die een voedingsbodem voor het ontstaan van georganiseerde misdaad kunnen vormen.
Uit uw rapport blijkt dat ondermijnende criminaliteit in Arnhem veelzijdig en diep geworteld is. In de (kwetsbare) wijken lonkt de criminaliteit bij jongeren, vanwege het gemak waarmee veel geld verdiend kan worden. Gemak is een rode draad in uw rapport. Het gemak waarmee criminelen in het verleden hebben kunnen investeren in vastgoed en tegen hoge huren kleine kamers beschikbaar stellen. Het gemak waarmee personen misbruik kunnen maken van voorzieningen of zorggelden. Het maakt onze inwoners kwetsbaar voor uitbuiting en leidt tot zeer schrijnende situaties. Het is onze taak om Arnhemmers te beschermen. Die verantwoordelijkheid wil het college ook nemen.

Ondermijnende criminaliteit, zoals drughandel, geweld en witwassen, is een grote bedreiging voor de leefbaarheid, veiligheid, integriteit en gastvrijheid van onze stad. Samen moeten we hiertegen een vuist maken. Dat doen wij in Arnhem met onze veiligheidspartners als het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (hierna: RIEC), de politie, het Openbaar Ministerie en de belastingdienst, alsook onze sociale partners. Woningbouwverenigingen, scholen, jongerenwerkers, wijkmanagers en ga zo door hebben hierin ook een belangrijke rol. Ook bij dit onderwerp geldt: *'It takes a city'.*

Bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit wordt in Arnhem momenteel uitgegaan van het principe 'lerend ontwikkelen'. Dit is tot stand gekomen doordat – zoals het rapport noemt – in de aanpak van ondermijnende criminaliteit tegen knellende grenzen aan werd gelopen. Steeds meer blijkt dat Arnhem te maken heeft met grootstedelijke problematiek en dat we hoog scoren op de verkeerde lijstjes (denk aan de top vier in de dadermonitor en de top 20 van criminele gebouwen). Hierdoor werden steeds brandjes geblust, maar werd niet ingezet op duurzame inspanningen. Daarom wordt nu steeds meer in de breedte samengewerkt. Dit is een dynamisch proces waarin wij ons steeds meer en stap voor stap ontwikkelen met de beschikbare middelen en capaciteit. Deze aanpak maakt dat inzichtelijk wordt wat er in de nabije toekomst eventueel structureel nodig is, maar heeft in ieder geval al geleid tot beleidsmatige wijzigingen alsook wijzigingen in de aanpak - al dan niet tijdelijk. Hieronder worden enkele (recente) voorbeelden genoemd:

- Oprichting van het Interventieteam Ondermijning Arnhem: projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige gebieden en/of fenomenen.
- Samenwerking met bedrijven en extra integrale controles om bedrijventerreinen veiliger te maken.

- Arnhem-Oost-aanpak: onderdeel van de Woondeal regio Arnhem – Nijmegen waarvoor vijf wijken zijn geselecteerd om alle Arnhemmers gelijke kansen te bieden en tweedeling tegen te gaan. Het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) is hier een onderdeel van.
- Bibob: in 2020 zijn de beleidsregels voor de toepassing van de Wet Bibob verruimd en zijn er in 2021 een Bibob-coördinator en een Bibob-onderzoeker aangesteld. Zij zijn belast met een goede implementatie van de nieuwe beleidsregels in de organisatie, de onderzoeken en het ondersteunen van de afdelingen die met Bibob te maken kunnen krijgen.
- Zorgfraude: in 2020 zijn de uitgangspunten voor de zorginkoop gewijzigd en zijn er strengere regels opgesteld voor de toetreding en naleving van de contracten. Tevens is er meer capaciteit beschikbaar gesteld voor WMO toezichthouders.
- Aanpak Mensenhandel: onlangs is de dadermonitor Mensenhandel besproken in de gemeenteraad. De raad is geïnformeerd door de Nationaal rapporteur Mensenhandel, de Politie en het Openbaar Ministerie. Gemeente Arnhem heeft een projectleider aangesteld om de aanpak van mensenhandel een nieuwe impuls te geven. Hierbij is ook aandacht voor de preventieve kant wat onder andere onlangs heeft geleid tot het meldpunt seksuele intimidatie en een campagne.
- Beleidsregels woningsplitsing en verkamering: er werden negatieve effecten op de leefbaarheid ervaren door het splitsen en verkameren van panden, zoals overlast en verloedering. Vandaar dat er stadsbreed nieuwe regels zijn opgesteld.
- In de wijken van Arnhem zijn wijkveiligheidsoverleggen ingericht en wijkveiligheidsagenda's opgesteld. Per wijk wordt zichtbaar gemaakt welke problemen er spelen, zodat die aangepakt worden voordat het een ondermijnend karakter kan krijgen. Het loont om verloedering aan te pakken zodat het niet erger wordt.

<u>Spijkerkwartier</u>
In uw onderzoek is specifiek gekeken naar ondermijnende criminaliteit in het Spijkerkwartier. Criminelen vestigen zich daar waar zij kansen zien. Dit is niet enkel in één wijk, maar komt helaas in heel Arnhem voor. Ieder pand in Arnhem kan doelwit zijn voor criminele activiteiten. Wij moeten voorkomen dat criminelen kansen zien binnen al onze wijken en buurten. Wij hebben de taak om inwoners en ondernemers weerbaar te maken tegen criminele invloeden.
Ondanks dat in uw onderzoek de zorgen van de respondenten niet overeenkomt met de resultaten van de bedrijvenanalyse, hebben wij de zorgen - die de buurt in de zomer geuit heeft naar aanleiding van een schietincident - serieus opgepakt. Voor de problematiek in het Spijkerkwartier en omgeving is een projectleider aangesteld voor een integrale aanpak ('stadsmarinier'), waarbij we samenwerken met bewoners en ondernemers om de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren. Het actieprogramma, genaamd Schoon, heel en veilig, bestaat uit dertien actielijnen zoals verkeer, groenvoorziening, handhaving én ondermijnende criminaliteit. Er moet op verschillende fronten zichtbaar door de overheid worden opgetreden. Hiermee laat je zien dat wij zicht hebben op de stad én dat er geen plaats is voor criminelen.

Tot slot
De beweging om de veiligheidsaanpak te versterken, waaronder ondermijnende criminaliteit, komt zoals u kunt lezen steeds meer in een stroomversnelling in Arnhem. Bovenstaande voorbeelden verbeteren de kwaliteit van de uitvoering en verstevigen de (integrale) samenwerking met partners. De Rekenkamer en het college zijn het eens: dat is ook hard nodig, want er is een achterstand in de halen. Voor de verdere versterking van Arnhem tegen ondermijnende criminaliteit zijn in de perspectiefnota van 2022-2025 extra middelen opgenomen. De hierboven beschreven stappen helpen ons verder om ambities, doelen, middelen en formatie beter op te stellen en te organiseren - zoals u ook adviseert. Het RIEC onderzoekt momenteel hoe weerbaar de gemeente Arnhem is tegen criminele invloeden. De aanbevelingen van het RIEC en van u zullen worden meegenomen in een plan van aanpak dat momenteel wordt opgesteld. Graag gaan wij met de raad in gesprek over uw bevindingen, de aanbevelingen rondom van de organisatie en de aanpak van ondermijnende criminaliteit in onze stad. Samen maken we Arnhem veilig.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de loco- secretaris, de burgemeester,

5. Nawoord

De Rekenkamer Arnhem bedankt het College van Burgemeester en Wethouders voor de uitgebreide bestuurlijke reactie op het onderzoek naar ondermijning.

We zijn verheugd om te lezen dat het college hard aan de weg timmert en tegelijkertijd laat zien dat zij al hard haar best doet. De lijst met interventies toont dat het college anno 2021 in de actiemodus zit. Dit is zeker te prijzen. Tegelijkertijd speelt de gedachte "too little, maybe not too late". Er gebeurt meer dan voorgaande jaren, maar het is nog niet genoeg. Ga sterker verder op de ingeslagen weg.

Ga verder op de ingeslagen weg. Raad, maak dit mogelijk door de kaders en randvoorwaarden te scheppen om krachtig te sturen op versterking van de inzet van de stad op de bestrijding van ondermijning en het veiligheidsbeleid ook mogelijk te maken.

Arnhem verdient het niet alleen, maar heeft het ook dringend nodig.

Rekenkamer Arnhem

De Arnhemse aanpak van ondermijning

Nota van Bevindingen

Definitieve versie vastgesteld 27 mei 2021

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
1.1	Onderzoek naar (de aanpak van) ondermijning	2
1.2	Onderzoeksvragen	3
1.3	Onderzoeksactiviteiten	4
1.4	Leeswijzer	5
2.	Ondermijning in Arnhem	6
2.1	Drugscriminaliteit	6
2.2	Mensenhandel	9
2.3	Misstanden met vastgoed	12
2.4	Overige praktijken en fenomenen	14
2.5	Afsluiting	15
De casus Spijkerkwartier		16
3.	Veiligheidsbeleid (tot 2018): achterop geraakt	31
3.1	Landelijke trend: veiligheid als drager van lokaal beleid	31
3.2	De veiligheidsorganisatie (2000-2017)	32
3.3	De aanpak van ondermijning: het startpunt in 2017	32
3.4	De kloof: de veiligheidsnota versus het Coalitieakkoord	35
4.	Vanaf 2018: vooruitgang en knellende grenzen	37
4.1	De burgemeestersronde door de stad	37
4.2	Vooruitgang: actie en verbinding	37
4.3	De aanpak van ondermijning: knellende grenzen	42
4.4	Aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad	46
5.	In antwoord op de empirische onderzoeksvragen	47
5.1	Ondermijning: belangrijke fenomenen	47
5.2	Beleidstheorie en -praktijk	49
5.3	Knelpunten en kansen	51
5.4	De gemeenteraad	52

1. Inleiding

1.1 Onderzoek naar (de aanpak van) ondermijning

De Rekenkamer van Arnhem heeft besloten tot een onderzoek naar de gemeentelijke aanpak van de lokale ondermijning. Dit vergt een combinatie van bestuurskunde en criminologie, waarbij de nadruk ligt op de organisatie en inhoud van het gevoerde beleid. Om de mogelijke effecten van dat beleid te kunnen beredeneren, is inzicht nodig in Arnhemse ondermijnende praktijken. Ondermijning beschouwen wij als de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. De literatuur beschrijft vier hoofdkenmerken van de georganiseerde criminaliteit in Nederland.[1]

In de *eerste plaats* zijn Nederlandse drugscriminelen als producenten en handelaren actief op alle belangrijke populaire drugsmarkten. Ze zijn sterk internationaal gericht en tegelijkertijd sociaal verankerd binnen lokale netwerken door het hele land, onder meer in stadswijken. Lokaal of regionaal opererende drugsnetwerken (actief op onder andere de markten van hennep, xtc en amfetamine) profiteren, via verkoop aan tussen- en groothandelaren, van de grootschalige internationale drugs invoer, doorvoer en export via ons land.[2]

In de *tweede plaats* bouwen criminelen lokaal machtsposities op door (witgewassen) misdaadgeld (waaronder drugsgeld) te investeren in bedrijven en vastgoed. In grote steden zijn drugscriminaliteit, witwassen, criminaliteit met vastgoed en mensenhandel (o.a. huisvesting van arbeidsmigranten en illegale prostitutie) met elkaar verweven.[3] Meer recent werd duidelijk dat criminele (drugs)netwerken zich ook toeleggen op zorgfraude, omdat dit een eenvoudige en weinig risicovolle manier is om forse sommen geld op te strijken.[4]

In de *derde plaats* is een kernprobleem dat (grote) sociale en economische aantrekkingskracht uitgaat van de criminele wereld. Die wereld lijkt kansen te bieden om relatief makkelijk geld en status te verwerven. Op die manier worden veel jongeren en (jong)volwassenen als het ware de criminaliteit ingezogen, ook als ze niet beschikken over een criminele inslag.

In de *vierde plaats* hebben de grote sommen misdaadgeld geresulteerd in schaduweconomieën die tot op zekere hoogte functies van de overheid overnemen.[5] Er wordt voorzien in werkgelegenheid in semilegale bedrijven in de bovenwereld én bij criminele praktijken in de onderwereld. Er worden (goedkope of scherp geprijsde) illegale producten en diensten geleverd, zoals: harddrugs, illegale softdrugs, illegale sigaretten, namaakkleding, illegaal gokken, illegale prostitutie, frauduleuze zorg en het verstrekken van (dubieuze leningen). In een schaduweconomie floreren *facilitators* die criminaliteit afschermen en die helpen bij activiteiten in de bovenwereld, zoals witwassen, het aanvragen van vergunningen of zorgbudgetten of het organiseren van woonruimte of vervoer. Op die manier is de criminaliteit langzaamaan maatschappelijk verankerd geraakt, onder meer op crimineel hotspots en in kwetsbare stadswijken.

De term ondermijning wijst op de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. In abstracte termen gaat het om systeem-ondermijnende effecten, zoals de aantasting van het gezag van de overheid en verstoring van economische markten (vanwege oneerlijke geldstromen en

[1] Zie onder andere: LIEC, 2019; Kruisbergen e.a., 2012; Boerman e.a., 2017; Tops en Tromp, 2019; Noordanus e.a., 2020; Noordanus e.a., 2021).
[2] EMCDDA & Europol, 2019.
[3] Zie RIEC Den Haag, 2019.
[4] Zie; IKZ, 2020; Van der Torre en Heijkoop, 2020.
[5] Noordanus e.a., 2020 en 2021.

concurrentie).[6] Meer concreet geformuleerd komen twee belangrijke schadelijke effecten in beeld.

In de *eerste plaats* maken georganiseerde criminelen veel slachtoffers.[7] Onder meer uitbuiting bij illegale prostitutie en uitbuiting van arbeidsmigranten, net als criminele uitbuiting van personen in een afhankelijkheidspositie. In de criminele wereld worden katvangers ingezet en onder druk gezet, bijvoorbeeld bij hennepteelt. Op criminele hotspots - met illegale gokadressen, straathandel, louche horeca en soms coffeeshops – springen slachtoffers in het oog. Jongeren en jongvolwassenen met een laag inkomen geven (te) veel geld uit aan drugs of gokken. Een categorie kampt (zichtbaar) met verslavingsproblematiek. In panden met kamerverhuur wonen mannen en vrouwen waarvan de kans aanzienlijk is dat ze onder druk worden gezet vanwege hun afhankelijkheidspositie, los van de vraag of het in strafrechtelijke zin gaat om uitbuiting.

In de *tweede plaats* tasten criminele netwerken de effectiviteit van sociaal-preventief beleid aan.[8] De kansen die de georganiseerde criminaliteit biedt (of: lijkt te bieden) op status en snel geld, concurreren met activiteiten en instituten die stimuleren dat mensen legale kansen benutten. Het betreft onderwijsinstellingen, maar ook jongerenwerkers, sociale wijkteams, gezins- en straatcoaches, taalprogramma's, re-integratie en andere frontlijninspanningen. Leren en werken is een lang traject, mogelijk met teleurstellende uitkomsten. Dan lonkt (mogelijk) het criminele pad.

Het is de vraag in hoeverre dit alles voorkomt in Arnhem, al lijkt het geschetste criminaliteitsprofiel bij voorbaat relevant voor een (ook vanuit de Randstad) goed bereikbare stad met ongeveer 150.000 inwoners, vlakbij de Duitse grens. Temeer omdat Arnhem in 1996 door de enquêtecommissie opsporingsmethoden werd uitgekozen als één van de gemeenten (met Amsterdam, Nijmegen en Enschede) voor een lokaal criminologisch onderzoek naar georganiseerde criminaliteit. Dit onderzoek legde onder meer internationale drugscriminaliteit bloot die had geresulteerd in omvangrijke criminele investeringen in vastgoed en bedrijven, waaronder talrijke winkels en horecazaken in Arnhem.[9]

1.2 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek verzamelt en ordent lokale empirische kennis over beleid en criminaliteit. Daarbij wordt casusonderzoek verricht in het Spijkerkwartier. Dat is een wijk met twee gezichten. Na grote overlast van een klassieke open drugsscene en geconcentreerde raamprostitutie in de jaren negentig, werd het een wijk met aantrekkingskracht (om te wonen en te ondernemen), al bestaat er nog altijd een criminele schaduweconomie.

De centrale vraagstelling van deze studie luidt: Wat kan op basis van inzicht in (de aanpak van) ondermijnende praktijken in Arnhem, in het bijzonder in het Spijkerkwartier, worden geconcludeerd over de effectiviteit van het Arnhemse beleid op de korte en lange termijn, en op welke wijze geeft de gemeenteraad mede vorm aan dit beleid? De volgende deelvragen worden beantwoord:

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?
2. Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?

[6] Tops en Van der Torre, 2015.
[7] Noordanus e.a., 2021.
[8] Tops en Van der Torre, 2015; Noordanus e.a., 2021.
[9] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?
4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de ondermijning in Arnhem op korte en lange termijn terug te dringen?

1.3 Onderzoeksactiviteiten

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht:

- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.
- Interviews met in totaal 46 respondenten, werkzaam bij de gemeente (26, inclusief drie bestuurders), politie (11), openbaar ministerie (1), Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (1) en zeven overige respondenten.[10]
- Op locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken is door de onderzoekers (kort) geobserveerd, zodat zij de omgeving konden zien waarover de respondenten hadden gesproken.
- In het Spijkerkwartier is een straatenquête afgenomen onder 93 respondenten. In deze wijk hebben de onderzoekers op zes dagen langdurig geobserveerd, deels in combinatie met het afnemen van enquêtes. Vervolgens is op basis van open bronnen een bedrijvenanalyse uitgevoerd en is gesproken met twee actieve bewoners en met vier actieve ondernemers.[11]
- Tijdens een digitale sessie zijn de onderzoekers in gesprek gegaan met raadsleden van zes verschillende fracties (zowel coalitie- als oppositiepartijen).
- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.

Bij de beschrijving van de ondermijning in Arnhem baseren de onderzoekers zich met name op de informatie en inschattingen van respondenten, in het bijzonder professionals die werken in het veiligheidsdomein en in het ambtelijk apparaat. De informatie die professionals ons verstrekten is vaak mede gebaseerd op strafrechtelijke of bestuurlijke dossiers en/of casus en op concrete ervaringen bij controles of bij sociaal-preventieve inspanningen. Het betreft daarnaast subjectieve aanwijzingen, vermoedens of verdenkingen. Hoewel het gaat om professionals met veel materie- en locatiekennis, verstrekten ze dus ook informatie over mogelijke criminaliteit die niet (in een strafproces) is bewezen. Voor zover het gaat om de sociale schade die met ondermijning wordt aangericht zijn dossiers of juridische trajecten minder geschikte bronnen dan de directe waarnemingen en ervaringen van respondenten, met niet zelden veel ervaring op specifieke terreinen en met jarenlange observaties op straat en 'achter de voordeur.' Voorts zijn respondenten bevraagd over de beleidsmatige gang van zaken. Sterker, daar ligt het zwaartepunt van dit onderzoek. Respondenten is gevraagd naar opvattingen over de aanpak van ondermijning, over

[10] Respondenten bij de omgevingsdienst, zorg- en veiligheidshuis en woningcorporatie (3). Ook spraken de onderzoekers een jongerenwerker en een wetenschapper.
[11] In de Nota van Bevindingen (casusbeschrijving Spijkerkwartier) is een uitgebreide toelichting opgenomen over de opzet en inhoud van de bedrijvenanalyse.

concrete beleidsterreinen en instrumenten en over locaties waar een gerichte aanpak wordt uitgevoerd of wordt voorbereid (bijvoorbeeld in Presikhaaf en in het Spijkerkwartier). De interview-verslagen die zijn gemaakt van gesprekken bij gemeente, politie, openbaar ministerie en het RIEC zijn ter autorisatie voorgelegd aan de respondenten. In een ronde van ambtelijke wederhoor is een concepttekst van dit rapport, ter controle op feitelijke onjuistheden, voorgelegd aan de adviseur Veiligheid (namens de ambtelijke organisatie), de Sectorchef Politie Gelderland-Midden en de contactpersoon van het RIEC.

Ten behoeve van hoofdstuk twee (over ondermijning) en de casusbeschrijving van het Spijkerkwartier zijn twee kanttekeningen op zijn plaats. In de *eerste plaats* wordt de criminele kant van (deze wijk in) Arnhem beschreven. Dit levert een realistisch, maar eenzijdig beeld op, met veronachtzaming van positieve sociale krachten. In de *tweede plaats* betreft het een analyse op hoofdlijnen. Niet alleen omdat de kern van dit onderzoek bestaat uit een bestuurskundige analyse van de aanpak van ondermijning, maar ook omdat tussen 2000 en 2018 door de gemeente weinig werk is gemaakt van het (systematisch) verzamelen van kennis en informatie over ondermijning. Ondermijning had geen politiek-bestuurlijke prioriteit en dat klinkt door in de informatiepositie van respondenten.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden ondermijnende praktijken in Arnhem beschreven. De hoofdstukken 3 en 4 zijn bestuurskundig van aard en gaan achtereenvolgens in op de gang van zaken tot en vanaf 2018. Tussen hoofdstuk 2 en 3 komt 'de casus Spijkerkwartier' aan bod als intermezzo. Hoofdstuk 5 beantwoordt de empirische deelvragen en kan worden gelezen als *samenvatting*.

2. Ondermijning in Arnhem

Inleiding
Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen de aard en impact van ondermijnende criminaliteit in Arnhem. Dit stemt overeen met het beeld dat wordt geschetst in landelijke analyses. De rode draad in die analyses is dat criminaliteit - zoals drugscriminaliteit, witwassen of vastgoedcriminaliteit - niet de kern van het probleem is, maar de aantrekkingskracht van criminele kopstukken ("wijkkoningen") en geldstromen. Dat heeft een ontwrichtend effect op de samenleving en is zichtbaar in Arnhem. Ook voor professionals die actief zijn op het sociaal domein of met economisch beleid, omdat ze merken dat kwetsbare personen onder druk worden gezet of worden uitgebuit en dat de criminele wereld een alternatief is voor regulier werk.

Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op wat criminele fenomenen betreft, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed en bedrijven, zoals witwassen, fraude en sociale ellende onder huurders van kamers of kleine appartementen. Deze fenomenen worden achtereenvolgens beschreven in de paragrafen 2.1 tot en met 2.3. Paragraaf 2.4 gaat in op andere criminele patronen en fenomenen.

2.1 Drugscriminaliteit

Arnhem is een stad met veel drugscriminaliteit. De heroïne- en hennepmarkten zijn belangrijk (geweest) voor het opbouwen van criminele infrastructuren die inmiddels ook blijken te worden benut op andere criminele (drugs)markten, zoals crystal meth.

Heroïnehandel
De enquêtecommissie opsporingsmethoden constateert in 1996 dat de internationale heroïnehandel in de jaren tachtig snel groeit en groot wordt in Arnhem.[12] Ongeveer vijf Koerdische (familie)netwerken exploiteren vanuit Arnhem frequente en grootschalige heroïnetransporten die rechtstreeks uit Turkije komen.[13] Deze criminelen beheersen de logistieke keten van productie tot afleveringen, waardoor - ook bij (groot)handel tegen scherpe prijzen - de winsten hoog zijn. Ze investeren voornamelijk (in vastgoed) in Turkije, maar ook in bedrijven en vastgoed in Arnhem. Geconcentreerd in het Spijkerkwartier beschikken ze volgens schattingen van de politie over vijftig tot honderd (dekmantel)bedrijven, zoals theehuizen, horeca en reisbureaus. Heroïnehandel heeft vandaag de dag geen prioriteit. De consumentenmarkt in Nederland is klein. Er is een internationale handelsmarkt blijven bestaan en die wordt nog altijd gedomineerd door Turks-Nederlandse criminelen.[14] Of Arnhem daarbij nog altijd een sleutelrol speelt, weten gemeenteambtenaren niet.

Hennepteelt: lokaal verankerd
Respondenten typeren Arnhem als "hennepstad". Zo onderstrepen ze dat hennepteelt een geworteld en hoogstwaarschijnlijk omvangrijk fenomeen is én dat de productie van synthetische drugs op een laag niveau ligt.[15] Vanaf de jaren negentig komt de georganiseerde hennepteelt meer en meer in beeld in Arnhemse volkswijken (met name Geitenkamp, Klarendal en Het Broek) en op woonwagencentra. Hennepteelt werd in Arnhem ontdekt als een grote en gemakkelijke

[12] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.
[13] Vandaag de dag liggen dit soort formuleringen gevoelig, maar het is de woordkeuze van de enquêtecommissie, gebaseerd op empirisch onderzoek.
[14] Boerman e.a., 2017.
[15] Dit verschilt van de beschrijving van de softdrugsmarkt door de enquêtecommissie, omdat die vooral wijst op import door met name één autochtoon kopstuk.

inkomstenbron. Het bleef al snel niet beperkt tot geijkte (autochtone) volkswijken, want het strekte zich uit naar het centrum en naar multiculturele wijken, zoals Presikhaaf en Malburgen. Ook allochtone[16] criminele netwerken zijn actief in de hennepteelt en -handel. Dit heeft plaats in Arnhemse wijken (onder meer in sociale huurwoningen) en elders in de regio.

De *know how* en netwerken voor hennepteelt zijn in Arnhem (en omgeving) aanwezig, net als faciliteerders voor de aanleg, zoals elektriciens, klusjesmannen, leveranciers van hennep-stekken en growshops. Het betrof aanvankelijk formele growshops, maar vandaag de dag gaat het – sinds het wettelijke verbod op voorbereidingshandelingen ten behoeve van drugsproductie – om tenminste tien informele growshops die in beeld zijn vanwege de levering van productiemiddelen. De professionaliteit van de hennepkwekerijen loopt (sterk) uiteen, zo constateren respondenten: van goed afgeschermd (vanaf de straat niet te zien of te ruiken) tot knullige kwekerijen, bijvoorbeeld met afgeplakte ramen.

De opbrengsten van hennepteelt zijn riant. Een doorsnee kwekerij met tweehonderd planten levert in de tussenhandel, volgens behoedzame schattingen, ongeveer € 23.000,- per oogst op.[17] Als per plantage vijf keer per jaar wordt geoogst en een bescheiden netwerk dit op tien locaties doet, resulteert dat op jaarbasis dus al in een omzet van € 1,15 miljoen. In de hele stad gaat het daarmee om grote bedragen. Financiers en organisatoren strijken het meeste geld op. In het criminele middenkader (criminelen die de locaties en de inrichting daarvan regelen en toezien op het productieproces) worden vele tienduizenden euro's verdiend en op de werkvloer (door loopjongens en door mensen die een schuur of woonruimte ter beschikking stellen) honderden of enkele duizenden euro's per oogst, week of maand, afhankelijk van de precieze activiteiten. Wie een dag hennepplanten knipt, krijgt al snel enkele honderden euro's.[18] Dergelijke (belastingvrije) criminele inkomsten zijn aantrekkelijk, bij uitstek voor mensen rondom het sociaal minimum; om schulden af te lossen en/of de kwaliteit van leven te verbeteren.

Op een dieper niveau levert hennepteelt meer op dan geld. De hoge aanhoudende drugsinkomsten hebben netwerken in achterstandswijken tot op zekere hoogte in staat gesteld om hun eigen levensstijl in stand te houden. Wie zelf - al is het (deels) illegaal - voorziet in het levensonderhoud of in economische vooruitgang, is niet of minder afhankelijk van de overheid of van (veeleisende) onderwijsinstellingen of werkgevers.[19] Het logistieke proces rondom de hennepteelt is een impuls geweest voor een criminele infrastructuur met een lokaal netwerk, vastgoed, transportfaciliteiten (onder meer via dekmantelbedrijven) en bovenlokale contacten en samenwerkingsverbanden. Hoewel deze criminaliteit is verankerd in Arnhemse wijken, wordt bovenlokaal samengewerkt, bijvoorbeeld met handelaren in de Randstad. Arnhemse criminelen exploiteren kwekerijen 'over de grens' in Duitsland.

Andere drugsmarkten
In Nederland actieve criminele drugsnetwerken zijn vaak actief op verschillende populaire markten: naast hennep, vooral ook cocaïne en synthetische drugs, met name xtc en amfetamine en in toenemende mate crystal meth.[20] Dit geldt ook voor Gelderland, maar de marktsituatie is net wat anders in Arnhem. Stadswijken lenen zich niet zo goed voor de productie van synthetische drugs. Dit kan op veel locaties niet goed worden afgeschermd, omdat de stad een bescheiden buitengebied heeft. In het groene gebied worden wel dumpingen aangetroffen en zo nu en dan een lab in de stad. In april 2021 wordt desondanks een groot crystal meth-laboratorium opgerold in een loods op

[16] De voorkeur gaat uit naar de omschrijving 'inwoners met migratieachtergrond', maar dat is taal-technisch soms lastig en het gaat binnen netwerken bovendien niet altijd om inwoners van Arnhem.
[17] Zie Noordanus e.a., 2020.
[18] Zie Noordanus e.a., 2020.
[19] Zie Noordanus e.a., 2021.
[20] Zie Noordanus e.a., 2020.

bedrijventerrein Meinerswijk. De cocaïne-import en -handel ligt volgens respondenten op een lager niveau dan in de Randstad. Het Nationaal Dreigingsbeeld constateert dat de huidige generatie Turkse criminelen minder geïsoleerd opereert en veelzijdiger is wat betreft drugscriminaliteit.[21] Ze kopen xtc en cocaïne in (bij Colombiaanse en autochtone handelaren) en gebruiken hun transportlijnen om dit naar Turkije te vervoeren. Het is onduidelijk of de Turks-Arnhemse netwerken dit ook doen. Op straat en door mobiele handelaren wordt cocaïne verkocht, onder meer door criminelen die vanuit de Randstad naar Arnhem zijn getrokken.

Op de lokale illegale drugsmarkt is het drugsaanbod divers. Populaire drugs (softdrugs, xtc, amfetamine en cocaïne) kunnen worden (besteld en) afgeleverd. Kenners wijzen op lokale populariteit van twee legale middelen, namelijk lachgas en designer drug 3-MMC (op straat bekend als Poes of 3m). Een netwerk organiseert de opslag en handel in lachgas. Op locaties met geconcentreerde drugscriminaliteit - in het centrum, in (de genoemde) kwetsbare wijken en in het Spijkerkwartier – wordt door tientallen dealers systematisch drugs verkocht aan consumenten: op straat, in de horeca, rondom onderwijstellingen, op routes van (coffeeshop)bezoekers en op hotspots in kwetsbare wijken. Bezorging door drugskoeriers is in de hele stad mogelijk. Met uitvoerende activiteiten kan in de drugshandel beduidend meer worden verdiend dan met eenvoudig legaal werk.[22]

Instroom aan de onderkant

Aan de onderkant van de drugsmarkt – bij vervoer, straathandel en bij het toestaan van drugsproductie – stromen mensen de criminele wereld in. Het gaat om (jong)volwassenen en jongeren. Dit laatste valt op bij professionals. In ongeveer een jaar tijd arresteerde de politie 74 jongeren of jongvolwassenen onder de 24 jaar voor een drugsdelict. Verreweg de meeste waren meerderjarig, want zeventien verdachten waren nog geen 18 jaar oud.[23] Het is kenmerkend voor de situatie in Nederland én Arnhem dat niet alleen mensen instromen vanuit een crimineel milieu (familie, gezin of vrienden), maar ook burgers met een regulier profiel.[24] Dit wordt versterkt door de corona-pandemie en -crisis. Door het wegvallen van werk (o.a. bijbaantjes van jongeren) ontstaan financiële problemen en brengen jongeren en jongvolwassenen meer tijd door op straat en op social media.[25] Zo nemen de contacten tussen criminele groepen en doorsnee jongeren toe. Die wereld lijkt aantrekkelijk vanwege de inkomsten en sociale contacten, maar dat is schijn. Het is een harde wereld waarin meer (beginnende) criminelen mislukken of problemen krijgen, dan er slagen.[26]

Een andere kwetsbare categorie die gerekruteerd wordt zijn de dak- en thuislozen en (andere) gemarginaliseerde verslaafden. Zij worden onder andere ingezet voor straathandel, bij het knippen van hennep en als stroman. In dat laatste geval wordt een pand met een hennepkwekerij op hun naam gezet. In ruil voor dit soort diensten ontvangen ze woonruimte en/of verdovende middelen.

2.2 Mensenhandel

In januari 2021 verscheen de zogenoemde *Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019*. Arnhem staat in Nederland op plaats vier wat betreft de door de politie geregistreerde mensenhandel. In vijf jaar tijd

[21] Boerman e.a., 2017.
[22] Tops en Van der Torre, 2015.
[23] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-worstelt-met-jongeren-in-de-criminaliteit-drugsmisdaad-lijkt-in-nederland-lonend-te-zijn~a9a0e4c7/
[24] Zie Noordanus e.a., 2020.
[25] Van der Torre en Jongepier, 2020.
[26] Zie Noordanus e.a., 2021.

gaat het om 140 registraties, dus gemiddeld 28 per jaar. Dit is een ongunstige plaats (achter Amsterdam, Den Haag en Rotterdam), al zijn er weinig registraties nodig om in de top-4 te belanden.[27] Arnhem voert prostitutiecontroles uit en dat levert regelmatig verdenkingen op van seksuele uitbuiting.

Seksuele uitbuiting

Arnhem is van oudsher een stad met (veel) prostitutie. Daarbij wordt vandaag de dag in het bijzonder gedoeld op prostitutie zonder vergunning en op illegale prostitutie, want de vergunde prostitutie ligt op een laag niveau. Er zijn namelijk slechts drie vergunde seksinrichtingen. In 2017 werkten daar 21 sekswerkers.[28] Er is op een bedrijventerrein, aan de Oude Veerweg, een zone waar anno 2021 zeven dames werken op basis van een vergunning ('pasje').

Het vergunde prostitutieaanbod is laag in relatie tot de vraag naar prostitutie, want van oudsher weten prostituanten Arnhem te vinden. Voor deze analyse van de hedendaagse mensenhandel is voornamelijk van belang dat veel klanten wisten en weten dat je voor prostitutie terecht kunt in Arnhem. Ook nog altijd, zij het op veel kleinere schaal, in het Spijkerkwartier. Volgens respondenten telt Arnhem substantiële illegale prostitutie. De omvang van de niet-vergunde prostitutie is in 2017 geschat op basis van internet-advertenties. Van 2014 tot en met augustus 2017 werden 309 unieke advertenties aangetroffen.[29] Bij deze advertenties wordt het seksaanbod gemist dat een bedrijf of winkel gebruikt als dekmantel. Een massagesalon kan nu eenmaal niet via een advertentie laten weten dat seks wordt verkocht.

De seks-branche leent zich voor georganiseerde criminaliteit. Belastingontduiking in de vorm van zwart geld als contant wordt betaald en de betrouwbaarheid van de boekhouding valt lastig te controleren. Seksuele uitbuiting komt het meest voor in de illegale prostitutiewereld. Het is mogelijk bij vergunde bedrijven, maar in Arnhem zijn dat er weinig en werd dit niet aangetroffen in 2017.[30] Respondenten signaleren wat betreft seksuele uitbuiting drie belangrijke patronen:

a. Dekmantelbedrijven
b. Loverboy-praktijken
c. Illegale prostitutie (in gehuurde woningen of kamers)

Ad a.) Dekmantelbedrijven

Criminele netwerken gebruiken dekmantelbedrijven, zoals massagesalons en bedrijven in de beautysector. Het betreft een gesloten wereld en ze zijn alert op mogelijke controles door *mystery guests*. De organiserende laag blijft buiten schot en beperkt de schade van bestuurlijke handhaving. Respondenten wijzen op dekmantel-prostitutie in het Spijkerkwartier. Hier komen, zonder advertenties, klanten naartoe voor betaalde seks.

Ad b.) Loverboy-praktijken

Respondenten wijzen op loverboy-praktijken waarbij criminelen (jonge) vrouwen ronselen. Er wordt gezocht naar meisjes of vrouwen die kunnen worden verleid en/of onder druk gezet worden. Daders

[27] Het (strafrechtelijke) begrip mensenhandel is namelijk breed. Het gaat van oudsher om seksuele uitbuiting, maar daarnaast ook om alle vormen van gedwongen arbeids- of dienstverlening zonder seksuele component. Arbeidsuitbuiting heeft plaats in het domein van werk en inkomen, met vaak een formele relatie tussen werkgever en werknemer. Bij criminele uitbuiting worden personen gedwongen strafbare feiten te plegen. Bij gedwongen dienstverlening worden onder dwang diensten verricht, zoals het afsluiten van een telefoonabonnement.
[28] Van Wijk e.a., 2017.
[29] Van wijk e.a., 2017. Over de advertenties: drie procent had betrekking op vergunde prostitutie; ongeveer een derde adverteert met thuisontvangst; bijna veertig procent biedt seks aan op een andere locatie (b.v. bij de klant thuis, in een hotel of op een parkeerplaats) en voor vijftien procent is dit beide mogelijk.
[30] Van wijk e.a., 2017.

gebruiken hun netwerk op zoek naar een geschikte werkplek, bijvoorbeeld een locatie met raamprostitutie. Ook worden via contactadvertenties klanten geworven voor betaalde seks in een gehuurde kamer, op parkeerplaatsen (in een auto) of in hotels, waaronder luxe hotels in en rondom Arnhem.[31]

Ad c.) *Illegale prostitutie (in gehuurde woningen of kamers)*
Er komen signalen van seksuele uitbuiting in beeld bij illegale prostitutie in (tijdelijk) gehuurde woningen. Seksadvertenties kunnen indicaties van seksuele uitbuiting bevatten, zoals lage prijzen, ruime beschikbaarheid en/of onveilige seks. Er kan verdenking van seksuele uitbuiting ontstaan, bijvoorbeeld als op een woonadres andere personen (mannen die geen klant zijn) aanwezig zijn of als een woonruimte tijdelijk wordt gehuurd en prostituées worden gewisseld. Slachtoffercategorieën zijn vrouwen uit Oost-Europa, uit de Dominicaanse Republiek of jonge vrouwen (nieuwkomers). Door adressen en prostituées te rouleren wordt de controle- en pakkans verminderd én wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om zonder vergunning te starten met diensten die lijken op legale niet-vergunde thuisprostitutie. Naast (tijdelijke) woonruimte in Arnhem worden hotels benut en vakantieparken in de Arnhemse regio. Op de dadergroepen is geen goed zicht, al is bekend dat mensenhandelaren uit Oost-Europa door Nederland heen actief zijn.[32] Autochtonen worden genoemd als faciliteerders van seksuele uitbuiting, bijvoorbeeld omdat ze kamers verhuren. Het is de vraag of de verhuurder louter een huisbaas is of dat deze profiteert van illegale prostitutie-inkomsten. En gaat het alleen om illegale prostitutie of ook mensenhandel? Dit heeft plaats in een afgesloten wereld en valt daarom lastig vast te stellen.

Niet-seksuele uitbuiting
Er komen onder professionals ook signalen in beeld van andere vormen van mensenhandel dan seksuele uitbuiting. Het betreft de volgende vier patronen:

a. Arbeidsuitbuiting
b. Hennepteelt
c. Criminele druk op jongeren en jongvolwassenen
d. Zorgfraude en uitbuiting

Ad a.) Arbeidsuitbuiting
Door zogenoemde huisjesmelkers worden veel kamers of sobere (vervallen) woningen verhuurd. Op kamers of in kleine woningen worden onder meer tijdelijk arbeidsmigranten gehuisvest. De migranten worden gerouleerd tussen woningen en gemeenten, zonder dat ze (hoeven te) worden ingeschreven in de BRP. De arbeidsmigranten worden onder druk gezet, onder meer door de koppeling van kostbare huisvesting aan slecht of onderbetaalde arbeid. Als ze de woonsituatie of de arbeidsomstandigheden niet langer accepteren, dreigen ze beiden te verliezen.[33] In de regio Gelderland-Midden zijn criminele netwerken actief die arbeidsmigranten uitbuiten. Verreweg de meeste arbeidsmigranten worden (op vakantieparken) buiten Arnhem gehuisvest, al wordt een categorie ondergebracht in Arnhem, onder meer bij louche of criminele vastgoedeigenaren. Op wijkniveau wordt zichtbaar dat er een schaduweconomie is opgebouwd rondom arbeidsmigranten. In Malburgen werden bijvoorbeeld niet alleen in de ochtend arbeidsmigranten met busjes opgehaald, maar ook laat op de avond, na 22:00 uur. Ze werkten bij volcontinu-bedrijven en werden onder slechte omstandigheden gehuisvest. Dit geeft huisjesmelkers de kans om geen kamers te

[31] Omgekeerd laten loverboys van buitenaf prostituées in Arnhem werken. Dit gebeurde frequent toen er nog raamprostitutie was in Arnhem (Bovenkerk e.a., 2004). In welke mate dit nu nog gebeurt in Arnhem, is niet in beeld.
[32] Boerman e.a., 2017.
[33] LIEC, 2019.

verhuren, maar matrassen die voor acht of twaalf uur beschikbaar zijn voor een migrant die op dat moment niet hoeft te werken.

Ad b.) Hennepteelt
Als een hennepkwekerij van ongeveer tweehonderd planten wordt geruimd, lopen de organisatoren een omzet van (ruim) twintigduizend euro mis. Het ligt in de criminele wereld voor de hand dat uitvoerders - zoals personen die woonruimte beschikbaar stellen voor hennepteelt - aansprakelijk worden gesteld voor criminele schade.[34] Als een hennepkwekerij wordt geruimd, is de kans dus groot of aanzienlijk dat het 'voetvolk' onder druk worden gezet om deze schuld terug te verdienen. Organisaties die hennep telen ronselen katvangers, bijvoorbeeld personen met financiële problemen. Een afhankelijkheidspositie zet uitvoerders van meet af aan onder druk. Als mensen willen stoppen, kunnen ze onder druk worden gezet om door te gaan. In de hennepwereld is het onderscheid klein tussen (profiterende) daders en slachtofferschap van criminele uitbuiting. Respondenten wijzen op twee patronen: Vietnamezen die onder slechte omstandigheden worden aangetroffen in panden met een kwekerij; en verslaafden of daklozen die planten knippen en/of een pand op hun naam krijgen met een kwekerij.

Ad c.) Criminele druk op jongeren en jongvolwassenen
Op straat- of wijkniveau worden door criminele netwerken jongeren geronseld en ingezet bij strafbare feiten, zoals drugscriminaliteit. Ook worden jongeren onder dwang of valse voorwendselen (verder) in de problemen gebracht. Bijvoorbeeld door criminele inkomsten – afkomstig uit fraude, bijvoorbeeld via (eenvoudige) cybercrime - op hun bankrekening te laten storten; de geldezel-methode. Respondenten wijzen op een Arnhemse casus waarbij ruim tweehonderd personen door fraudeurs als geldezel werden gebruikt.[35] Er worden ook telefoonabonnementen afgesloten op naam van jongeren, waarna anderen de telefoon gebruiken en zo financiële problemen veroorzaken. Het is onduidelijk of het steeds gaat om strafbare uitbuiting. Respondenten vinden dat niet het belangrijkst. Ze hechten aan preventie van dit soort praktijken.

Ad d.) Zorgfraude en uitbuiting
Het wemelt in Arnhem van de kleine zorgaanbieders; alleen al bij gecontracteerde zorg gaat het om honderden bedrijfjes. Respondenten zien dat personen met criminele bedoelingen zorgaanbieder zijn geworden. Een categorie combineert frauduleuze (pgb-)zorg met drugscriminaliteit. Zorgbureaus bezitten of huren goedkope woonruimte en plaatsen daar cliënten die nauwelijks of geen zorg ontvangen. Zorgbudgetten worden gebruikt om de huur te betalen. Cliënten staan onder druk om deze budgetten aan te vragen en te behouden. Zorgcliënten worden ingezet bij drugscriminaliteit, met name drugshandel. Het valt op dat auto's die op naam staan van zorgaanbieders, opduiken in strafrechtelijke drugsonderzoeken.

2.3 Misstanden met vastgoed

Respondenten constateren in Arnhem (veel) misstanden met vastgoed. Wat er precies allemaal speelt rond een pand, weten ze meestal niet. Er wordt bijvoorbeeld vermoed dat criminelen hebben geïnvesteerd in bepaalde panden of bedrijven. De aankoop kan niet worden verklaard, maar harde informatie over (drugs)criminaliteit ontbreekt. Dit type casus kan worden gezien als mogelijk witwassen, omdat dan geen gronddelict hoeft te worden bewezen. Het RIEC stuitte en stuit - bij het opstellen van het ondermijningsbeeld en bij de integrale aanpak van ondermijning in Arnhem – het meest op witwas-casus. Er speelt dan waarschijnlijk meer, want bij een meerderheid van de actuele casus wordt drugscriminaliteit vermoed.

[34] Noordanus e.a., 2021.
[35] Bron: https://www.ad.nl/binnenland/meer-dan-230-verdachten-in-mega-fraudezaak-arnhem~a2a7c043/

Respondenten zien in Arnhem veel incongruenties. Dat zijn omstandigheden die niet lijken te (kunnen) deugen en die vragen oproepen over wat er - niet zichtbaar - nog meer speelt. Het betreft onder meer over-bewoning (te veel mensen op één adres) of juist schijnbewoning (er staan mensen ingeschreven op een adres, maar die wonen er niet), het gebruiken en verhandelen van valse huurcontracten, briefadressen en veel verloop van huurders. Voorts is er een aanbodoverschot in bepaalde branches. Het resulteert in windhappen (bedrijven met te weinig klanten om de bedrijfskosten terug te verdienen), in een toestroom van klanten die klaarblijkelijk illegale diensten kopen (zoals prostitutie of gokken) of indicaties dat personen uit het criminele milieu naar bepaalde zaken toekomen. Zie herover de casusbeschrijving van het Spijkerkwartier. Respondenten zien dat (rechts)personen of netwerken in één generatie - vanuit een sociaaleconomische achterstandspositie - aanzienlijke bezittingen verwerven, zoals bedrijven, bedrijfsvastgoed, woningen en/of auto's. Het vermoeden is dat criminele netwerken met witgewassen geld (horeca)bedrijven opzetten met juist veel klanten en met een professionele bedrijfsvoering. Het gaat met andere woorden om bedrijven die qua sfeer en uitstraling een aanwinst voor de stad (lijken te) zijn. Dit fraaie front stemt in dat geval niet gerust, al vallen een eventueel criminele investeringen - vanwege complexe en verhullende bedrijfsstructuren in combinatie met een actuele 'witte' geldstroom - niet of uitermate moeilijk aan te tonen.

Professionals wijzen op sociale ellende onder personen die eenvoudig vastgoed huren. Ze benadrukken dat kwetsbare huurders onder druk worden gezet door criminele of louche verhuurders. Ze spreken over "uitbuiting", los van de vraag of dat in strafrechtelijke zin valt aan te tonen.

Signalen over verdacht of louche vastgoedbezit, over witwassen, over criminele dekmantelbedrijven en/of over de ellendige positie van huurders blijven niet beperkt tot één of enkele locaties. Dit is verspreid over de stad: in het centrum, in het Spijkerkwartier en in kwetsbare wijken, onder meer op winkel-strips en/of horecalocaties. Er komen bij het veldwerk vijf ondermijnende patronen in beeld:

Ad a.) Criminele investeringen in vastgoed
Geld dat is verdiend op een misdaadmarkt wordt geïnvesteerd in vastgoed. Op het niveau van een netwerk of (rechts)persoon gaat het meestal om enkele panden en soms om aanzienlijk meer, al kunnen panden bewust op naam worden gezet van stromannen. Het geijkte voorbeeld zijn - door de enquêtecommissie opsporingsmethoden in 1996 blootgelegde - vastgoedinvesteringen door Turks-Koerdische drugscriminelen in vele tientallen panden in Arnhem en in (nog veel meer) vastgoed in Turkije.[36] Die investeringen renderen inmiddels decennia. Hiernaast hebben andere criminele drugsnetwerken geïnvesteerd in Arnhems vastgoed. Respondenten geven toe dat de informatie daarover pover is. Er wordt bijvoorbeeld gewezen op een investerende Gelderse hennepcrimineel. Er is zicht op drugscriminaliteit en op misstanden met vastgoed, maar nauwelijks op de geldstroom tussen de drugs- en vastgoedmarkt. Respondenten constateren dat Arnhem een probleem heeft met criminele investeringen in vastgoed, maar dat dit geen prioriteit heeft. Daardoor is het in hoge mate een blinde vlek. Er komt vanwege over-bewoning en overlast wel onder andere zogenoemde huisjesmelkerij in beeld.

Ad b.) Huisjesmelkerij
In de afgelopen decennia hebben louche of criminele (rechts)personen vastgoed verworven in Arnhem.[37] Het betreft een categorie eigenaren die tegen zo gering mogelijke kosten zoveel mogelijk

[36] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.
[37] Zie Ferwerda, 2017.

huur vraagt. Hiertoe richten ze zich op huurders die weinig eisen kunnen stellen: kwetsbare huurders (bijvoorbeeld vanwege schulden of sociale problemen) die niet snel een andere woning vinden; studenten; personen waarbij de huur is gekoppeld aan seizoensarbeid of prostitutie; en huurders die onzichtbaar willen blijven. Om de huuropbrengsten te optimaliseren, worden woningen gesplitst of verkamerd, zodat kamers of kleine woonruimtes apart kunnen worden verhuurd. Een categorie huisjesmelkers maakt gebruik van intimidatie. Bijvoorbeeld om klachten van huurders de kop in te drukken of om desgewenst een woning huurdervrij te maken, zodat deze tegen een hogere prijs kan worden verhuurd of kan worden verbouwd of verkocht. Louche vastgoedeigenaren plaatsen daartoe soms bewust overlast-gevende personen in een woning.

Arnhem is voor louche of criminele huisjesmelkers een aantrekkelijk stad. Er was lange tijd voldoende aanbod van geschikte woningen; van huurwoningen die door een corporatie werden verkocht tot grote oude panden op de particuliere markt. Wie beschikt over criminele antecedenten hoeft niet bevreesd te zijn over de uitkomsten van een Bibob-toets bij het aanvragen van een bouw- of splitsingsvergunning, want dergelijke toetsen werden niet uitgevoerd. Dit verklaart waarom onder andere hennepcriminelen uit de regio (oude) panden kopen in Arnhem en (laten) verbouwen, zodat ze geschikt zijn voor het verhuren van een kamer of etage. Sinds 2020 dient een vergunning te worden aangevraagd voor kamerverhuur aan tenminste drie personen in één pand. Daarvoor gold reed - en nog steeds – een meldplicht van kamerverhuur aan vijf of meer personen.

Ad c.) Misstanden in panden
Gemeenteambtenaren zien kwetsbare huurders die (verder) in de problemen worden gebracht door verhuurpraktijken, vaak zonder dat ze zicht hebben op de (mogelijk criminele) achtergronden van vastgoedeigenaren. Ze wijzen op armoede in Arnhemse achterstandswijken en op beleidsmatige kwetsbaarheden. Investeerders kopen en verkameren panden zonder Bibob-toets. Vervolgens is het gemakkelijk om (nagenoeg zonder controle) personen in te (laten) schrijven in de BRP of om dit juist achterwege te laten. Er worden tegen hoge prijzen kamers of sobere woningen verhuurd aan personen die (bijna) geen andere woning kunnen vinden. Huurders worden aan hun lot overgelaten, zolang ze de huur voldoen. Dit resulteert in financiële problemen. Slechte (onhygiënische) woonomstandigheden hebben een ongunstig effect op de fysieke en psychische gezondheid. Het komt voor dat criminele netwerken de (kosten van de) woonruimte gebruiken om huurders onder druk te zetten: om slechte omstandigheden op het werk te accepteren (arbeidsmigranten), om met illegale prostitutie de huur te betalen, om mee te werken bij het plegen van zorgfraude en/of om strafbare feiten te plegen.

Ad d.) Vastgoed gebruiken voor criminaliteit
Criminele netwerken benutten vastgoed en/of bedrijven ten behoeve van criminele praktijken. Er zijn branches met indicaties voor witwassen of andere crimineel praktijken. Het betreft, zo signaleren respondenten, onder meer een aanbodoverschot van bepaalde bedrijven in (delen of straten van) de stad, zoals kappers, telefoonwinkels, autobedrijven, massagesalons, reisbureaus en/of verschillende soorten horeca. Witwassen via een fictieve verhoging van de omzet van dergelijke ondernemingen is lastig vast te stellen, want dit vereist (betrouwbare) vergelijkingen van het aantal klanten met verkoopcijfers. Het hoeft echter niet te gaan om witwassen, want dergelijke zaken kunnen andere criminele functies vervullen. Bijvoorbeeld als criminele ontmoetingsplaats, waar afgeschermd en beveiligd criminele zaken worden gedaan. Dit soort bedrijven biedt ook mogelijkheden voor fictieve dienstverbanden. Voorts kunnen bedrijfspanden en bedrijven worden gebruikt als dekmantel voor drugshandel, drugsproductie (hennepteelt), illegaal gokken, illegale prostitutie, handel in illegale sigaretten of de verkoop of opslag van lachgas.[38] Respondenten wijzen op bedrijven die worden gebruikt om drugs naar het buitenland te transporteren. Criminele netwerken gebruiken eenvoudige

[38] Zie Noordanus e.a., 2021.

woonruimte voor huisvesting en/of als prostitutie-werkplek. Respondenten merken of vermoeden dat vanuit criminele (drugs)netwerken sinds 2015 zorgaanbieders zijn opgestart die frauderen en zorgcliënten onderbrengen in (eenvoudige) woningen. Een deel van de cliënten wordt ingezet bij drugscriminaliteit. Vastgoed wordt, tenslotte, gebruikt bij witwassen. Dit kan door een pand (in korte tijd) voor een fors hogere prijs te verkopen, nadat het deels contant is betaald of als contant geld is geïnvesteerd in een verbouwing. Er wordt door het RIEC schijnbewoning geconstateerd, net als zogenoemde briefadressen.[39] Dit is een indicatie voor uitkeringsfraude en voor witwassen door fictieve huur te innen.

ad e.) Criminele inmenging in de horeca
De horecabranche wordt benut voor witwassen, als criminele ontmoetingsplek en als dekmantel voor illegale praktijken. De horeca neemt om verschillende redenen een bijzondere plaats in. In de *eerste plaats* was het lange tijd één van de weinige branches waarbij in Arnhem Bibob-toetsen werden uitgevoerd. Om die reden wordt door criminelen gebruik gemaakt van stromannen die de horecavergunning aanvragen en/of van complexe bedrijfsconstructies. Zo wordt verhuld dat (drugs)criminelen feitelijk optreden als geldschieter, om geld wit te wassen en/of om een winstgevende horecaformule op te zetten. In de *tweede plaats* is in Arnhem invloed op de horeca (investeringen of afpersing) geconstateerd vanuit zogenoemde outlaw motorcycle gangs. In de *derde plaats* valt op dat een categorie horecazaken zich tijdens de coronacrisis probleemloos staande weet te houden, terwijl ze veel inkomsten mislopen en de huur en lonen doorbetalen, zonder noodsteun. Eén hotspot springt wat dit betreft in het oog bij respondenten. In de *vierde plaats* zijn tijdens de coronacrisis afhaal-horecazaken opgestart. Dit is een legitieme manier om tijdens de lockdown omzet te maken. Echter, het is ook een mogelijkheid om fictieve opbrengsten op te (blijven) voeren en zo het witwassen te continueren. In de *vijfde plaats* wordt een toename van het aantal horeca-overnames geconstateerd. Dit attendeert op mogelijke criminele investeringen. Het is de vraag of dit echt zo is, onder meer omdat overnames opvallen en criminele investeringen en invloeds-verwerving niet perse gepaard hoeven te gaan met een formele overname.

2.4 Overige praktijken en fenomenen

Naast de bovenstaande ondermijning komen de volgende criminele praktijken en fenomenen (frequent) in beeld:

- *Illegaal gokken*. Op verschillende locaties in de stad (onder meer in het Spijkerkwartier) wordt illegaal gokken gesignaleerd. Het gaat om praktijken die worden afgeschermd (en daardoor moeilijk vallen te bewijzen). Illegaal gokken heeft ondermijnende effecten, omdat het leidt tot sociale problemen, zoals verslaving en financiële problemen.

- *Handel in illegaal vuurwerk*. Er wordt handel in illegaal vuurwerk geconstateerd. Het betreft kleinschalige handel, maar ook georganiseerde handel, waarbij waarschijnlijk transportlijnen worden benut die al in gebruik waren voor drugssmokkel.

- *Beroving van klanten die met seksadvertentie worden gelokt.* Seksadvertenties worden niet alleen benut om klanten te werven voor betaalde seks. Ze worden ook geplaatst door criminelen die op die manier klanten lokken naar een locatie die geschikt is om hen te beroven. Er wordt gespeculeerd op terughoudendheid bij slachtoffers om aangifte te doen van een beroving onder dit soort omstandigheden.

[39] RIEC, 217. [Infographic Ondermijningsbeeld]

- *Systematische fraude*. Respondenten wijzen op riante kansen om uitkeringsfraude te plegen in Arnhem. Ze denken dat dit frequent gebeurt (zonder dat ze de omvang durven te schatten), deels op een systematische en georganiseerde manier. Het is gemakkelijk om in Arnhem iemand in te schrijven in de BRP. Als dit eenmaal is gebeurd, kan een uitkering worden aangevraagd, ook als het in feite louter om een briefadres gaat. De uitkering wordt opgestreken zolang dit goed gaat.

- *Zorgfraude*. Respondenten signaleren zorgfraude en schatten in dat deze fraude in Arnhem op een substantieel niveau ligt. Arnhem telt - na de zogenoemde decentralisaties en inwerkingtreding van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 - honderden (kleine en nieuwe) zorgaanbieders. Respondenten constateren dat een categorie klaarblijkelijk is opgericht om te frauderen en daartoe cliënten ronselt. Risico-categorieën zijn pgb-zorg, begeleiding, huishoudelijke hulp, dagbesteding en beschermd wonen.[40] Met louter zorgfraude kunnen hoge winsten worden geboekt. Zorgfraude kan echter plaatshebben in een netwerk dat ook actief is met drugscriminaliteit en dat investeert in vastgoed. Respondenten wijzen op een casus die volgens hen een schadelijk en breder Arnhems patroon blootlegt. Een drugscrimineel (van buiten Arnhem) kocht in Arnhem enkele panden en verhuurde, via zijn (criminele) netwerk, de kamers aan (cliënten van) zorgaanbieders. Er werden (ver) buiten Arnhem, tot in de Randstad, cliënten geronseld. In deze kringen is bekend hoe eenvoudig registratie in de Arnhemse BRP is. Vervolgens vragen ze een frauduleus zorgbudget aan en plegen ze uitkeringsfraude. De bredere boodschap luidt dat het gemakkelijk is om in Arnhem te investeren in kamerverhuur en om te frauderen. Dit trekt profiteurs en criminelen van buitenaf aan.

- *Voetbal.* Er wordt gesignaleerd dat vanuit criminele netwerken geld wordt geïnvesteerd in het amateurvoetbal. We hebben dit buiten deze studie gelaten.

2.5 Afsluiting

De ondermijnende criminaliteit is in Arnhem veelzijdig en geworteld. Er gaat aantrekkingskracht vanuit vanwege inkomsten en er komen schadelijke sociale effecten in beeld, zoals onderdrukking door middel van kamerverhuur, uitbuiting, criminele rekrutering en misbruik van zorggelden. De praktijken stellen hoge eisen aan de gemeentelijke veiligheidsfunctie. De hoofdstukken drie en vier beschrijven en analyseren hoe hieraan invulling werd en wordt gegeven, al gaan we eerst in op de ‘casus Spijkerkwartier’.

[40] Fenger e.a., 2016; Van der Torre en Heijkoop, 2020.

De casus Spijkerkwartier

Inleiding
Het Spijkerkwartier ligt op de rand van het centrum en telt ongeveer zevenduizend inwoners. Een groot deel van de wijk werd, in de negentiende eeuw, gebouwd voor welgestelde mensen die in de buurt van het centrum wilden wonen. Er staan veel monumentale herenhuizen in de wijk, vaak inclusief een hoog souterrain. In de jaren zestig en zeventig raakte de wijk in verval; de prostitutie en drugsscene op straat vielen op, maar onderhuids werd – zo toonde de enquêtecommissie opsporingsmethoden aan - door criminele netwerken geïnvesteerd in (bedrijfs-)vastgoed. We gaan kort in op deze criminele geschiedenis. Daarna doen we verslag van veldwerk onder bewoners en ondernemers. In het Spijkerkwartier is het glas half vol. Het is volgens veel respondenten een aantrekkelijke wijk om te wonen, al komt er stevige overlast in beeld, net als verdachte of criminele paktijken. Voor een kleine categorie is dat zelfs een reden om een vertrek te overwegen. Het valt op dat een categorie bewoners en ondernemers een scherpe blik heeft op deze veiligheidsproblemen en op (tekortkomingen in) de gemeentelijke aanpak. Dit soort mondigheid is volgens professionals typerend voor de wijk. Vervolgens presenteren we de resultaten van een bondige bedrijvenanalyse op basis van open bronnen. Tot slot gaan we in op de opdracht van de stadsmarinier om, vanuit Steenstraat 66, de veiligheid in de wijk zichtbaar te verbeteren.

1. Een korte geschiedenis: harde én voorzichtige conclusies in 1996
In het kader van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden wordt halverwege de jaren negentig onderzoek gedaan naar de georganiseerde criminaliteit, waarbij empirisch onderzoek wordt gedaan in Amsterdam, Arnhem, Nijmegen en Enschede. Bij het lokale onderzoek naar de situatie in Arnhem wordt ingegaan op de situatie in het Spijkerwartier, met in het bijzonder aandacht voor (raamprostitutie in) de rosse buurt en voor de verhulde machtspositie van criminele (heroïne)netwerken. De volgende conclusie wordt geformuleerd:

> "Het Spijkerkwartier is hier de raamprostitutie-buurt en het is dat geworden als gevolg van gericht overheidsbeleid. De buurt wordt aan de ene kant begrensd door panden waar Nederlandse uitbaters van prostitutiebedrijven resideren. Daar achter is echter in de loop van de afgelopen vijf jaar een heel eigen Turkse infrastructuur verrezen die door de heroïnehandelaren wordt beheerd. Turken huren doorgaans in sociaal zwakkere buurten, maar hier hebben zij volgens opgave van de politie tussen de 50 en 100 panden (winkels en woningen) aangekocht. Er zijn winkeltjes die levensmiddelen verkopen, restaurants, koffie- en theehuizen, pizzeria's, shoarmazaakjes en reisbureaus. Hier is een Koerdisch-Turkse wijk ontstaan waar legale en illegale activiteiten door elkaar lopen en waar de Nederlandse autoriteiten weinig zicht meer op hebben. Het vormt een enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[41]

In het Spijkerkwartier komen in de jaren tachtig twee fenomenen bij elkaar, namelijk de prostitutiewereld en een lokaal verankerd internationaal opererend heroïnenetwerk.

In de jaren tachtig krijgen families uit de tweede en derde generatie gastarbeiders de heroïnehandel in hun greep.[42] Ongeveer vijf Koerdische (familie)netwerken exploiteren vanuit Arnhem frequente en grootschalige heroïnetransporten. Deze transporten komen rechtstreeks uit Turkije, waardoor deze netwerken de logistieke keten van productie tot afleveringen beheersen;

[41] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.
[42] Gebaseerd op: Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

zogenoemde *end-to-end* handel. Daardoor zijn, ook bij (groot)handel tegen scherpe prijzen, de winsten hoog. Er worden partijen heroïne verkocht aan klanten door heel Nederland, onder andere in de Randstad en in Oost-Nederland. Er wordt ook (vanuit Turkije) drugs afgeleverd aan klanten in verschillende Europese landen, zoals Spanje, Duitsland, Engeland en België. De leidende Koerdische figuren in de toplaag zetten Turkse Arnhemmers in voor uitvoerende activiteiten, zoals vervoer, opslag en straathandel. Hoge inkomsten en rijkdom combineren de leidende figuren met een sobere levensstijl. Er worden in de jaren negentig grote sommen geld naar Turkije gebracht en geïnvesteerd in hotels en appartementen. Witwassen is niet nodig, omdat in de regel geen vragen gesteld over de herkomst van een geldstroom, zo constateert de enquêtecommissie. Er wordt op kleinere schaal in Nederland - geconcentreerd in het Spijkerkwartier - geïnvesteerd in woningen, bedrijfsvastgoed en bedrijven, zoals koffie- en theehuizen, pizzeria's, andere horeca en reisbureaus. Ze fungeren onder meer als dekmantelbedrijven waar drugscriminelen elkaar ontmoeten en transacties sluiten, op veilige afstand van de politie. Kopstukken tonen hun rijkdom niet in Arnhem. Sterker, ze houden er een sobere levensstijl op na. Ze wonen in sociale huurwoningen, dragen gangbare kleding en ontvangen vaak een uitkering. De enquêtecommissie typeert deze situatie als een (goed) afgeschermde criminele enclave. Ondanks deze noodkreet is in Arnhem - in tegenstelling tot Amsterdam (waar de enquêtecommissie ook een lokaal onderzoek uitvoerde) - geen integrale aanpak van criminele machtsposities (de term ondermijning bestond nog niet in 1996) van de grond gekomen. Anno 2021 zijn de (vastgoed)positie, werkwijzen en invloed van dit soort netwerken voor de gemeente een blinde vlek.

Vanaf de jaren zeventig en tot en met januari 2006 had Arnhem een grote rosse buurt, met raamprostitutie in het Spijkerkwartier.[43] In de hoogtij-jaren betrof het naar schatting 240 'ramen' en daarmee stond Arnhem in Nederland, na Amsterdam, op de tweede plaats. Er was, op de routes richting de ramen, tippelprostitutie. Op straatniveau ontstond een open drugsscene met (heroïne)verslaafde straatprostituées, andere drugsverslaafden en dealers. In de jaren zestig verplaatste de raamprostitutie van de binnenstad naar het Spijkerkwartier, met een concentratie in drie straten. Er voltrok zich een transitie, want gezinnen trokken weg en zogenoemde raam-exploitanten kochten de woningen. Er waren in de jaren negentig ongeveer dertig exploitanten (allen autochtonen), met een dominante positie voor een tiental. Ze kregen 'op zakelijke basis' een aandeel uit de prostitutie-inkomsten. Exploitanten zorgen voor een veilige werkomgeving en krijgen daarvoor een "inkomensonafhankelijk bedrag" voor de huur van een raam: "In de praktijk komt het voor dat prostituées zowel aan een exploitant als aan een pooier geld moeten afdragen."[44] Na aanvankelijke spanningen tussen exploitanten en overheid, ontstaat na verloop van tijd een werkrelatie, met exploitanten als "gerespecteerde gesprekspartners." Een vermaarde exploitant opent een kunstgalerie. Pooiers of souteneurs nemen een andere positie in. Ze hebben een hechtere werkrelatie met prostituées en daardoor een kleinere span of control; ze krijgen een deel van de prostitutie-inkomsten. In hoeverre is dit alles nu ondermijnend? Is er sprake van criminaliteit, zoals seksuele uitbuiting of drugscriminaliteit? De conclusie is dat de politie het in de jaren negentig eigenlijk niet weet. Op dit punt trekt de enquêtecommissie dus voorzichtige conclusies.

2. Anno 2021: door de ogen van bewoners
We hebben in het Spijkerkwartier geobserveerd en straatenquêtes afgenomen van bewoners en ondernemers. Er wonen en werken 'mondige' ondernemers. Vanwege de vraagstelling van dit

[43] Gebaseerd op: Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.
[44] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem, p. 207.

onderzoek hebben we ons met name gericht op criminaliteit en overlast. De burgers waarmee we spraken wijzen, net als professionals, op enkele belangrijke kenmerken van de wijk:

- De chaos op straat – vanwege de massale raamprostitutie én een klassieke open drugsscene (met zogenoemde archetypische junkies en veel straatdealers) – in de jaren '00 verminderd of zelfs verdwenen, na beëindiging van de raamprostitutie in 2006. Het leidde tot een terugkeer van gezinnen en van welgestelden en/of hoog opgeleiden. Niet zozeer 'yuppen', maar eerder 'maatschappelijk betrokken'.
- De kamerverhuur is een belangrijk verschijnsel in de wijk. Aanvankelijk was het een neutrale trend, want de herenhuizen in de wijk zijn duur voor een klein gezin of stelletje. Daarom werden veel woningen in etages verdeeld en verhuurd, of geschikt gemaakt voor kamerbewoning. Studenten, starters en 'jan modaal' moeten immers ook kunnen wonen. Kamerverhuur is echter deels een lucratieve kwestie geworden. Dat valt op zich al niet goed bij veel bewoners. Vandaag de dag levert het ook overlast en sociale problemen op. Onder de oppervlakte ziet of vermoedt een categorie (goed ingevoerde) respondenten criminele invloed via kamerverhuur.
- In de wijk, en zeker in de Steenstraat, botsen keurige en bonafide krachten met overlast-gevende, botte en/of criminele invloeden. Vanaf 2006 was de trend goed, maar daarna namen de problemen weer toe, los van de vraag hoe ernstig dit wordt ingeschat. Voor veel bewoners is het anno 2021 een fijne en vooral diverse wijk, ondanks overlast en zichtbare criminaliteit. Een kleine categorie overweegt vertrek of sluit niet uit dat nog eens te doen als de situatie aanhoudt of verslechtert.
- Wat de wijk aantrekkelijk maakt om te wonen, te ondernemen en te winkelen, trekt deels ook criminaliteit aan; het is vlakbij het centrum en gemakkelijk bereikbaar. De ruime kelders onder de woning zijn prettig voor opslag of als extra woonruimte, maar blijken ook geschikt voor hennepteelt.
- Er wordt in gesprekken geregeld gewezen op ongelijkwaardigheid ten opzichte van het centrum, omdat daar meer werd en wordt geïnvesteerd in de economie en in veiligheid. Eén voorbeeld hoorden we verschillende keren: in het centrum betaalt de overheid de kerstverlichting en in de Steenstraat deelnemende ondernemers.

De straatenquête: respondenten

We hebben van 93 respondenten een straatenquête afgenomen.[45] Het betrof 76 bewoners, veertien ondernemers en drie ondernemers die tevens in de wijk wonen. We hebben de respondenten gevraagd welk rapportcijfer ze het wonen en/of ondernemen in de wijk geven. Negen respondenten geven de buurt een onvoldoende en 61 respondenten delen een zeven of een acht uit. Het gemiddelde cijfer is een 7,1.

Tabel 1: Antwoorden op de vraag: Welk rapportcijfer (1-1O) geeft u het wonen / leven / ondernemen in het Spijkerkwartier?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
-	-	1	1	7	14	30	31	7	2

Ook als respondenten (veel) overlast of criminaliteit rapporteren, geven ze vaak een (ruime) voldoende. Een kleine categorie lijkt de criminaliteit en overlast zelfs te rekenen tot de aantrekkelijke diversiteit, als interessante *sight seeing* zolang het qua geluid en in fysieke zin maar op enige afstand blijft. Andere respondenten hanteren een mentaal schild voor nare zaken en richten zich op de prettige omstandigheden of ervaringen in de wijk. Dit zijn respondenten die soms terughoudend zijn om nare of vreemde observaties te typeren als 'crimineel'. Het valt op dat 'diversiteit', levendigheid en de goede ligging een rode draad zijn in toelichtingen op hoge

[45] Over de respondenten: 53 mannen en 40 vrouwen; 16 keer tussen de 16 en 30 jaar; 24 keer tussen de 31 en 45 jaar; 31 keer tussen de 45 en 60 jaar; en 22 keer ouder dan 60 jaar.

rapportcijfers:

- "Diversiteit in de wijk, zowel afkomst als type bewoners zoals studenten, gezinnen etc. Veel initiatieven. De ligging van de wijk, veel voorzieningen in de buurt zoals winkels, theater etc." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Multiculti; leuk en met criminele kanten" [rapportcijfer respondent: 7]

Anderen benadrukken dat de wijk leuk is, maar vinden dat het wel nodig is om op te treden tegen overlast en/of criminaliteit, om het leuk te houden en een negatieve trend te voorkomen of bij te buigen:

- "Leuke wijk om in te wonen, er moet wel iets gebeuren aan ondermijning en verkamering." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Prettig wonen, wel wordt er gedeald en was er een schietpartij. Soms stralen groepjes een dreigend gevoel uit op straat" [cijfer respondent: 7].
- "Op dit moment is het (nog) leuk wonen in het Spijkerkwartier. Hopelijk zal de verkamering een halt toegeroepen worden zodat er weer meer balans in de bewoning komt." [rapportcijfer respondent: 7]

Eén van de twee respondenten die een tien uitdeelde, wenst wél beleidsmatige vooruitgang:

- "Ondanks de ellende is het een weegschaal. De positieve zaken zoals buurtinitiatieven, de sociale cohesie, vergroening, de wijk ziet er goed uit. Oplossingen: grote handhavingsacties hebben een te beperkte impact, want deze is slechts tijdelijk. Er is te weinig mankracht. Er moet structureel meer bijkomen. Er zijn twee fijne wijkagenten, die doen wat ze kunnen. Maar een wijk als Klarendal heeft er vier, dus het is een kwestie van prioritering." [rapportcijfer respondent: 10]

Recente schietpartijen of criminele praktijken baren respondenten zorgen, ook als ze een acht of een zeven uitdelen:

- "Leuk, maar wel bij de Steenstraat het gevoel dat dit zo'n straat is waar je per ongeluk in je rug wordt geschoten." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Fijne winkels tussen dekmantels" [rapportcijfer respondent: 7]

Een ondernemer geeft zijn zakelijke leven een acht (en geeft dat op als score), maar geeft de buurt een vier. Het viel op dat de nodige respondenten hun cijfer wilden splitsen, namelijk één voor overdag en één voor de late avond of nacht:

- "De mengeling in de Steenstraat is leuk, maar er moet wel een balans zijn. Veel zaken zijn betrokken bij witwassen. Het cijfer 7 is gebaseerd op een 8 overdag en een 3 's nachts."[rapportcijfer respondent: 7]

Voor zover onvoldoendes werden uitgedeeld, kwam dit met name door verkeersoverlast, criminele overlast en/of lankmoedig optreden door de overheid:

- "Spijkerkwartier is een dubbeltje op zijn kant. Veel initiatief van bewoners. Aan de andere kant verzaakt de gemeente waardoor overlast bestaat of wordt vergroot.' Regelmatig vindt overleg plaats met de gemeente over de verloedering, maar niet altijd leidt dit tot actie." [rapportcijfer respondent; 5]

- “Mensen zijn bang om naar de winkel te komen. Onveilig gevoel in de buurt. Op bankjes in de Steenstraat hangen mensen, drinken bier. Ze bivakkeren.” [rapportcijfer respondent: 5]

Burgers over overlast

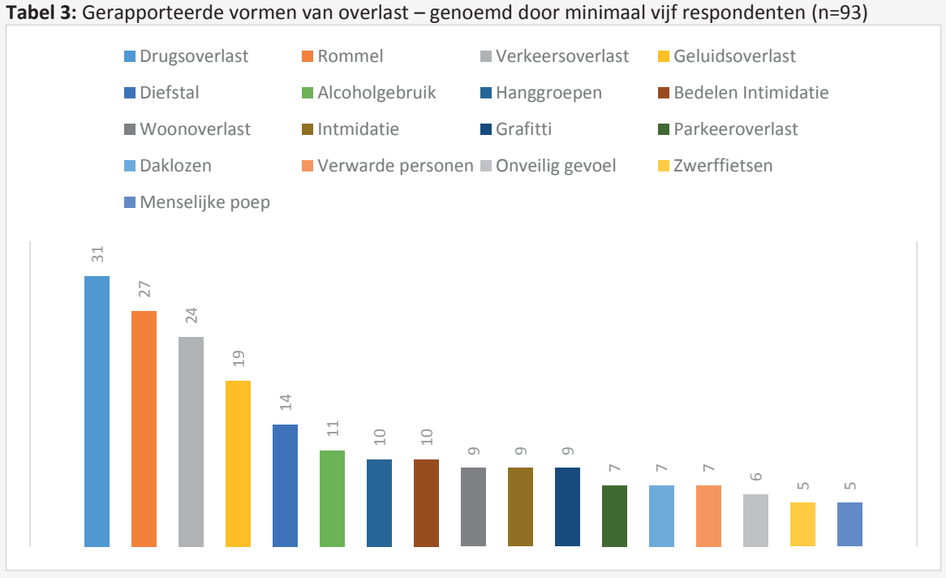
Aan bewoners en ondernemers is gevraagd hoe vaak ze in de afgelopen twee jaar, dus ook nog voor de coronapandemie, overlast hebben ondervonden in het Spijkerkwartier. Een meerderheid van 55 procent meldt (zeer) vaak overlast en 24 procent zelden of nooit. Die laatste categorie zijn onder meer bewoners die op enige afstand van de Steenstraat wonen, zonder kamerverhuur in hun directe omgeving. Ook enkele ondernemers met een winkel in een risicobranche rapporteerden geen enkele overlast, al is hun winkel volgens andere respondenten gevestigd op een overlast-hotspot.

Tabel 2: Antwoorden op de vraag: Hoe vaak heeft u in de afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier overlast ondervonden? (n=93)

zeer vaak	vaak	soms	zelden	Nooit	geen antwoord
23%	**32%**	16%	14%	10%	3%

In een open vraag hebben we 81 respondenten[46] gevraagd waarvan ze overlast hebben. De antwoorden werden soms (via zes digitale enquêtes) ingevuld door de respondent of opgeschreven door een veldwerker. Vervolgens zijn de antwoorden geclusterd. De resultaten staan vermeld in de onderstaande tabel, voor zover een vorm van overlast tenminste vijf keer is genoemd.

Tabel 3: Gerapporteerde vormen van overlast – genoemd door minimaal vijf respondenten (n=93)



De meest genoemde vorm van overlast (31 keer) is drugsoverlast van dealers en gebruikers. Het valt op dat dit vaker wordt genoemd dan verkeersoverlast. De drugsscene in het Spijkerkwartier heeft deels een open karakter. Typische verslaafden springen in het oog en het is eenvoudig om - bij veldwerk – keer op keer drugsdeals te observeren. Alsof het de gewoonste zaak van de wereld

[46] Dit is niet gevraagd aan respondenten die nooit overlast ervaren of die op de vraag over overlast geen antwoord hebben gegeven.

is, maar dat is het dan ook op bepaalde locaties. Later op de avond komt de drugsscene alsmaar dominanter in beeld, omdat er dan minder nette mensen op straat zijn en juist meer personen die deel uit lijken te maken van de criminele (drugs)wereld. Zie over drugshandel en -overlast verder de toelichting op de specifieke vraag over illegale drugshandel.[47]

27 respondenten noemen rommel op straat. Ze wijzen op een containersysteem (Diftar genaamd) waar (lang?) niet alles in past of niet iedereen een pasje voor heeft, waardoor afval op straat belandt. In combinatie met zichtbare drugshandel en verkeersoverlast, geeft rommel een (in aanleg) mooie wijk of straat een slecht aanzien. Uit mondelinge toelichtingen valt op te maken dat respondenten zich storen aan de optelsom van slonzigheid of ranzigheid. In deze optelsom wordt andere overlast betrokken, zoals hanggroepen, intimidatie, graffiti en (bedelende) zwervers. Vooral in (zijstraten van) de Steenstraat en bij Het Oude land zien respondenten kluitjesvoetbal van overlast-gevende personen en gedragingen:

- “Vervuilde omgeving. Graffiti. Veel aanloop op de coffeeshop, wat overlast met zich meebrengt zoals mensen die rommel op straat gooien, de vuilnisbak uit de auto op straat legen etc. Diftar is een probleem hierin.” [rapportcijfer respondent: 8]
- Een respondent geeft een opsomming: “Bedelen, rommel op straat, scooters die op de stoep rijden, verkeersoverlast fout parkeren. En in de avond onveilig.” [rapportcijfer respondent: 7]
- Een andere respondent geeft een andere opsomming: “1. Verkamering door huisjesmelkers, 2. Dealen op straat, 3. Zwerffietsen, 4. Graffiti, 5. Afval.”[rapportcijfer respondent: 8]

De soms stevige lijst met overlastvraagstukken, waaronder rommel op straat, gaat in de bovenstaande citaten gepaard met een gunstig rapportcijfer. Dat is typerend voor het Spijkerkwartier en onderstreept dat veel respondenten de aangename omstandigheden in deze wijk waarderen, al is er op de koop toe (veel) overlast.

Door 24 respondenten wordt gewezen op verkeersoverlast. Nog eens zeven respondenten noemen parkeeroverlast. Er wordt gewezen op de ongelukkige fysieke inrichting en op autodrukte in de drukbevolkte Steenstraat, met daardoor risico’s voor voetgangers en fietsers. Een categorie weggebruikers (in de auto en op scooters of motoren) flaneert door de straat, vaak in (erg) kostbare en/of gepimpte auto’s. Ze veroorzaken geluidsoverlast, onder meer vanwege aangepaste uitlaten. Het gaat, zo blijkt ook uit observaties, om opmerkelijke hoge aantallen. We zien tientallen personen die in de auto rondjes rijden. Zo nu en dan wordt, zeker afgezet tegen de inrichting en/of drukte in de straat, hard gereden of bewust veel motorgeluid geproduceerd. In het type auto’s, het rijgedrag en de bezochte locaties, zien respondenten aanwijzingen dat het onder meer gaat om criminele patsers. Op dit punt zien respondenten ook overlast-combinaties. Zoals verkeersoverlast en (door achttien respondenten genoemde) geluidsoverlast:

- “Geschreeuw, auto's die te hard rijden en lastig gevallen worden op straat.” [rapportcijfer respondent: 8]
- “Geluid, muziek, burenruzies, verwarde personen. Vernieling aan de eigen auto, waarschijnlijk baldadigheid. Vuilnis dat naast de containers staat. Kapotte vuilniszakken.” [rapportcijfer respondent: 8]

Er zijn veertien respondenten die diefstal (inbraak en diefstal) noemen als een vorm van overlast, waaronder enkele ondernemers die hier het slachtoffer van werden. Vervolgens worden vier

[47] We behandelen de vragen in de volgorde van de vragenlijst. We vroegen eerst in algemene zin naar overlast, dus als respondenten drugsoverlast noemden, werd ‘drugs’ op hun initiatief aan de orde gesteld.

vormen van overlast genoemd die op (deels dezelfde) straatlocaties plaatsvinden, namelijk alcoholgebruik (elf respondenten), hanggroepen (tien respondenten), bedelen (negen respondenten), intimidatie (negen respondenten) en daklozen (zeven respondenten). Er wordt door vijf respondenten zelfs gewezen op menselijke uitwerpselen (urine en ontlasting) op straat; genoemd wordt een speeltuin in Het Oude Land.

- "Geluid. Drugsoverlast gebruikers. Blowen, drinken en troep maken. Menselijke uitwerpselen in speeltuin. Graffiti. Oudere dak- en thuislozen, arbeidsmigranten en ontheemde figuren." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Drankgebruik en drugsgebruik door bewoners en vaste hangers. Ander soort volk door verkamering." [rapportcijfer respondent: 7]

Er wordt door negen respondenten gewezen op woonoverlast. In dat verband wordt kamerverhuur genoemd (zie onder meer het bovenstaande citaat). In gesprekken met goed ingevoerde of actieve bewoners en ondernemers, alsook in interviews met professionals, krijgt dit een (meer) prominente plaats. In die zin dat de voortschrijdende kamerverhuur niet alleen zorgt voor woonoverlast door studenten of door cliënten van een zorgaanbieder, bijvoorbeeld in het kader van begeleid wonen. Een bewoner die mild oordeelde over de huurders en hard over frauderende zorgaanbieders, sprak over "zorgterreur". Huisjesmelkerij brengt personen in de wijk en op straat die overlast veroorzaken en zelf problemen ondervinden, zoals verwarde personen (genoemd door zeven respondenten). Bewoners constateren dat - ook op locaties met overlast van kamerverhuur (zoals het Spijkerkwartier) - geldende regels niet worden gehandhaafd. Zoals de regel dat de verhuurder de hoofdbewoner van het pand moet zijn. Er bestaat wat betreft kamerverhuur een gat tussen beleid en handhaving.

Tot slot wordt minstens door vijf respondenten gewezen op graffiti (negen respondenten), een onveilig gevoel (zes respondenten) en zwerffietsen (vijf respondenten). Wat het onveilige gevoel betreft, wordt erop gewezen dat dit – net als overlast vanwege hanggroepen, intimidatie, drugsgebruikers of drugshandelaren - vooral een kwestie is van de late uren:

- Een ondernemer: "Verslaafden, mensen 'die niet kloppen'. 's avonds voelt respondent zich niet veilig. Respondent heeft het gevoel dat 's avonds de straat wordt overgenomen. Dit is een reden dat er sinds drie jaar geen koopavond meer wordt gehouden, want respondent kan de veiligheid van het personeel niet garanderen. Respondent wil hierbij vermelden dat er nog nooit wat richting zichzelf of de onderneming is gebeurd." [De respondent zou een hoog rapportcijfer willen geven voor de dag en een lage voor de avond]
- Een bewoner geeft een 'politiek incorrecte' opsomming: "Vuil op straat, 's-avonds onveilig vanwege samenscholen allochtonen. Overlast drugsverslaafden. Parkeren en verkeer op de stoep. Overlast cafébezoekers en overlast van te veel fietsen." [rapportcijfer respondent: 6]

Burgers over illegale drugshandel

In de straatenquête is gevraagd hoe vaak respondenten in de afgelopen twee jaar illegale drugshandel zagen of gedragingen die daarop wijzen. 44 procent ziet dit (zeer) vaak. Dit is een stevig percentage. Het viel op dat de precieze woonlocatie verschil maakt (in het bijzonder de afstand tot de deallocaties) bij beantwoording van de vraag, net als de 'strengheid' die respondenten aan de dag leggen voor zichzelf. Een categorie had 'vaak' vermoedens, sprak dit uit en koos vanwege deze twijfel voor de antwoordcategorie soms, zelden, nooit of weet niet.

Tabel 4: Antwoorden op de vraag: Hoe vaak zag u in de afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier illegale drugshandel of gedragingen die daarop wijzen? (n=93)

zeer vaak	Vaak	soms	zelden	nooit	weet niet	Totaal
18%	**26%**	26%	5%	19%	5%	93

Respondenten wijzen op dealactiviteiten op straat door handelaren te voet, op een scooter (een witte scooter wordt verschillende keren genoemd) en per auto. Op deze locaties is het dealen zo gewoon dat het niet meer opvalt: "Dat hoort erbij." Er wordt drugs verkocht aan archetypische verslaafden (onder meer aan de centrumkant van de wijk, op en ter hoogte van de Steenstraat), maar ook wordt drugs bezorgd of gekocht door personen die per auto naar de wijk komen. De volgende hotspots worden genoemd:

- Er wordt gewezen op dealpraktijken rondom en richting station Velperpoort. Dit waaiert uit naar de Steenstraat (rondom enkele zaken) en naar nabijgelegen straten, zoals het Westeinde en de Kwekerijstraat. Ook wordt gedeald in de Driekoningenstraat, onder meer in de omgeving van de coffeeshop, en in een zijstraat: de Poststraat.
- Een tweede, nabijgelegen hotspot, begint bij de kruising van de Steenstraat en de Spijkerlaan. Dit brandpunt van dealactiviteiten loopt verder door richting de Coop-supermarkt en de Driekoningendwarsstraat. Vanaf hier ligt het bovengenoemde gebied letterlijk op steenworpafstand.
- Aan de centrumkant van het Spijkerkwartier trekken dealers vanuit het Musispark de wijk in. In die omgeving wordt gedeald rondom een zaak van Albert Heijn en, iets verder, in een steegje van de Steenstraat "wordt volop gedeald."
- Vlakbij de bovengenoemde locatie ligt de Blekerstraat (een zijstraat van de Spijkerstraat, vlakbij de Eusebiusbuitensingel) waar volgens respondenten ook wordt gedeald, op een pleintje.
- Het Oude Land, in en rondom een speeltuintje en achter het theater, wordt genoemd als deallocatie en als pleisterplaats van drugs- en alcoholverslaafden. Het lijkt te gaan om de 'onderkant' van de drugsscene, onder meer omdat hier wordt gesignaleerd dat rondzwervende personen in de publieke ruimte hun behoeften doen.
- Er wordt op enkele (vermoedelijke) dealpanden gewezen, onder meer in de Bloemstraat.

Burgers over (andere) criminaliteit

Na de vragen over overlast en drugshandel, is in de enquête (letterlijk) de volgende vraag gesteld: "Heeft u in het afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier andere vormen van illegale handel of criminaliteit waargenomen of vermoed? (dus geen drugshandel) Bijvoorbeeld illegale prostitutie, illegaal gokken, hennepteelt of 'winkels met te weinig klanten om de huur te kunnen betalen'."

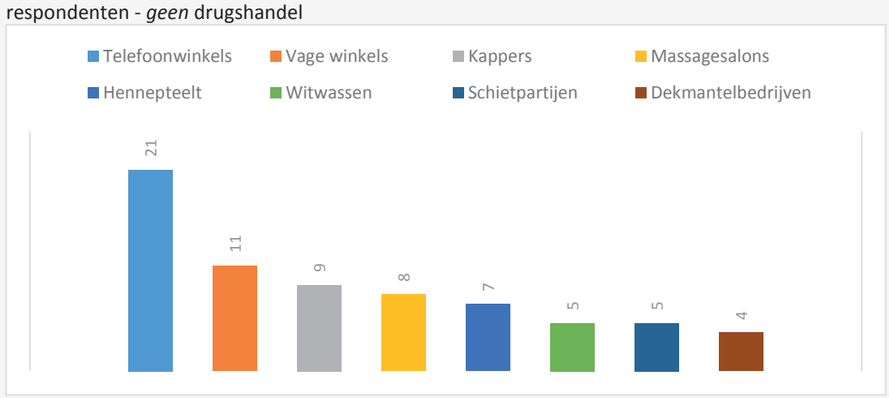
Uit de onderstaande tabel blijkt dat vaker 'zelden of nooit' (namelijk door 34 procent van de respondenten) wordt geantwoord dan bij de vragen over illegale drugs en overlast. 29 procent ziet of vermoedt (zeer) vaak (andere) illegale handel of criminaliteit. Bij het afnemen van de enquêtes viel op dat een categorie respondenten terughoudend is om te kiezen voor de optie 'vaak' of 'zeer vaak', ook als ze vaak omstandigheden zien die zij niet op een legale manier kunnen verklaren, zoals (veel dezelfde soort) winkels met weinig klanten. Ze vinden het een zaak voor de politie of gemeente om criminaliteit aan te tonen en aan te pakken.

Tabel 5: Antwoorden op de vraag: Heeft u in het afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier andere vormen van illegale handel of criminaliteit waargenomen of vermoed? Dus geen drugshandel. (n=93)

zeer vaak	vaak	soms	zelden	nooit	weet niet	geen antwoord
11%	18%	26%	**5%**	**29%**	9%	2%

In een open vraag hebben we aan 56 respondenten[48] gevraagd welke illegale handel of criminaliteit (geen drugshandel) ze (denken te) zien. De antwoorden staan, mits ze zijn genoemd door minimaal vier personen, in de onderstaande tabel.

Tabel 6: Gerapporteerde vormen van illegale handel of criminaliteit genoemd door minimaal vier respondenten - *geen* drugshandel



21 respondenten zien of vermoeden criminaliteit in telefoonwinkels en elf respondenten in vage winkels. Op dezelfde manier worden genoemd: kappers (9 respondenten), massagesalons (8 respondenten) en dekmantelbedrijven (4 respondenten). Steeds twee respondenten noemden in dezelfde context: Aziatische winkels, illegaal gokken, reisbureaus en nagelstudio's. Drie respondenten wezen op prostitutie, al is onduidelijk of ze doelden op winkels of woningen. In de kern komt het erop neer dat respondenten (veel) incongruenties zien rondom winkels in en rondom de Steenstraat. Incongruenties zijn gedragingen of omstandigheden die kritische vragen oproepen en (in spreektaal, dus niet in strafrechtelijke zin) verdenkingen oproepen. Veel respondenten wijzen op een aanbodoverschot. Enkele goed ingevoerde respondenten melden dat er ondernemers zijn die zich vooral op een bepaalde locatie willen vestigen, terwijl het er nauwelijks toe lijkt te doen wat voort soort winkel ze er kunnen vestigen. Er zijn dure verbouwingen, ook in de zoveelste belwinkel: "Illegale handel, maar onbekend waarin. Er komt wéér een telefoonwinkel bij in de straat binnenkort." Er zijn "kleine zaken met veel dure auto's voor de deur." Er wordt gewezen op winkels die komen en gaan, ook in hetzelfde pand, en telkens in een risicocategorie: "In dezelfde panden steeds weer een kapper, telefoonzaak of nagelstudio." Verschillende respondenten wijzen ongevraagd op Turkse ondernemers vanwege vermoedens over illegale praktijken: "Turkse maffia met panden en dekmantelbedrijven. Erg dure auto's."

Zeven respondenten noemen hennepteelt en vijf schietpartijen. Een respondent wijst op de combinatie van hennepteelt en geweld die naar boven komt in recente gebeurtenissen: "De afgelopen maanden zijn veel kwekerijen in de Steenstraat opgerold volgens de respondent. Ook ziet de respondent geweld op straat. Er vinden overvallen plaats."[49] Op 18 november 2020 sluit de burgemeester in de Steenstraat een pand waar de politie een grote hoeveelheid drugs aantreft, namelijk 296 hennepplanten en 24.785 gram henneptoppen.[50]

De burgemeestersronde

Burgemeester Marcouch maakt een ronde door de stad om met bewoners te spreken over veiligheidsproblemen. In het Spijkerkwartier spreekt hij met de zogenoemde Spijkerbrigade: het dagelijks bestuur van het bewonersoverleg. In een raadsbrief d.d. 3 maart 2020 wordt opgesomd welke problemen zijn aangekaart:

"De bewoners hebben in dit gesprek hun zorgen uitgesproken over de volgende onderwerpen:
- Overlast als gevolg van verkamering (gekoppeld aan diverse vormen van zorg in de wijk/ een toename van kwetsbare personen in de wijk, met daarbij ook het beeld van toename van foute huisjesmelkers)
- Drugsoverlast en dealen vanuit panden (Steenstraat, Velperpoort, Spoorhoek)
- Verkeersveiligheid (parkeeroverlast en negeren van verkeersregels)

Verder is de zorg uitgesproken dat veel mensen uit de buurt vertrekken, de anonimiteit steeds groter wordt door het grotere verloop en dat maakt ook dat de sfeer in het Spijkerkwartier aan het veranderen is, met impact op het veiligheidsgevoel van mensen. Daarnaast is ook door de bewoners aangegeven dat meldingen maar in beperkte mate worden opgevolgd (zowel door de politie als de gemeente). Daarmee neemt de meldingsbereidheid van bewoners af. Tot slot is in het kader van het schoonhouden van de wijk, het probleem van de vele fietsen / fietswrakken in de buurt benoemd." [51]

3. Bedrijvenanalyse

Inleiding

In het Spijkerkwartier hebben we een bedrijvenanalyse uitgevoerd. Op basis van registraties van de Kamer van Koophandel is bepaald hoeveel bedrijven in het gebied staan ingeschreven. Het gaat in totaal om 1.559 bedrijven. Het doel van deze analyse is om, op basis van open bronnen, een inschatting te maken van de mate waarin in het Spijkerkwartier bedrijven zijn gevestigd met incongruenties: omstandigheden die lijken te wijzen op afwijkende patronen. Een hoge score op de risico-indicatoren wil *niet* zeggen dat een bedrijf malafide is. Hiervoor is aanvullende informatie nodig.[52] De gebruikte methodiek is ontwikkeld om locaties met bedrijven te analyseren.[53] De volgende vier stappen zijn gezet:

- We hebben bedrijven op basis van open bronnen gescoord naar vindbaarheid, zichtbaarheid en professionaliteit. Om rendabel te kunnen zijn, is het voor bedrijven belangrijk om gezien en gevonden te worden door potentiële klanten. Ondernemingen die liever onder de radar willen blijven en onprofessioneel werken, wijken daarvan af. Voor dergelijke incongruenties zijn 'strafpunten' toegekend. Dat geldt ook voor een hoog verloop van ondernemingen op pandniveau, opvallende clustering of veelvuldige vastgoedtransacties.[54] Zie tabel 7.
- Alle bedrijven in de Steenstraat zijn meegenomen in onze analyse, los van de vraag of ze in een risicobranche vallen.
- Vervolgens is voor de rest van de wijk een selectie gemaakt door risicobranches in kaart te brengen. Dit doen wij op basis van literatuur (zie verderop), aangevuld met expertise die wij hebben opgedaan tijdens onderzoek door heel Nederland. Met behulp van een lijst met risicobranches[55] is gekeken welke bedrijven in zo'n branche vallen: op basis van de

[48] De respondenten die nooit of weet niet antwoorden vielen af, net als respondenten waarvan geen antwoord is genoteerd.
[49] Citaten van respondenten bij straatenquête.
[50] Bron: https://arnhem.nieuws.nl/politieberichten/20201119/drugspand-in-steenstraat-gesloten-door-burgemeester-marcouch/
[51] Brief aan de gemeenteraad, Wijkveiligheid in Arnhem, 3 maart 2020.
[52] Er kunnen plausibele verklaringen zijn voor een ongunstige score. Bijvoorbeeld een pas opgericht bedrijf dat nog geen website heeft of een bedrijf dat niet zichtbaar hoeft te zijn voor klanten, zoals een financiële holding.
[53] Zie Van Wijk e.a., 2020.
[54] Deze drie kenmerken zijn als risico-indicator theoretisch en praktisch gevalideerd in het project 'kwetsbare branches' van het lectoraat Ondermijning van Avans Hogeschool.
[55] We begonnen met een lijst met als peildatum 1 april 2019; bij de start van het bronnenonderzoek hebben we deze bijgewerkt op basis van een lijst met 19 november 2020 als peildatum.

zogenoemde Standaard Bedrijfscodes (SBI), die aangeven wat de activiteiten van een bedrijf zijn. Dit resulteerde in een lijst met 288 bedrijven.

- Vervolgens is ter plaatse geobserveerd, voor zover dat vanaf de straat mogelijk was. Na die observaties is een lijst gemaakt. Ten eerste met alle bedrijven op de Steenstraat en alle bedrijven in de Hommelstraat uit een risicobranche. Ten tweede met bedrijven elders in het Spijkerkwartier die bij observaties minimaal een strafpunt (zie hiervoor tabel 7) scoorden. Vervolgens zijn bedrijven van de lijst gehaald omdat ze zijn vertrokken of opgeheven, zich niet lenen voor onze methodiek (b.v. holdings, kleinkunstenaars en freelancers). Tot slot zijn bedrijven toegevoegd die zich na de peildatum juist in het gebied hebben gevestigd. De slotsom is dat 137 bedrijven door middel open bronnen zijn gescoord en dat bij 103 bedrijven tevens observaties mogelijk waren.

Tabel 7: Indicatoren en scores bedrijvenanalyse

Indicator	Score
Observaties	
KVK-naam en geobserveerde onderneming komen niet overeen.	1
Bedrijfsactiviteit komt niet overeen met SBI-code	1
Gesloten tijdens openingsuren[56]	1
Openheid, uitstraling & reclame. Geen zichtbare reclame-uitingen; gesloten / bedekte ramen en deuren	1
Pand is slecht onderhouden / zichtbare schade	1
Open bronnenonderzoek	
Google-review <3,5 of geen recensies aanwezig	1
Facebook-review <3,5 of geen recensies aanwezig	1
Telefoonboek.nl-review <6 of geen recensies aanwezig	1
Bedrijf heeft geen website	2
Óf: Bedrijf heeft wel een website, maar onprofessioneel	1
Bedrijf heeft geen (via open bronnen te benaderen) telefoonnummer	2
Óf: enkel een mobiel nummer	1
Bedrijf onvindbaar op sociale media	3
Óf: Bedrijf aanwezig op slechts 1 sociale media	2
Óf: Bedrijf aanwezig op slechts 2 sociale media	1
Clustering (meerdere ondernemingen actief op 1 adres)	1
Hoog verloop - > 4 ondernemingen uitgeschreven sinds 2010	3
Óf: 2/3 ondernemingen uitgeschreven sinds 2010	2
Óf: 1 onderneming uitgeschreven sinds 2010	1
Aantal vastgoedtransacties sinds 01-01-2009: 2 of meer	2

Risicobranches: volgens de literatuur

Criminelen maken gebruik van risicobranches. Fijnaut et al. (1996) stelden vier criteria op voor dergelijke branches:

- Leden van criminele groeperingen zijn van origine relatief vertrouwd met de branche. Zo weten zij hoe deze branche op technisch en financieel vlak in elkaar steekt en hebben persoonlijke relaties met werknemers in deze branche.

[56] Horecagelegenheden waren ten tijde van de observatie verplicht gesloten i.v.m. coronamaatregelen. Zij hebben geen strafpunten kunnen scoren op dit onderdeel.

- Het betreft branches waarin de drempel om een onderneming te starten relatief laag is, doordat er weinig financiën nodig zijn of doordat weinig diploma's zijn vereist. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld gemakkelijk katvangers worden ingezet. Deze katvangers houden de identiteit van een crimineel geheim.[57]
- Het zijn branches met veel concurrentie doordat er, naast enkele grote bedrijven, veel kleine ondernemingen bestaan. Door deze concurrentie zijn niet alle ondernemingen verzekerd van continuïteit. Doordat deze bedrijven in (financiële) moeilijkheden verkeren, kunnen zij overgaan tot het accepteren van aanbiedingen uit criminele hoek. Daarnaast zijn er bedrijven die renderen, maar dergelijke aanbiedingen aangrijpen om extra winst, macht of prestige te verwerven. Binnen deze branches gaat vaak veel contant geld om.
- Het betreft sectoren met weinig regels of waar die regels gecompliceerd, tegenstrijdig of praktisch onwerkbaar zijn.

Bolsius e.a. (2018) hebben op basis van een literatuurstudie onderstaande lijst met risicobranches benoemd. Deze branches kunnen onder andere worden gebruikt om crimineel geld wit te wassen, om drugs en andere illegale goederen te vervoeren, op te slaan en te verkopen en voor verschillende vormen van mensenhandel.

Tabel 8: Risicobranches (gebaseerd op Bolsius e.a., 2018)

• Kunst / Antiek / Dieren	• Sieraden	• Voertuigen
• Prostitutie	• Reiniging	• Speelautomaten|gokhallen
• Transport	• Uitzendbureaus	• Land- en tuinbouw
• Belwinkels	• Kapperszaken	• Massagesalon
• Growshop	• Vastgoed	

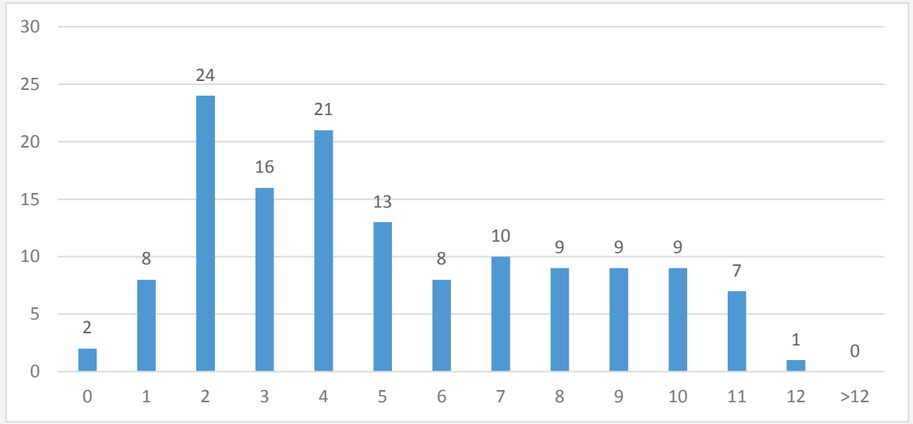
Branches die hierboven niet zijn genoemd, maar wel kenmerken hebben van risicobranches zijn onder andere de horeca, ijzerhandel, (financiële) holdings, bedrijven in voeding (specifiek de groente- en fruitbranche), bedrijven die chemische stoffen verhandelen en de beautysector. Dit zijn branches die wij in eerdere onderzoeken naar ondermijnende criminaliteit (buiten Arnhem) zijn tegengekomen.

Scores

We hebben 137 bedrijven gescoord op basis van open bronnen. De maximale score is 16. De onderstaande tabel vermeldt de scores. Zeventien bedrijven scoren minimaal tien punten. Het betreft: zes detailhandels, twee nagelstudio's, twee productontwerpers, twee beveiligingsbedrijven, een telefoonwinkel, een adviesbureau, twee horecazaken, een evenementenbureau en een zorgverlener.

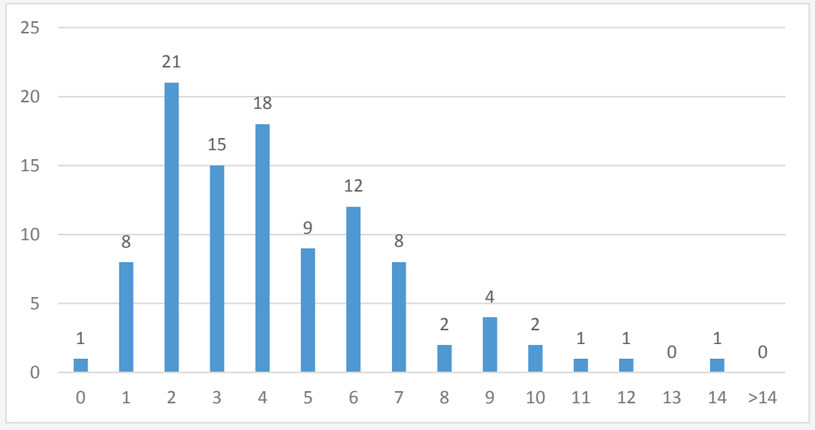
[57] Te Pest e.a., 2012.

Tabel 9: De scores van 137 geselecteerde bedrijven (hoe hoger de score, hoe slechter de vindbaarheid, bereikbaarheid en professionaliteit) op basis van open-bronnenonderzoek. Maximale score = 16



Het was bij 103 bedrijven van de bovenstaande bedrijven mogelijk om - naast een open bronnenonderzoek - ook te observeren. In dat geval was de maximale score 21 punten. Het valt op dat desondanks slechts vijf bedrijven minimaal tien punten scoren. Het betreft een kapperszaak, twee horecazaken, een telefoonwinkel, een café en een nagelstudio. Zie de onderstaande tabel voor de scores.

Tabel 10: De scores van 103 geselecteerde bedrijven die zowel zijn geobserveerd als in het open-bronnenonderzoek zijn meegenomen. (hoe hoger de score, hoe slechter de vindbaarheid, bereikbaarheid en professionaliteit) op basis van openbronnen-onderzoek en observaties. Maximale score = 21



Het valt op dat bedrijven – gevestigd op de Steenstraat en/of actief in een risicobranche elders in het Spijkerkwartier – (redelijk) goed of niet slecht scoren op onze indicatoren. Toch wijzen respondenten, zo werd hierboven geconstateerd, op gedragingen of omstandigheden waardoor ze illegale handel of criminaliteit zien of vermoeden. Met name het aanbodoverschot in enkele branches en geringe klandizie worden genoemd. In interviews wordt voorts gewezen op 'spotters' die criminele praktijken (op straat en deels ook in panden) beschermen en op

ontmoetingsplaatsen voor mensen uit het criminele milieu. De burgemeester sluit naar aanleiding van een schietincident café Arnhem-Noord in de Steenstraat.[58] Dit café ligt vlakbij een hotspot op straat met dealers en gebruikers.

Professionals zien - meer dan burgers – illegale gokpraktijken. Dit situeren ze op en rondom de Steenstraat, aan de kant van station Velperpoort. Dit is een stuk waar ook in drugs wordt gehandeld en waar spotters worden ingezet om criminele praktijken af te schermen.

Er wordt door respondenten voorts gewezen op druk en pressie die wordt uitgeoefend op ondernemers, onder meer om niet deel te namen aan collectieve (ondernemers)activiteiten. Ook zijn er (rechts)personen die zich willen vestigen op de Steenstraat, terwijl het er weinig toe lijkt te doen wat voor soort zaak ze openen of zonder dat het ze enige zorgen baart dat ze de zoveelste onderneming zijn in de branche. Als er op of vlakbij een criminele hotspot een pand vrijkomt, komt het voor dat door (rechts)personen hoge bedragen worden geboden om het te kunnen huren. Volgens respondenten soms zelfs het dubbele.

Er zijn ondernemers die ook zaken hebben in Noord-Brabant of in de Randstad, zonder dat ze zich druk lijken te maken over de klandizie of bedrijfsvoering. Een respondent sprak bijvoorbeeld een ondernemer in een risicobranche die vertelde tegelijkertijd zorgaanbieder te zijn in de Randstad. Er lijkt bij een categorie geen bedrijfsplan te worden opgesteld, hetgeen de vraag oproept wat nu precies de bedoeling is. Ook wordt gedacht dat een categorie eigenaren stroman is. Ondernemers zien met lede ogen aan dat de Steenstraat niet alleen fraaie horeca en winkels telt, maar steeds meer dezelfde soort winkels met een weinig uitnodigende uitstraling. Respondenten benoemen casus in de Steenstraat en omgeving. We presenteren er twee op hoofdlijnen:

- Een medewerker wilde aanvankelijk een horecazaak overnemen, maar die had zelf geen geld en kreeg geen vergunning. Toen werd zaak overgenomen door een man met een miljoenenbedrijf. Hij krijgt een vergunning, want bij Bibob-toetsing komen geen harde feiten naar boven. De zaak wordt daarna in korte tijd verschillende keren overgenomen.
- Een netwerk heeft verschillende zaken. Bij een detailhandel komen zelden klanten en er was een (niet bevestigd) signaal over hennepteelt in de kelder. Voorts handelt het netwerk in luxe en dure producten, heeft het een dienstverlenend bedrijf en nog een detailhandel. Na sluiting werd een kostbare inventaris achtergelaten.

Er bestaat een incongruentie tussen aan de ene kant de bezorgdheid van respondenten over malafide winkels en criminele praktijken, en aan de andere kant de niet ongunstige uitkomsten van onze bedrijvenanalyse (waarbij geen justitiële informatie is geraadpleegd). Achter de daadwerkelijke fysieke en op het eerste oog goede online vind- en bereikbaarheid van ondernemingen, zitten onder meer winkels zonder aanloop en met inactieve sociale media en generieke websites. Die bedrijven houden op die manier mogelijk 'de schijn' op dat het gaat om een regulier / bonafide bedrijf, maar daarover kunnen we geen uitsluitsel geven. Het is de vraag of de criminaliteit of verdenkingen worden overdreven door een categorie respondenten of dat criminele praktijken worden afgeschermd, net (zo goed) als in 1996, toen de enquêtecommissie opsporingsmethoden het Spijkerkwartier typeerde als een " (…)enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[59] Het is ook de vraag of en hoe invloedrijke en

[58] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/marcouch-grijpt-in-na-schietpartij-cafe-in-arnhemse-winkelstraat-op-slot~a465543a/

[59] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

vermogende criminele netwerken met vastgoed zouden kunnen verdwijnen, zonder dat de overheid hier met wezenlijke inspanningen tegen heeft opgetreden.

4. Slotwoord

Er is inmiddels een externe projectleider gepositioneerd – die vaak wordt aangeduid als stadsmarinier - om de onveiligheid en ondermijning in het Spijkerkwartier aan te pakken. Deze professional houdt kantoor middenin de wijk, op de Steenstraat nummer 66. Het is de bedoeling dat hij, met steun van de burgemeester, op de korte termijn vooruitgang boekt en op de lange termijn de orde en rechtsstatelijkheid herstelt. Zie hierover paragraaf 4.2 De problemen bij kamerverhuur en de hoogfrequente drugsoverlast en drugshandel staan met stip op de prioriteitenlijst. Net als een strategische vraag die in feite sinds 1996 op de agenda staat, al is deze nooit beantwoord als opmaat tot integrale actie: in hoeverre zijn er – net als het geval was in 1996 - anno 2021 criminele machtsposities door middel van investeringen in vastgoed en bedrijven en wat kan hiertegen worden gedaan?

3. Veiligheidsbeleid (tot 2018): achterop geraakt

Inleiding

Dit hoofdstuk stelt de aanpak van ondermijning centraal. De paragrafen 3.1 en 3.2 staan stil bij de plaats van de veiligheidstaak in de ambtelijke organisatie. Paragraaf 3.3 beschrijft de stand van zaken bij de aanpak van ondermijning in 2017. Paragraaf 3.4 gaat over het contrast tussen het Coalitieakkoord 2018-2022 en de problemen die aan bod komen in de Kadernota Veiligheid.

3.1 Landelijke trend: veiligheid als drager van lokaal beleid

In 2010 constateert een VNG-studie dat het veiligheidsbeleid zich in (middel)grote gemeenten heeft ontwikkeld tot één van de dragers van het lokaal bestuur, net als zorg en ruimtelijke ordening.[60] Als de studie in 2017 wordt herhaald, blijkt dat het bestuurlijke veiligheidsbeleid zich met name verder heeft ontwikkeld wat betreft de aanpak van ondermijning.[61] Tops e.a. (2010, 2017) constateren dat de volgende ontwikkelingen het gemeentelijke veiligheidsbeleid verankerden:

a. *Minder exclusief: meer thema's en spelers*. Veiligheid is niet langer de taak van gespecialiseerde organisaties (zoals de politie) of van gemeentelijke onderdelen (zoals het Kabinet der burgemeester), maar raakt verweven met steeds meer gemeentelijke beleidsterreinen, zoals jeugdbeleid, maatschappelijk werk en vergunningverlening.
b. *Directies of afdelingen veiligheid*. De complexiteit van de ambtelijke veiligheidsfunctie resulteert in de oprichting van programmabureaus, directies en afdelingen die gestalte geven aan het veiligheidsbeleid.
c. *De probleemgerichte aanpak wordt sterker*. Op basis van inzicht in concrete en complexe veiligheidsproblemen wordt gestalte gegeven aan een multidisciplinaire aanpak. Het 'heroveren' van locaties met drugsproblemen vroeg bijvoorbeeld om een driedubbele aanpak: strafrecht, bestuurlijke handhaving en langdurige zorginspanningen.
d. *De rol van burgers nam toe bij het veiligheidsbeleid*. Burgers agendeerden problemen waarbij professionele inzet nodig is en krijgen een aandeel bij het oplossen van problemen.
e. *Positionering veiligheidshuizen*. Er werden in het hele land veiligheidshuizen geopend voor een multidisciplinaire persoonsgerichte aanpak op casusniveau. De betrokkenheid van gemeenten daarbij groeide.
f. *Versterking van de bestuurlijke handhaving*. Bestuurlijke handhaving wordt steeds meer gebruikt als instrument om de rust te bewaren en op te treden tegen aantasting van het woon- en leefklimaat. Grote(re) gemeenten brengen een eigen 'korps' met toezichthouders en handhavers op de been.
g. *Opkomst bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit*. De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit krijgt een impuls door beter inzicht in deze materie en door de komst van de RIEC's. Daarbij worden instrumenten ingezet, zoals Bibob-toetsen en bestuurlijke handhaving, onder meer op basis van artikel 13b Opiumwet.
h. *Opbouw informatiepositie*. Gemeenten verzamelen en analyseren informatie over veiligheidsproblemen, inclusief georganiseerde criminaliteit. Ze ontdekken ambtenaren en gemeentelijke systemen als waardevolle informatiebron.

[60] Tops e.a., 2010.
[61] Tops e.a., 2017.

3.2 De veiligheidsorganisatie (2000-2017)

Tussen 2000 en 2017 wordt veiligheid een belangrijke pijler van het lokaal bestuur in (middel)grote gemeenten. In Arnhem komt die ontwikkeling niet van de grond, waardoor de stad achterop raakt. Veiligheid bleef lang een kabinetszaak van enkele ambtenaren en de burgemeester. De staf telde ongeveer zes jaar geleden vijf veiligheidsambtenaren, waarvan er drie actief waren op het terrein van openbare orde en veiligheid. Eén daarvan richtte zich op radicalisering, één ambtenaar had hennep, prostitutie en integrale samenwerking in portefeuille en de derde (de manager) stelde (de horeca in) het centrum en Vitesse centraal.[62] De overige veiligheidszaken kregen - tenzij omstandigheden tijdelijke aandacht afdwongen - weinig aandacht of werden aan anderen overgelaten, zoals de politie en het veiligheidshuis. In het Spijkerkwartier werd, in 2006, wel een einde gemaakt aan de zogenoemde raamprostitutie. Dit was aanvankelijk omstreden, maar de overlast nam af. Er kwam nauwelijks een bestuurlijke aanpak van de grond van de invloedrijke criminele investeringen in vastgoed en bedrijven in deze wijk, zoals blootgelegd door de enquêtecommissie opsporingsmethoden.

Circa vier jaar geleden werd de ambtelijke veiligheidsstaf uitgebreid naar zeven medewerkers, want te veel urgente veiligheidskwesties bleven liggen. Plus twee mensen van het Veiligheidshuis. Daarmee is de Arnhemse veiligheidsorganisatie op dat moment nog steeds klein. De Nijmeegse veiligheidsafdeling telt dan bijvoorbeeld ongeveer dertig medewerkers. Bij deze dertig medewerkers worden de BOA's niet meegeteld. Deze vallen onder de afdeling Stadsbeheer. Het gaat alleen om de formatie van de afdeling Veiligheid. Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2015. Arnhem telt dan ongeveer vijftien BOA's. Dat is weinig, zowel in absolute zin (met inachtneming van het oppervlakte en de veiligheidsproblematiek) als in vergelijking met andere steden.[63]

Waarom is de Arnhemse veiligheidsorganisatie zo klein? De burgemeester en de ambtelijke trekker van het veiligheidsbeleid bepaalden tot 2013 de gemeentelijke veiligheidsagenda en daarmee wat wel en vooral niet systematisch werd opgepakt. Na die tijd veranderde dit tot 2017 niet wezenlijk. Bestuurders en ambtelijke afdelingen richtten zich op zaken die wél belangrijk werden gevonden, zoals economie, sociaal beleid, armoedebestrijding, werkgelegenheidsbeleid, burgerparticipatie en brede gebiedsgerichte taken. De georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit werd door gemeenteraad en college niet gezien als een bestuurlijke taak, maar als een kwestie voor politie en justitie. De boodschap van de enquêtecommissie opsporingsmethoden was in 1996 overtuigend, maar heeft niet geresulteerd in een politiek-bestuurlijke agenda voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit, in het bijzonder criminele investeringen in vastgoed en bedrijven.

3.3 De aanpak van ondermijning: het startpunt in 2017

De benoeming van Marcouch als burgemeester (in 2017) wordt door respondenten geïnterpreteerd als een politieke wens om de veiligheidstaak op te pakken. Als dit klopt, luidt dat een politiek-bestuurlijke koerswijziging in. In 2017 bestaat de gemeentelijke aanpak van ondermijning in veel opzichten namelijk nog uit een optelsom van (losse) inspanningen en instrumenten. Belangrijke activiteiten en instrumenten waren:

a. De Wet Bibob
b. Bestuurlijke sluitingen
c. Pandenoverleg

[62] De twee andere ambtenaren richtten zich respectievelijk op crisisbeheersing en op beleidsmatige kwesties, inclusief het coffeeshopbeleid.
[63] Zie over de situatie in 2015: Rekenkamer Arnhem, 2015.

d. Prostitutiecontroles
e. RIEC: casus-aanpak en een onwelgevallige informatie

Ad a.) Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (verder: Bibob)
Er worden in slechts enkele sectoren Bibob-toetsen uitgevoerd, te weten: horeca-inrichtingen (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Dit onderzoek wordt ter hand genomen door twee vergunning-medewerkers en daarbij wordt tot en met 2017 zelden een beroep gedaan op het Landelijk Bureau Bibob (verder: LBB). In sectoren met (grote) risico's op ondermijning in Arnhem (zie hoofdstuk 2) - zoals bij woningsplitsing ten behoeve van kamerverhuur of vastgoedtransacties - wordt geen Bibob-onderzoek verricht. Dit maakt het voor criminelen aantrekkelijk om in Arnhem te investeren.

Ad b.) Bestuurlijke sluitingen
Het gemeentebestuur beschikt over verschillende juridische mogelijkheden om panden te sluiten: op grond van de APV, artikel 174a Gemeentewet of artikel 13b Opiumwet. Er kan bijvoorbeeld worden besloten tot sluiting bij de vondst van een handelshoeveelheid drugs (inclusief hennepkwekerijen), illegale prostitutie of illegaal gokken. Hoewel respondenten constateren dat dergelijke criminaliteit frequent voorkomt in Arnhem, zijn van 2015 tot en met 2017 (slechts) zeven lokalen (waaronder één woning) tijdelijk gesloten: twee keer vanwege gokken; twee keer vanwege harddrugs; twee keer vanwege hennep; en één keer vanwege hennep en prostitutie. Er is in drie jaar tijd twee keer een sluiting opgelegd vanwege illegaal gokken, terwijl dit alleen al in het Spijkerkwartier een frequente activiteit is. Bij acties valt het echter lastig aan te treffen, mede vanwege goede afscherming en mogelijkheden om digitale sporen snel te wissen. Er bestaan politieke zorgen over nadelige consequenties van een sluiting, zeker als het een gezin betreft met minderjarige kinderen.

Ad c.) Pandenoverleg
Het zogenoemde pandenoverleg geeft gestalte aan de aanpak van overlast-gevende panden. Door vastgoedeigenaren is op grote schaal geïnvesteerd in panden ten behoeve van het verhuren van kamers of losse appartementen, met concentraties in: Spijkerkwartier, Centrum, Burgemeesterswijk, Hoogkamp en Klarendal.[64] Het gemeentelijk beleid wierp in 2017 weinig barrières op, mede omdat politiek en bestuur wenste dat werd voorzien in de vraag was (onder meer door studenten) naar kleine woningen. Huisjesmelkers profiteerden: vastgoedeigenaren die tegen zo gering mogelijke kosten en inspanningen zoveel mogelijk verdienen, bij voorkeur aan huurders die veel accepteren.

Een analyse uit 2007 constateert dat in Klarendal 25 panden in handen zijn van huisjesmelkers.[65] Dit rapport adviseert om een overleg in te stellen om de overlast van huisjesmelkerij te bestrijden. Dat wordt het zogenoemde pandenoverleg dat overlast-gevende panden bespreekt. Het voorzitterschap ligt in handen van een veiligheidsambtenaar en deelnemers zijn: politie, de Omgevingsdienst Regio Arnhem, burgerzaken, de afdeling handhaving van werk en inkomen en de brandweer. Als een pand bij meerdere partijen in beeld komt vanwege overlast, wordt zo mogelijk een controleactie gepland.

Het ontbreekt in 2017 aan beleid om de kansenstructuur voor huisjesmelkerij structureel te verminderen. Er wordt bijvoorbeeld geen Bibob-toets uitgevoerd bij woningsplitsing. Een categorie huisjesmelkers veroorzaakt sociale ellende vanwege druk die, deels ook vanuit criminele netwerken, wordt uitgeoefend op kwetsbare huurders.

Ad d.) Prostitutiecontroles
Het prostitutiebeleid hanteert een maximumstelstel, in die zin dat er acht vergunningen beschikbaar

[64] Gemeente Arnhem, *Woningen splitsen, lasten delen. Een beleidsevaluatie op het gebied van woningsplitsing en verkamering in Arnhem*, 15 januari 2019.
[65] Ferwerda, 2007.

zijn voor seksinrichtingen (waarvan er anno 2021 vijf beschikbaar zijn).[66] Arnhem telt een klein aantal vergunde seksinrichtingen, maar er komen veel klanten af op enkele honderden sekswerkers zonder vergunning: “Arnhem is *the place to be* voor prostituees en mensen die seks zoeken”.[67] Bij toezicht en handhaving ten aanzien van niet-vergunde of illegale prostitutie vervult het Prostitutie Controle Team (verder: PCT) van de politie een trekkersrol. Op basis van seksadvertenties wordt een selectie gemaakt van casus waar de prostitutie illegaal lijkt te zijn (in strijd met de APV) en van casus met indicaties voor mensenhandel. Controlebevindingen worden voor de gemeente vastgelegd in bestuurlijke rapportages. Van april 2015 tot en met mei 2017 zijn zeventien rapportages opgesteld.[68] De gemeente bekijkt per casus welke stappen worden gezet.[69] 'De concrete signalen over mensenhandel worden niet opgenomen in de bestuurlijke rapportages, maar monodisciplinair onderzicht door het PCT en AVIM (mensenhandelteam Politie). Deze signalen kunnen worden besproken in het casusoverleg Mensenhandel van het RIEC. Sinds 2013 kent de gemeente een ketenregisseur mensenhandel. Bij aanwijzingen voor mensenhandel kan een casus worden ingebracht in RIEC-verband.

Ad e.) RIEC: casusaanpak en onwelgevallige informatie
Het RIEC Oost-Nederland stelt in alle gemeenten in de regio een zogenoemd ondermijningsbeeld op. In 2017 gebeurt dit in Arnhem. Daartoe worden groepsgesprekken gevoerd met politiemensen en met gemeenteambtenaren, waarbij criminele kansenstructuren en casus worden geïnventariseerd. De ambtelijke opkomst is laag bij de bewustwordingsbijeenkomst. Er nemen vijfentwintig ambtenaren deel aan de groepsgesprekken; dat is goed, al ontbreekt een sleutelfiguur met veel materiekennis. De inhoudelijke opbrengsten vallen tegen. Het ondermijningsbeeld beschrijft desondanks misstanden met vastgoed (o.a. fraude en uitbuiting), witwassen, drugscriminaliteit (met name hennepteelt) en mensenhandel. Ook wordt gewezen op kwetsbaarheden vanwege het grote aantal kwetsbare groepen in de stad én door het gevoerde beleid, zoals het beperkte Bibob-beleid, de geringe ambtelijke capaciteit voor veiligheidsbeleid en gebrekkige doortastendheid.[70] Er worden fenomenen en locaties benoemd waarop nauwelijks zicht is, zoals het buitengebied, de bedrijventerreinen, de autobranche, de woonwagenkampen, het vastgoed en theehuizen.[71] Het ondermijningsbeeld was in 2017 nog geen impuls voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning. Dat paste bij de toenmalige ambtelijke lijn. Het RIEC kreeg eerder, omstreeks 2012, te verstaan dat analyses en informatie ambtelijk en bestuurlijk niet op prijs werden gesteld. Het RIEC diende de gemeente te ondersteunen bij Bibob-onderzoeken en bij invloed van *outlaw motorgangs* op de horeca in het centrum. Agenderende analyses werden niet gewaardeerd. In die tijd werd de zogenoemde gebiedsscan criminaliteit en overlast, die (overigens door het hele land) werd opgesteld door de politie, ambtelijk genegeerd. Sinds 2014 is de relatie tussen gemeente, politie,

[66] Escort valt buiten dit stelsel en de gemeente heeft een zogenoemde zorgzone waar in 2017 op straat wordt getippeld door negen prostituées met een vergunning.
[67] Citaat van de Korpsexpert Mensenhandel, Smokkel en Prostitutie van de politie-eenheid Oost-Nederland. Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-is-the-place-to-be-voor-prostituees-en-mensen-die-seks-zoeken~acbf27f2/
[68] Van Wijk e.a., 2017.
[69] Er volgt zes keer een waarschuwing (per brief of in een gesprek), vijf keer wordt een last onder dwangsom opgelegd (bij herhaling dient dan een boete te worden betaald) en zeven keer wordt de woningbouwvereniging op de hoogte gesteld (twee keer wordt het huurcontract opgezegd). Drie keer wordt een sekswerker voor hulp doorverwezen, vijf keer worden geen maatregelen getroffen en één keer wordt een dossier aangemeld voor de casusgerichte aanpak van mensenhandel. Bron: Van Wijk e.a., 2017.
[70] RIEC, 2017 (Infographic)
[71] RIEC, 2017 (Infographic)

belastingdienst en RIEC verbeterd, al blijft de integrale RIEC-aanpak in 2017 voornamelijk steken op casusniveau.

Anno 2017: veiligheidsbeleid in de kinderschoenen
Resumerend, staat het Arnhemse veiligheidsbeleid in 2017 in de kinderschoenen. Dat geldt meer in het bijzonder voor de bestuurlijke aanpak van ondermijning. Die aanpak rust in veel opzichten op de schouders van één ambtenaar en wordt afgebakend tot enkele dossiers of thema’s. Dit staat informatieverzameling in de weg en daarmee visievorming over de aanpak van ondermijning. De sociale ellende vanwege criminele praktijken wordt niet gezien als een bestuurlijk vraagstuk. In de ambtelijke toplaag en bestuurlijk wordt geen werk gemaakt van criminele kansen die ontstaan door beleidstekorten, zoals minimale Bibob-toetsing en de gemakkelijke instroom van een groot aantal zorgaanbieders.

3.4 De kloof: de veiligheidsnota versus het Coalitieakkoord

In 2018 worden een Coalitieakkoord en een Kadernota Veiligheid opgesteld voor de collegeperiode 2018-2022. Het is interessant om te bezien wat deze stukken vermelden over het (achterop geraakte) veiligheidsbeleid.

De Kadernota Veiligheid: tien thema’s
De Kadernota Veiligheid (2018-2022)[72] beschrijft doelstellingen en inspanningen. De nota vermeldt dat de veiligheidssituatie ongunstiger is dan past bij een middelgrote centrumstad. De nota constateert dat Arnhem relatief ongunstig scoort wat betreft geregistreerde criminaliteit, jeugdcriminaliteit en door burgers gerapporteerde drugsoverlast en drugshandel. Andere bronnen wijzen op een relatief hoog niveau van radicalisering en (geregistreerde) mensenhandel. Arnhem wordt – ook in de interviews - getypeerd als een middelgrote stad die wat onveiligheid betreft kenmerken heeft van een grote stad. Dit dient te worden aangepakt, zo constateert de nota. Daartoe wordt het veiligheidsvraagstuk opgedeeld in vier domeinen: stedelijke veiligheid; wijkveiligheid; maatschappelijke veiligheid; en fysieke veiligheid. Ondermijning is een stedelijk veiligheidsthema. Door de omvang en breedte van de Arnhemse veiligheidsproblematiek blijkt het lastig om de prioriteiten te reduceren tot een top-5 of top-3. De nota benoemt acht prioriteiten, exclusief fysieke veiligheid en het stevige radicaliseringsvraagstuk, namelijk:

1. De (relatief) hoge geregistreerde criminaliteit, in het bijzonder *High Impact Crimes*.
2. Ondermijning (genoemd worden: witwassen, drugshandel en hennepteelt en illegaal gokken)
3. Woonoverlast
4. Discriminatie
5. Huiselijk geweld
6. Personen met verward gedrag
7. Jeugdcriminaliteit
8. Online-criminaliteit[73]

Hoewel het niet als prioriteit wordt genoemd in de Kadernota, worden stevige ambtelijke inspanningen geleverd wat betreft:

9. Fysieke veiligheid
10. Radicalisering

[72] Gemeente Arnhem, *Arnhem; Veilige Stad. Kadernota Veiligheid 2018-2022*, vastgesteld d.d. 27 februari 2019.
[73] Toegevoegd op basis van een amendement van D66, PvdA en GroenLinks d.d. 27 februari 2019.

De gemeenteraad voegt hier een elfde inspanning aan toe, namelijk de Arnhemse medewerking met het experiment gesloten coffeeshopketen. Het zogenoemde 'wietexperiment'. Het veiligheidsbeleid bij en rondom wedstrijden van Vitesse legt ook een claim op ambtelijke capaciteit. Ambtelijk wordt gesproken over tien prioriteiten. Er zijn in 2018 meer prioriteiten dan ambtenaren (in loondienst) bij het programma Veiligheid.

Het Coalitieakkoord: vijf regels over veiligheid
In de paragraaf "Genieten van een nog mooier Arnhem" van het Coalitieakkoord 2018-2022[74] komt het thema veiligheid summier aan bod. Het betreft letterlijk drie regels en een kader met nog eens twee regels. Voor het verbeteren van de veiligheid wordt € 300.000,- per jaar beschikbaar gesteld. Dat is gemiddeld € 30.000,- per thema, met acht politieke prioriteiten, plus radicalisering en fysieke veiligheid, exclusief het 'wietexperiment' en het dossier Vitesse.

[74] Coalitieakkoord Arnhem 2018-2022, GroenLinks, VVD, D66 en PvdA.

4. Vanaf 2018: vooruitgang en knellende grenzen

Inleiding
Als de burgemeester in 2019 een ronde door de stad maakt, benoemen burgers veiligheidsproblemen, waaronder ondermijning. Zie paragraaf 4.1 Er wordt vanaf 2018 vooruitgang geboekt met de aanpak van ondermijning. Er komen onder andere wat meer veiligheidsambtenaren, er wordt actie ondernomen en er worden duurzame inspanningen voorbereid. Dit wordt beschreven in paragraaf 4.2. Ondanks de vooruitgang, loopt de ondermijningsaanpak tegen knellende grenzen aan. Zie daarover paragraaf 4.3. Het hoofdstuk sluit af met de aandacht voor ondermijning van de gemeenteraad in 4.4.

4.1 De burgemeestersronde door de stad

De burgemeester maakt, vanaf mei 2019, in ongeveer tien maanden tijd een ronde door de stad. Hij treedt in gesprek met bewoners en dringt erop aan dat ze geen blad voor de mond nemen. Er worden bewonersavonden of wijkwandelingen georganiseerd. Hierbij werken medewerkers van het programma Veiligheid en van de Teams Leefomgeving (verder: TLO) samen. Tijdens de stadsronde worden veiligheidsproblemen geïnventariseerd. Dit traject heeft verschillende opbrengsten:

- De gesprekken resulteren in een overzicht van veiligheidsproblemen, met bijzondere aandacht voor probleemwijken. Er worden kwesties aangekaart die betrekking hebben op ondermijning of die daarmee raakvlakken hebben. Zo wordt invulling gegeven aan een toezegging om wijkveiligheidsagenda's op te stellen.
- Er worden via dit burgemeesterstraject concrete veiligheidsproblemen door bewoners benoemd en geprioriteerd die ontbreken in de breed ingestoken wijkprogramma's die (na burgerconsultatie) zijn opgesteld door de TLO's.
- Er wordt een nieuwe overlegvorm in het leven geroepen: het wijkveiligheidsoverleg, waarbij programma Veiligheid samenwerkt met de TLO's (zie paragraaf 4.2).
- Er ontstaat een klik en coalitie tussen de burgemeester en burgers op basis van een gedeelde drive om de onveiligheid aan te pakken. Dit heeft betekenis, omdat dit een beroep doet op partijen die tussen hen in staan - gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en ambtelijk top – om de veiligheidsprestaties van de gemeente te verbeteren.

4.2 Voortuitgang: actie en verbinding

De burgemeestersronde en daarop gebaseerde wijkveiligheidsagenda's staan niet op zich. Het zijn onderdelen van verbeteringen die, met de burgemeester als trekker en in lijn met de Kadernota Veiligheid, op het veiligheidsdossier tot stand worden gebracht. Het betreft:

a. Het 'opplussen' van het Programma Veiligheid
b. Toezicht en handhaving: meer personeel en zakelijkheid
c. Bestuurlijke handhaving: grotere actiebereidheid
d. Het interventieteam: integrale analyse en actie
e. Wijkveiligheidsoverleg
f. BOTOC[75]: een preventieve aanpak in de steigers
g. Uitbreiding van Bibob-toetsing
h. Ondermijning: meldpunt en bewustwordingsbijeenkomsten
i. Een externe projectleider (stadmarinier) in het Spijkerkwartier

[75] BOTOC staat voor (het landelijk opgezette en gefinancierde) Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit.

j. Herstelagenda Coronacrisis

Ad a.) Het 'opplussen' van het Programma Veiligheid
Aan de vooravond van de huidige collegeperiode, in 2017, telde de gemeente zeven veiligheidsambtenaren (plus twee medewerkers van het veiligheidshuis), ondergebracht in de staf van de burgemeester. In 2019 wordt veiligheid een programma, binnen het cluster Strategie, Beleid & Regie (SBR).[76] De personele capaciteit wordt uitgebreid en in 2021 zijn er elf vaste kracht ambtenaren (op de loonlijst van de gemeente), aangevuld met vijf tijdelijk ingehuurde professionals. Tot die laatste categorie behoren onder meer de programmamanager, de projectleider voor het Spijkerkwartier en adviseur van een preventieprogramma in Arnhem-Oost (zie punt f.). Belangrijke inspanningen, zoals het preventieprogramma en de aanpak van radicalisering, worden (tijdelijk) gefinancierd door de Rijksoverheid.

De personele uitbreiding geeft wat meer ruimte voor de ondermijningsspecialist om gestalte te geven aan de integrale aanpak van RIEC-casus. Temeer omdat de onderlinge verhoudingen tussen gemeente en RIEC zijn verbeterd sinds 2017, mede doordat de programmamanager en burgemeester een integrale aanpak steunen en aanmoedigen.

Ad b) Toezicht en handhaving: meer personeel en zakelijkheid
In 2019 telt Vergunning & Handhaving, als onderdeel van het cluster Openbare Ruimte, ongeveer vijftien BOA's. Dit wordt uitgebreid met vier BOA's. Inclusief externe inhuur staat de teller in 2021 op vijfentwintig BOA's. Vier BOA's worden ingezet voor afval en twee krachten zijn voltijds bij het leerbedrijf. Dit betekent dat achttien BOA's operationeel inzetbaar zijn voor een omvangrijke taak: van bijzondere wetgeving tot de brede openbare ruimte-taak (ergernissen, overlast en eenvoudige milieuzaken). Het huidige afdelingshoofd is afkomstig van het programma Veiligheid en heeft recent een tweede coördinator aangesteld (voor een jaar gedetacheerd vanuit de politie). Hij investeert in opleiding en training en hij introduceert zakelijkheid rondom de BOA-inzet. Allerhande ambtelijke verzoeken, bijvoorbeeld van wijkmanagers, resulteren niet langer bijna automatisch in deelopdrachten. Ook na de personele uitbreiding is schaarste-management geboden, want de handhavingsorganisatie wordt overvraagd. In reactie daarop is de netto inzetbare capaciteit berekend, wordt geprioriteerd en op straat worden deeltaken gecombineerd. Voorts wordt tijd gereserveerd om kwaliteit te leveren, zoals het correct en volledig op papier zetten van bevindingen. Dat is belangrijk bij (de opvolging van) zaken die betrekking hebben op ondermijning, zoals over-bewoning, illegaal gokken, illegale prostitutie of drugscriminaliteit. Alertheid op ondermijning wordt gewaardeerd en aangemoedigd. Daarbij wordt geprofiteerd van informatiebijeenkomsten over ondermijning (zie punt h.) en van materiekennis die binnen de handhavingsorganisatie beschikbaar is. Die kennis is deels gebaseerd op jarenlange observaties op straat van misstanden die verband (kunnen) houden met georganiseerde criminaliteit en deels op een achtergrond als veiligheidsambtenaar of politiemedewerker.

Ad c.) Bestuurlijke handhaving: grotere actiebereidheid
Vanaf 2018 tot en met 2020 worden vaker bestuursrechtelijk panden gesloten dan in de drie jaren daarvoor. Van 2015 tot en met 2017 gebeurt dit zeven maal en in de periode van 2018 tot en met 2020 komt de teller uit op 24 sluitingen: tien woningen en 14 lokalen. Er wordt zestien keer hennep(teelt) aangetroffen, vier maal harddrugs en één keer hennep en harddrugs. In 2020 wordt een café gesloten vanwege een schietpartij en twee woningen vanwege illegaal vuurwerk. De

[76] Dat cluster telt, naast veiligheid, de volgende programma's: Vitale economie Arnhem-Nijmegen, Doorbraak naar werk; Energie en klimaat, Vitale economie Arnhem-Nijmegen en bruisende binnensteden; Ruimte, wonen, mobiliteit en milieu; Zorg dichterbij; Stedelijk programma sociaal en onderwijs; Vitale Economie Arnhem-Nijmegen; en Inclusie.

gemeente registreert, vanwege politieke vragen en zorgen daarover, of in het pand minderjarigen aanwezig waren. Dat is geen enkele keer het geval.[77]

De stijging is in absolute aantallen niet groot (17 keer). Dit neemt niet weg dat de toename past bij de actiestand waarin de burgemeester de ambtelijke organisatie plaatst. Bij misstanden dient - zeker als burgers overlast ondervinden - te worden opgetreden. Dit behoort zichtbaar te zijn, zodat duidelijk wordt dat de gemeente paal en perk stelt aan overlast, criminaliteit en gevaarlijke situaties.

Ad d.) Het interventieteam: integrale analyse en actie
Sinds 2019 is het zogenoemde Interventieteam Ondermijning (verder: interventieteam) actief.[78] Dit team geeft gestalte aan projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige locaties. De activiteiten worden aangestuurd door de lokale driehoek (burgemeester, officier van justitie en plaatselijke politiechef), met de burgemeester als trekker. De ambtelijke aansturing ligt in handen van de ondermijningsspecialist van het programma Veiligheid. De acties worden voorbereid door vaste deelnemers die wekelijks overleggen (politie en RIEC) en door het Openbaar Ministerie. Naast de gemeente betreft het de politie, het Openbaar Ministerie en het RIEC. De kern van de aanpak is dat op basis van locatiekennis - gebaseerd op straatinformatie van professionals én op een analyse van relevante systemen - wordt bezien welke organisaties en professionals worden ingezet bij controleacties. Daarbij wordt samengewerkt met publieke organisaties, zoals de Omgevingsdienst Regio Arnhem, Belastingdienst, Douane, Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), de Inspectie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) en Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Ook wordt gebruik gemaakt van de kennis, apparatuur of bevoegdheden van netbeheerders en brancheorganisaties.

In korte tijd wordt de stap gezet van driehoeksopdracht, via analyse en voorbereiding, naar gemeenschappelijke actie. Het zijn publiek-private acties die zichtbaar zijn en criminaliteit en overtredingen aan het daglicht brengen. Zo wordt een norm gesteld en onderstreept dat de controle- en pakkans toenemen. De eerste acties hadden plaats op 26 november 2019 en op 21 januari 2020 op bedrijventerrein Het Broek. Er volgden acties in Geitenkamp (september 2020), in Malburgen-Oost (augustus 2020) en op en rondom station Arnhem Centraal (september 2020). Nu de gemeente - samen met onder meer de politie en Omgevingsdienst - toch gereed is voor interventies, werd de kans aangegrepen om ook acties op te zetten in het kader van het regionale project Stuwdam, gericht op het terugdringen van ondermijning in het buitengebied. In december 2020 werd in het Arnhemse buitengebied gezocht naar "(…) hennepkwekerijen, drugslabs en drugsdumpingen", als "startschot" van dit project.[79] De combinatie van analyse en actie valt op de werkvloer in goede aarde, zo constateren ambtenaren, burgemeester en politiechefs. Professionals stellen het op prijs dat ("eindelijk") wordt opgetreden, mede op basis van hun (straat)kennis. De nasleep van de acties legt wel druk op de (dun bezette) ambtelijke organisatie.

Ad e.) Wijkveiligheidsoverleg
De burgemeestersronde resulteert in wijkveiligheidsagenda's.[80] De informatie is niet volledig, maar de agenda's leggen urgente problemen op tafel. Burgers drongen in klare taal aan op actie. De wijkveiligheidsagenda's resulteerden in een opdracht van de burgemeester aan het programma Veiligheid om door de hele stad een wijkveiligheidsoverleg op te starten. Hiertoe wordt samengewerkt met de wijkmanagers van de TLO's, ondergebracht bij het cluster wijken. Arnhem telt acht TLO's en ongeveer 35 wijkmanagers. Daarnaast beschikt elk TLO over een ondersteuner.

[77] Van 2018 tot en met 2020 worden ook elf vergunningen ingetrokken: vier in 2018, zeven in 2019 en nul in 2020. In 2021 zijn inmiddels twee vergunningen ingetrokken.
[78] Brief aan de gemeenteraad, *Interventieteam Ondermijning Arnhem*, 4 februari 2020.
[79] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/operatie-stuwdam-team-zoekt-drugslabs-in-arnhems-buitengebied~a469a608/
[80] Brief aan de gemeenteraad, *Wijkveiligheid in Arnhem*, 3 maart 2020.

Daarmee is de beschikbare capaciteit voor gebiedsgericht werken dus aanzienlijk groter dan voor het programma Veiligheid. Er wordt in tien gebieden wijkveiligheidsoverleg gevoerd. Het voorzitterschap ligt in handen van een veiligheidsambtenaar en/of wijkmanager. Vaste deelnemers zijn politie, toezicht en handhaving, de zorgcoördinator, wijkmanager en veiligheidsambtenaar. meestal is ook het jongerenwerk vertegenwoordigd. Het overleg wordt ondersteund door een zogenoemde veiligheidsradar die wordt ontwikkeld door Bureau Beke. Dit instrument geeft een actueel beeld van de veiligheids- en leefbaarheidsproblematiek.

Bij de opzet van het wijkveiligheidsoverleg bestonden spanningen tussen veiligheidsambtenaren en wijkmanagers. De wijkveiligheidsagenda's haalden de TLO-wijkprogramma's in, want: *a.)* de agenda's legden problemen bloot die ontbraken in de programma's, en *b.)* de agenda's onderstreepten dat de veiligheidsproblemen volgens burgers urgent zijn. De verhouding tussen 'veiligheid' en 'wijken' verbeterde toen in november 2020 twee minicrises druk legde op de ambtelijke organisatie. In het Spijkerkwartier werd een man doodgeschopt door zogenoemde 'pedojagers' en in Geitenkamp braken ongeregeldheden uit nadat het vuurwerkverbod was afgekondigd. Dit leidde tot intensief contact tussen de veiligheidsambtenaar (met wijkveiligheid in portefeuille) en wijkmanagers. Er werd in Geitenkamp een top-20 gemaakt van relschoppers, er werden veertien waarschuwingsbrieven verstuurd en zes gebiedsverboden opgelegd. Bovendien stelt de ambtelijk trekker van het wijkveiligheidsoverleg zich op als verbinder.

Ad f.) BOTOC: een preventieve aanpak in de steigers

In het kader van het landelijke Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) wordt de aanpak van de criminele drugsindustrie versterkt, in die zin dat wordt geprobeerd instroom van jongeren in de drugswereld te voorkomen. Acht gemeenten met een fors drugsprobleem, waaronder Arnhem, konden een projectvoorstel indienen voor een wijkgerichte aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Het Arnhemse voorstel is gehonoreerd en heeft betrekking op Arnhem Oost, in het bijzonder Presikhaaf en Malburgen, met de bedoeling dit in de komende jaren geografisch gezien uit te breiden. De doelgroep zijn jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar. Er zijn twee intensieve trajecten opgestart, steeds gericht op zestig jongeren. De politie geeft gestalte aan de strafrechtelijke aanpak van onder meer straatdealers en wijkkoningen met een sturende criminele rol. Het jongerenwerk wordt doorontwikkeld, met de inzet van enkele ervaren frontlijnprofessionals. Ze leggen contacten met gezinnen en trachten risicojongeren op het (juiste) pad van school en werk te houden of te brengen. Er komen ook activiteiten voor doorsnee jongeren die niet in een risicocategorie vallen. Waar nodig wordt gewerkt aan anti-radicalisering. Straatcoaches zijn partners van jongerenwerkers en leggen zich toe op toezicht op straatniveau, ook in en om school. De schoolgebouwen worden een aangrijpingspunt bij interventies en gedragsbeïnvloeding. Het dienen veilige gebouwen te zijn (dus zonder drugs en wapens) en locaties waar kinderen zich ontwikkelen en, zo nodig, tijdig worden geholpen of worden aangesproken of aangepakt. Hiertoe wordt het Preventief Interventieteam (PIT) geïntroduceerd. De burgemeester streeft naar een veilige én pedagogische wijk. De stap naar vervolgonderwijs en werk is cruciaal. Daartoe wordt het zogenoemde Jeugd Buurtbedrijf in stelling gebracht.[81]

Het programma wordt tijdens het veldwerk van dit rapport ingericht. Het staat daarmee in de kinderschoenen. Een meerjarige aanpak is nodig, zo constateren geïnterviewde professionals, waarbij preventie en repressie worden gecombineerd. Preventie en repressie worden gezien als twee-eenheid: zonder repressie lonkt het criminele voorbeeld van wijkkoningen en zonder preventie en 'kansen' dreigen groepen afstand te nemen van de overheid. De combinatie van preventie en repressie is een doorbraak in Arnhem, waar dit eerst vaak los van elkaar stond.

[81] Infographic Programma BOTOC.

Ad g.) Uitbreiding van Bibob-toetsing

De gemeente Arnhem maakte tot december 2020 op een beperkt aantal terreinen gebruik van de wet Bibob. Bibob-toetsing werd namelijk louter uitgevoerd bij horeca-inrichtingen (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Op 1 december 2020 wordt Bibob-toetsing geïntroduceerd op de volgende terreinen: evenementenvergunningen; vastgoedtransacties; omgevingsvergunningen; subsidies; en overheidsopdrachten.[82] Om dit te kunnen implementeren zijn een Bibob-coördinator en -onderzoeker aangesteld die in het eerste kwartaal van 2021 zijn gestart. De gemeenteraad moest overtuigd worden van de noodzaak tot intensivering van het Bibob-beleid.

Ad h.) Ondermijning: meldpunt en bewustwordingsbijeenkomsten

Er zijn eind 2019 en begin 2020 in samenwerking met het RIEC twee zogenoemde bewustwordingsbijeenkomsten over ondermijning georganiseerd voor gemeenteambtenaren.[83] De bijeenkomsten duurden twee uren en er namen elf ambtelijke afdelingen[84] deel, plus het RIEC, de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Havenmeester. Op twaalf afdelingen hebben negentien ambtenaren zich aangemeld als aandachts-functionaris ondermijning, die deze problematiek met collega-ambtenaren bespreken en bij hen onder de aandacht brengen. Zo wordt getracht een impuls te geven aan de ambtelijke signalering van ondermijning, waartoe ambtenaren terecht kunnen bij een meldpunt, ondergebracht bij het programma Veiligheid.

Ad i.) Een projectleider in het Spijkerkwartier

In het najaar van 2020 wordt een projectleider (die vaak stadsmarinier wordt genoemd) aangetrokken om de veiligheid in het Spijkerkwartier te verbeteren, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat en omgeving. De marinier is een externe expert die 16 uur per week actief is. Hij formuleert drie basisvoorwaarden voor deze taak: korte lijnen met de burgemeester (en zo nodig met andere bestuurders); medewerking van ambtelijke afdelingen, professionals, ondernemers en burgers; en een kantoor in het werkgebied. Inmiddels is de projectleider ingetrokken in het pand Steenstraat 66, zodat de aanwezigheid van de gemeente zichtbaar is. De directe lijn met de burgemeester is bedoeld als steun in de rug om - met 'geleend gezag' - ambtelijke inzet en actie vlot te trekken. In het actieplan worden dertien inspanningen beschreven, waaronder de aanpak van ondermijning. Dat vergt duurzame actie en wordt getrokken door twee ambtenaren van het programma Veiligheid. De gedachte is dat pand voor pand de situatie wordt bekeken. Er wordt gestreefd naar een coalitie met bonafide ondernemers. Daarnaast worden interventies en controles voorbereid, zowel systematisch als via incidentele acties. De aanpak van ondermijning vergt een lange adem. Daarom worden – los van ondermijning - ook maatregelen gepland waarmee op korte termijn zichtbare resultaten vallen te boeken, zoals de aanpak van zwerffietsen, verlichting op donkere plekken, cameratoezicht en beter onderhoud; het gaat om schoon en heel. Voorts worden enkele bestaande beleidslijnen doorgetrokken, zoals het realiseren van een divers winkelaanbod en interventies om de overlast van verwarde personen en arbeidsmigranten te verminderen. Dit vergt samenwerking en gemeenschappelijke actie van de projectleider met wijkmanagers, programma Veiligheid, Vergunning & Handhaving en Economische Zaken. Het gaat dus om een brede aanpak, al is de zwaarste opgave duidelijk: een duurzame aanpak van de (al decennialang aanwezige) ondermijning.

Ad j.) Herstelagenda Coronacrisis: oog voor ondermijning

[82] Brief aan de gemeenteraad, *Beleidsregels Wet Bibob gemeente Arnhem 2020*, 1 december 2020.

[83] Daarnaast nemen Arnhemse ambtenaren zo nu en dan deel aan soortgelijke externe bijeenkomsten of congressen.

[84] Team leefomgeving; vergunningen & handhaving; klantcontact-centrum; vastgoed; onderhoud; werk & inkomen; economische zaken; zorg; informatie; sportbedrijf; en burgerzaken.

De gemeente heeft een herstelagenda opgesteld vanwege duurzame ongunstige effecten van de coronacrisis op sociaaleconomische omstandigheden en omdat de crisissituatie een impuls is voor criminele praktijken.[85] De agenda wijst op signalen dat ondernemers met financiële problemen extra vatbaar zijn voor financiële ondersteuning vanuit criminele hoek, bijvoorbeeld via leningen, investeringen of overnames. Op straatniveau zijn ook nog andere effecten zichtbaar, zoals een toename van de illegale drugshandel op straat en door bezorgers. Bovendien maken financiële problemen niet alleen ondernemers vatbaarder voor criminele invloeden en inkomsten, maar ook burgers, bijvoorbeeld vanwege het wegvallen van (tijdelijk) werk. Met het vaststellen van de herstelagenda komt structureel jaarlijks € 400.000,- voor handhaving, veiligheid en ondermijning beschikbaar. Deze corona-gelden worden ingezet voor twee Bibob-coördinatoren en vier handhavers.

4.3 De aanpak van ondermijning: knellende grenzen

De extra inspanningen lopen tegen grenzen aan. Dit is deels het product van de pragmatiek die bij de vooruitgang aan de dag wordt gelegd. Meer concreet komen de volgende knelpunten komen in beeld:

a. De organisatorische positie van het programma Veiligheid
b. Programma Veiligheid: een (te) hoge werkdruk
c. Versnippering van de veiligheidstaak
d. Bibob-beleid: een wereld (terug) te winnen
e. Ruimte voor (zorg)fraudeurs

Ad a.) De organisatorische positie van het programma Veiligheid
Veiligheid heeft geen centrale plaats gekregen in de ambtelijke organisatie. De veiligheidstaak is als één van de acht programma's ondergebracht bij het cluster SBR. Arnhem telt dus geen afdeling of directie die gestalte geeft aan de complexe veiligheidstaak. Er is geen formule beschikbaar om te berekenen hoeveel capaciteit beschikbaar dient te zijn voor veiligheidsbeleid, al dient de slagkracht te passen bij de lokale veiligheidsproblematiek. Die is in Arnhem onevenredig groot, terwijl het programma Veiligheid juist relatief weinig ambtenaren telt: ongeveer tien in loondienst, aangevuld met tijdelijk ingehuurde professionals.[86] De sterkte is enigszins uitgebreid (bij het programma Veiligheid en bij V&H), maar dat neemt niet weg dat de organisatorische positie van veiligheid een knelpunt blijft. De capaciteitsuitbreidingen vergden een stevig politiek debat, omdat dit binnen de bestaande personeelsbegroting diende te worden gerealiseerd. Door de uitbreiding komt niet langer de hele ambtelijke ondermijningstaak uit bij één specialist, want dit wordt ook opgepakt in het BOTOC-programma, door de projectleider (stadsmarinier), door een ambtenaar die opdracht heeft gekregen het prostitutiebeleid te actualiseren en als aspect van de wijkveiligheidsagenda's. Dit neemt niet weg dat het takenpakket van deze ondermijningsspecialist netto groeit, onder meer door het inrichten van het interventieteam en door het aanjagen van ambtelijke signalering bij het meldpunt ondermijning.

Ad b.) Programma Veiligheid: een (te) hoge werkdruk
Het programma Veiligheid geeft invulling aan een brede taak. Belangrijke dossiers zijn - naast ondermijning - fysieke veiligheid (crisisbeheersing), radicalisering, prostitutiebeleid, mensenhandel en het brede terrein van wijkveiligheid. Veiligheidsambtenaren maken werk van de zogenoemde persoonsgerichte aanpak en nemen deel aan (casusoverleg van) het zorg- en veiligheidshuis.

[85] Gemeente Arnhem, Arnhemse Herstelagenda Coronacrisis.
[86] De afdeling Veiligheid in Nijmegen telt in 2018 bijvoorbeeld ruim 30 fte (toezichthouders en BOA's vallen onder Stadsbeheer).

Veiligheidsambtenaren ondersteunen de burgemeester bij lastige of ingewikkelde kwesties of dossiers, zoals de voetbalportefeuille (Vitesse), het coffeeshopbeleid of vluchtelingen. Deze ambtenaren ondersteunen de burgemeester ook bij kwesties die als incident of minicrisis opspelen en vragen om snelle analyses en actie. Bijvoorbeeld ongeregeldheden in de wijk Geitenkamp of illegale feesten. De werkdruk is hoog en dat speelt het programma parten, ook wat betreft de aanpak van ondermijning. Dit komt tot uitdrukking in de volgende patronen:

- Er worden (tijdelijke) externe middelen verworven en benut, onder meer bij de aanpak van radicalisering, bij het BOTOC-programma in Arnhem-Oost en voor een onderzoek naar ondermijning op wijkniveau.
- Er worden tijdelijk externe krachten ingehuurd, ook op belangrijke functies en bij belangrijke programma's. Het betreft onder meer de programma-manager, de adviseur van het BOTOC - programma en de projectleider in het Spijkerkwartier.
- Vanwege het complexe en urgente karakter van de veiligheidsopdracht zijn bij de recente personele uitbreiding ervaren professionals aangesteld. Het voordeel is dat ze gelijk van start konden. Ze beschikken echter nauwelijks over organisatorische en inhoudelijke ondersteuning.
- Urgente kwesties verdringen belangrijke taken, zoals het opbouwen van een kennis- en informatiehuishouding. Ambtenaren constateren dat fenomenen, probleemlocaties en zichtbare verschijningsvormen van ondermijning in beeld zijn, maar dat er beperkte informatie is over criminele netwerken en over criminele werkwijzen. Analyse en onderzoek zijn recent ter hand genomen. Er wordt door criminologen onderzoek gedaan naar criminele netwerkvorming en naar ondermijning op wijkniveau. De inzet van het interventieteam wordt gebaseerd op bondige analyses en de opbrengsten van de acties verschaffen informatie.
- Door de beperkte formatie van het programma Veiligheid dient ook bij de aanpak van ondermijning telkens te worden bekeken wat wel en niet wordt opgepakt. Er wordt geselecteerd op welke dossiers veiligheidsambtenaren een trekkersrol vervullen, zoals bij het interventieteam en het BOTOC-programma. De problematiek vanwege kamerverhuur wordt in Arnhem aangepakt, al gebeurt dit niet vanuit de invalshoek van ondermijning, want het ruimtelijke ordeningsperspectief staat centraal. De beleidsevaluatie en in gang gezette aanpak nemen de woningmarkt als uitgangspunt en niet de criminele netwerken die investeren panden en die huurders onder druk zetten of uitbuiten. Bewoners constateren dat - ook op locaties met overlast van kamerverhuur (zoals het Spijkerkwartier) - geldende regels niet worden gehandhaafd. Zoals de regel dat de verhuurder de hoofdbewoner van het pand moet zijn. Er bestaat wat betreft kamerverhuur een gat tussen beleid en handhaving.

Ad c.) Versnippering van de veiligheidstaak
De ambtelijke veiligheidstaken zijn verdeeld over functionele clusters én over gebiedsgerichte activiteiten. V&H maakt deel uit van het cluster OR en programma Veiligheid is onderbracht bij het cluster SBR.[87] Het typeert Arnhem dat sterk wordt ingezet op gebiedsgericht werken, in samenspel tussen burgers en wijkmanagers. Er zijn in totaal ongeveer 35 wijkmanagers, verdeeld over acht TLO's. Er zijn brede wijkprogramma's opgesteld met concrete en strategische punten. Voor zover de TLO's wijkveiligheid agendeerden, betrof het voornamelijk sociale veiligheid, zoals woonoverlast. Woonoverlast is een vast thema voor TLO's, want elk TLO-werkgebied kent een Overlast en Zorg Overleg (OZO). Deelnemers zijn de wijkmanagers, de wijkagent, een corporatie-

[87] Ook in gemeenten waar wél een substantiële veiligheidsafdeling is opgebouwd, komt deze organisatorische scheiding voor. Dat neemt niet weg dat toezichthouders en handhavers belangrijker worden bij het verzamelen en doorgeven van informatie, ook wat betreft ondermijning. Ook neemt het (opleidings-)niveau van deze functionarissen toeneemt, waardoor veiligheid, toezicht en handhaving wat dat betreft naar elkaar toegroeien.

medewerker en de zorg- en overlastcoördinator die in verbinding staat met het sociaal wijkteam. Deze teams beschikken over een breed arsenaal met sociaal-preventieve interventies, zoals begeleiding, arbeidsbemiddeling, opvoedingsondersteuning of ondersteuning bij het op orde brengen van de financiële situatie.

De aanpak van ondermijning vergt samenwerking tussen ambtenaren met veiligheidstaken en ambtenaren met sociale en/of gebiedsgerichte taken. Qua visie wordt de brug inmiddels geslagen, maar de praktijk kampt met knelpunten:

- Wijkveiligheid vraagt om decentrale actie op het niveau van straten, buurten of groepen, maar ook systematische en centrale informatieanalyses en daarop gebaseerde actie en prioriteiten. Het heeft weinig zin om straatdealers of foute huisjesmelkers wel in de ene wijk aan te pakken, maar (dezelfde personen of netwerken) een paar honderd meter verderop niet. In het kader van het wijkveiligheidsoverleg worden centraal opgezette analyses straks gecombineerd met lokale actie. Dit krijgt gestalte vanuit het programma Veiligheid, met de burgemeester als trekker. Wijkmanagers zijn decentraal gericht en het ontbreekt bij gebiedsgericht werken aan een trekker die zorgt voor centrale informatiesturing.
- Wijkmanagers hebben geen uitvoerende taak, want het idee is dat zij - op basis van locatiekennis - ambtenaren in de staande organisatie aanzetten tot inspanningen op wijkniveau. Wat veiligheidsbeleid betreft levert dit scheve verhoudingen op. Dat betekent namelijk dat ongeveer 35 wijkmanagers een beroep doen op het programma Veiligheid met tien vaste ambtenaren. Wat ondermijning betreft, wordt op een nog veel kleiner aantal veiligheidsambtenaren een beroep gedaan.
- Wijkveiligheid is als topprioriteit benoemd door burgers én de burgemeester (zie paragraaf 4.1). Wijkmanagers nemen deel aan de uitvoering van wijkveiligheidsagenda's, maar zijn qua opleiding, achtergrond en kennis vaak generalisten, terwijl concrete thema's of problemen vragen om direct beschikbare veiligheidsexpertise.
- Buiten het programma Veiligheid wordt onveiligheid voornamelijk gedefinieerd als een vraagstuk dat van ambtenaren sociale of preventieve interventies vergt. Bij kamerverhuur en bij de exploitatie van winkelpanden wordt bijvoorbeeld voorbij gegaan aan criminele investeringen in vastgoed en aan criminele invloed op (afhankelijke) huurders.
- Professionals die voor hun werk op straat komen (en in verhuurde kamers), zien sociale problemen (o.a. verslaving of financiële problemen) en jongvolwassenen die beginnen met criminaliteit en daarbij onder invloed staan van wijkkoningen. Sociale wijkteams zoeken volgens respondenten doorgaans echter geen toenadering tot mensen met dergelijke problemen, omdat het idee is dat de klant met een vraag naar het team dient te komen. De overheid werkt met andere woorden niet of nauwelijks *outreachend*, terwijl criminelen dat juist wel doen. Criminelen ronselen immers vatbare personen.

Ad d.) Bibob-beleid: een wereld (terug) te winnen

Het Bibob-beleid bleef tot voor kort (december 2020) beperkt tot vergunningen in een klein aantal risicobranches: horeca (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Hier komt bij dat bij Bibob-onderzoek sporadisch een beroep werd gedaan op het Landelijk Bureau Bibob (LBB). Door de beperkte toepassing van de Wet Bibob kwamen drie functies van de Wet Bibob in geringe mate uit de verf: *a.)* het blokkeren van ongewenste vergunningen; *b.)* eerlijke concurrentie voor ondernemers; en *c.)* duidelijk maken dat Arnhem alert is op indicaties voor criminaliteit. Het lange tijd terughoudende Bibob-beleid trok ondermijning aan. Inmiddels is Bibob-toetsing uitgebreid naar andere terreinen (zie paragraaf 4.2) en er zijn in het eerste kwartaal van 2021 een Bibob-coördinator en -onderzoeker aangesteld. Deze beleidsomslag is vooruitgang, al is er een lange weg te gaan om via Bibob-toetsing (merkbaar) invloed te krijgen op ondermijning:

- Ambtelijke afdelingen worden door het nieuwe Bibob-beleid in een andere rol geplaatst. Er wordt een meer onderzoekende en kritischer houding gevraagd, bijvoorbeeld bij een toelichting op een (mogelijke) Bibob-toets. Ook tegenover (rechts)personen waarmee een relatie bestaat. De ambtelijke stijl dient te worden aangepast, waarbij een balans wordt gezocht tussen ondernemersgerichtheid en alertheid op mogelijke ondermijning. Dit is met name belangrijk als Bibob-toetsing een optie is en geen standaard-instrument.
- Inmiddels hebben criminele of verdachte netwerken en (rechts)personen zich in Arnhem gevestigd, mede omdat geen Bibob-toets is uitgevoerd of omdat ze bij zo'n toets zaken wisten af te schermen. In maart 2018 wordt een Arnhemmer aangehouden, op verdenking van "gewoonte-witwassen, waarbij hij met crimineel verkregen geld horecagelegenheden op de Korenmarkt kocht."[88] De burgemeester sluit vier horecazaken. Respondenten wijzen – los van deze casus - op ingewikkelde bedrijfsconstructies en stromanconstructies. Hierdoor vergt een Bibob-onderzoek tijd en energie, mogelijk inclusief een beroep op het LBB. Bij dergelijke Bibob-onderzoeken kan een recente aanpassing van de Wet-Bibob worden benut, namelijk de optie om onderzoek te doen naar de zakelijke omgeving van een (rechts)persoon, zoals een geldschieter, bestuurder of aandeelhouder. De Arnhemse uitbreiding van de Bibob-toetsing is fors en de complexiteit neemt dus ook toe.
- Programma Veiligheid heeft een meldpunt ondermijning ingericht. Het is nu nog louter een mailadres, al is het de bedoeling om een goed werkend meldpunt in te richten. De consequentie is dat - na implementatie- niet alleen preventieve Bibob-onderzoeken 'aan de voorkant' worden uitgevoerd, maar ook analyses op basis van signalen over mogelijke ondermijning. Vanwege de criminele kansen in Arnhem valt te verwachten dat dit een stroom relevante meldingen oplevert. Ook dit resulteert in extra werk voor het programma Veiligheid.

Ad e.) Ruimte voor (zorg)fraudeurs

Met de invoering van de Jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 is het gemeentelijke takenpakket stevig uitgebreid. In eerste instantie ging de aandacht vooral uit naar het continueren van de zorg, maar reeds in 2015 en 2016 komt georganiseerde zorgfraude in beeld.[89] Daarbij kan het gaan om grote fraudebedragen, ook bij kleine recent opgerichte zorgaanbieders. Respondenten herkennen dit in Arnhem en benadrukken dat bij (regionale) aanbestedingen aanvankelijk nauwelijks werd gescreend. Het resulteerde in (een wildgroei van) vele honderden gecontracteerde zorgaanbieders. Ruim 700 volgens de ene respondent en meer dan 800 volgens anderen, maar in elk geval veel. Een deel is opgericht om zorgfraude te plegen. Respondenten wijzen daarnaast op aanwijzingen voor: drugscriminaliteit op het niveau van (het netwerk rondom) zorgaanbieders en drugshandel door zorgcliënten; rekrutering van zorgcliënten in achterstandswijken in Arnhem en in de Randstad; en huisvesting van zorgcliënten in Arnhem in panden van kamerverhuurders. In de vorige collegeperiode kon bij zorgfraude een tijd lang het onterecht uitgekeerde geld niet worden teruggevorderd, namelijk als geen beschikking was afgegeven. Hier komt bij dat de pakkans laag was en is. Arnhem telt enkele honderden gecontracteerde zorgaanbieders en drie Wmo-toezichthouders (dat waren er tot voor kort twee) plus twee BOA's voor zowel Wmo als Participatiewet. Criminelen van binnen en buiten Arnhem investeerden in zorgaanbieders en/of in huisvesting van zorgcliënten. In Arnhemse probleemwijken rijden personen rond in dure auto's die op naam staan van een zorgaanbieder. Inmiddels zijn beleidsaanscherpingen doorgevoerd. Er worden beschikkingen afgegeven, zodat kan worden teruggevorderd. Ook wordt gelet op zorgaanbieders met opvallend hoge winsten en/of lage

[88] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem-e-o/drugsbaron-die-cafes-korenmarkt-financierde-opgepakt-kroegen-per-direct-dicht~a18c4398/

[89] Fenger e.a., 2016.

personeelskosten. Er zijn strengere regels opgesteld voor aanbestedingstrajecten. Het aantal gecontracteerde zorgaanbieders is ongeveer gehalveerd, maar ligt nog steeds op een hoog niveau. De zogenoemde Open House-aanbesteding is gestopt.[90] Er wordt nu een semi Open House-methode gehanteerd, waarbij gedurende een afgebakende periode kan worden ingeschreven door aanbieders. Echter, er zijn inmiddels frauderende zorgaanbieders in Arnhem actief. Er zijn netwerken opgebouwd die weten dat de sancties vanwege zorgfraude vaak meevallen, waardoor zorgfraude loont, en er bestaat weinig zicht op zorgaanbieders die optreden als onderaannemer.

Zorgfraude wordt in Arnhem gecombineerd met kamerverhuur aan zorgcliënten. Formeel mag deze koppeling nu niet meer. Bij de combinatie van verhuur en zorg werd geprofiteerd van de snelle en eenvoudige manier waarop mensen die verhuizen zich kunnen inschrijven in de BRP. Dat biedt niet alleen kansen voor zorgfraude, maar ook voor andere fraude, zoals uitkeringsfraude. Hier komt bij dat de sociale rechercheurs zijn verdeeld over de geografische gebiedsteams. Dit trekt een wissel op de samenwerking, informatie-uitwisseling en slagkracht bij fraudebestrijding.

4.4 Aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad

De gemeenteraad stelt in februari 2019 de Kadernota Veiligheid 2018-2022 vast en bepaalt daarmee ook de prioriteiten van het Arnhemse Veiligheidsbeleid. De Kadernota Veiligheid is uitvoerig behandeld in de gemeenteraad en daarmee heeft veiligheid veel politieke aandacht gekregen. Eén van de prioriteiten is ondermijning. Ondanks de hierboven genoemde uitgebreide behandeling van het onderwerp veiligheid is de gemeenteraad beperkt geïnformeerd en betrokken op specifiek het onderwerp ondermijning. Een aantal signalen hiervoor is:

- De gemeenteraad is met diverse raadsinformatiebrieven geïnformeerd door het college over thema's uit de kadernota Veiligheid. Het aantal raadsbrieven dat specifiek ingaat op de opgaven en aanpak van ondermijning is beperkt.[91] Overigens had het college wel in 2020 een themabijeenkomst gepland staan voor de gemeenteraad. Deze is niet doorgegaan vanwege Corona. Ook heeft de burgemeester bij de behandeling van de Kadernota Veiligheid de toezegging gedaan om twee keer per jaar voor de gemeenteraad een informerende bijeenkomst te organiseren met de politie over het brede thema veiligheid, waaronder ondermijning. De laatste bijeenkomst was in september 2020.
- Een zoekopdracht in het raadsinformatiesysteem bij gestelde artikel 44 vragen op de zoektermen 'veiligheid', 'georganiseerde criminaliteit', 'criminaliteit', 'ondermijning' en 'drugs' levert voor de periode vanaf 2018 in totaal 10 hits op. Daar zitten geen schriftelijke vragen bij die betrekking hebben op het specifieke onderwerp ondermijning.
- Een zelfde zoekopdracht levert bij het raadsinstrument moties in de periode 2018-2021 in totaal 7 hits op.
- Er zijn wel vragen gesteld over vakantiepark Arnhem of dit vrijplaats taferelen waren. Daarnaast is de raad ook geinformeerd over Ariadne aanpak.
- In de periode 2018-2021 heeft de gemeenteraad geen fundamenteel debat gevoerd over de Arnhemse opgave, de visie en de aanpak op het gebied van specifiek ondermijning. Het college heeft het debat niet geagendeerd en de gemeenteraad heeft niet om het debat en/of voorbereidende stukken gevraagd. In het kader van het onderzoek is een sessie met een afvaardiging van de gemeenteraad georganiseerd. Tijdens deze sessie werd door aanwezigen de behoefte geuit om nog meer meegenomen te worden door het college op dit onderwerp.

Met het vaststellen van de Kadernota Veiligheid 2018-2022 heeft de gemeenteraad geen integrale visie op ondermijning vastgesteld. Het vraagstuk in hoeverre de prioriteiten in balans zijn met de beschikbare middelen komt niet expliciet op de agenda van de gemeenteraad terecht. Op twee momenten is er sprake van een kleine ophoging van het budget voor veiligheid en ondermijning:

1. In het coalitieakkoord 2018-2022 is een verhoging van structureel 300.000,- per jaar afgesproken voor onder andere het tegengaan van ondermijning en overlast. Deze middelen zijn in de Meerjaren Programmabegroting van 2019 ook daadwerkelijk beschikbaar gesteld.
2. In de Herstelagenda Corona (vastgesteld door de raad op 2 september 2020) is een aanvullend structureel budget van 400.000,- opgenomen voor handhaving, veiligheid en ondermijning. Deze corona-gelden worden ingezet voor twee Bibob-coördinatoren en vier handhavers. De gemeenteraad heeft een amendement aangenomen waarin is opgenomen dat het college de dekking van deze extra middelen moet realiseren binnen het bestaande budget voor personeel (een taakstelling). [92]

[90] Open House is een toelatingssysteem voor de levering van (zorg)voorzieningen op basis van een vooraf bekendgemaakte toelatingsprocedure. Een gemeente stelt slechts geschiktheidseisen of minimumeisen, waarna aanbieders in beginsel gedurende de hele looptijd van het systeem kunnen toetreden.
[91] Op 4 februari 2020 stuurt het college een raadsbrief naar de raad over het Interventieteam Ondermijning Arnhem.

[92] Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2021-2024/Arnhemse herstelagenda coronacrisis op 2 september 2020 neemt de raad onder andere de volgende twee amendementen aan: 'Wel handhaven, maar taakstelling op personeel' (20A66) en 'Opsporen en bestraffen van criminelen geen taak van de gemeente' (20A63g).

5. In antwoord op de empirische deelvragen

Inleiding
Dit hoofdstuk kan worden gelezen als samenvatting. Het geeft antwoord op de empirische deelvragen.

5.1 Ondermijning: belangrijke fenomenen

Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?

Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op van criminele fenomenen, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed, zoals sociale ellende onder huurders van sobere woonruimte.

Drugs
De heroïne- en hennepmarkten zijn belangrijk (geweest) voor het opbouwen van criminele infrastructuren die inmiddels ook blijken te worden benut op andere criminele (drugs)markten. De enquêtecommissie opsporingsmethoden concludeerde in 1996 dat internationale heroïnesmokkel en -handel de basis had gelegd voor Koerdisch-Turkse investeringen in vastgoed en bedrijven in Turkije en in het Spijkerkwartier. Respondenten typeren Arnhem anno 2021, wat drugs betreft, echter als “hennepstad”. Vanaf de jaren negentig komt hennepteelt in beeld op woonwagencentra en in volkswijken. Daarna strekte het zich uit naar het centrum en naar multiculturele wijken, zoals Presikhaaf en Malburgen. Dichtbevolkte stadswijken lenen zich niet goed voor productie van synthetische drugs, al worden in het buitengebied dumpingen aangetroffen en wordt zo nu en dan een lab aangetroffen. Op de illegale drugsmarkt is het drugsaanbod divers. Alle populaire drugs (softdrugs, xtc, amfetamine en cocaïne) worden besteld en geleverd. Kenners benadrukken de populariteit van twee legale middelen: lachgas en partydrug 3-MMC. Op locaties met geconcentreerde drugscriminaliteit wordt, verspreid over de stad, door tientallen dealers drugs verkocht. Bezorging is in de hele stad mogelijk. Aan de onderkant van de drugsmarkt stromen (jong)volwassenen en jongeren in, deels in navolging van criminelen met status: “wijkkoningen.”

Mensenhandel
Arnhem is een stad met (van oudsher) veel prostitutie. Respondenten zijn bezorgd over seksuele uitbuiting op kamers en woningen die tijdelijk worden gehuurd en waar prostituées worden gewisseld, om de controle- en pakkans te verminderen. Dekmantelbedrijven, zoals massagesalons en de beautysector, worden gebruikt voor illegale prostitutie. Het Spijkerkwartier is daartoe aantrekkelijk, want hier komen veel klanten voor betaalde seks. Ook ronselen loverboys (jonge) vrouwen. Via contactadvertenties worden klanten geworven.

Wat niet-seksuele uitbuiting betreft, wijzen respondenten op kamers of kleine woningen waar tijdelijk arbeidsmigranten worden gehuisvest. Arbeidsmigranten rouleren (tussen woningen en gemeenten) en staan onder druk door de koppeling tussen huisvesting en arbeid.

Hennepteelt is gevoelig voor criminele druk. Het onderscheid is klein tussen (profiterende) daders en slachtoffers van criminele uitbuiting. Er worden schuldenaren geronseld en onder druk gezet. Als een hennepkwekerij wordt geruimd, is de kans groot dat het ‘voetvolk’ de schuld terug moet verdienen. Respondenten wijzen op Vietnamezen die onder slechte omstandigheden worden aangetroffen bij hennepteelt. Zorgbureaus bezitten of huren goedkope woonruimte en plaatsen daar zorgcliënten die nauwelijks zorg ontvangen. Zorgbudgetten worden gebruikt voor de (hoge) huur. Ook worden zorgcliënten ingezet bij drugscriminaliteit.

Criminelen ronselen jongeren, onder andere voor drugscriminaliteit. Ook worden jongeren onder dwang (verder) in de problemen gebracht, bijvoorbeeld als misdaadgeld op hun bankrekening wordt gestort.

Misstanden met vastgoed
Respondenten zien of vermoeden misstanden met vastgoed. Arnhem is aantrekkelijk voor huisjesmelkers. Wie beschikt over criminele antecedenten hoeft niet bevreesd te zijn over de uitkomsten van een Bibob-toets (bij een bouw- of splitsingsvergunning), want die werd niet uitgevoerd. Het is gemakkelijk om personen in te (laten) schrijven in de BRP of om dit juist niet te doen. Er worden tegen hoge prijzen kamers of sobere woningen verhuurd, ook aan personen die door criminelen onder druk worden gezet. Vastgoed en bedrijven worden benut bij criminele praktijken: witwassen, criminele ontmoetingen en als dekmantel voor onder meer drugscriminaliteit en illegaal gokken. Er bestaat sociale ellende onder personen die eenvoudige woonruimte (zoals een kleine woning, kamer of louter een matras) huren. Deze signalen en zorgen strekken zich uit over stad: in het centrum, in het Spijkerkwartier en in kwetsbare wijken.

De horeca was lang één van de weinige branches met Bibob-toetsing. Dit leidde tot contrastrategieën: stromanconstructies en criminelen of verdachte (rechts)personen die (met ondoorzichtige bedrijfsconstructies) de stap (lijken te) zetten van onder- naar bovenwereld. Er is invloedsuitoefening geconstateerd in de horecasector vanuit outlaw motorgangs. Voorts valt op dat een categorie horecazaken zich tijdens de coronacrisis zonder noodsteun staande houdt. Er wordt een toename van het aantal horeca-overnames geconstateerd, al is onduidelijk of het criminele investeringen betreft.

Overige fenomenen
Naast de bovenstaande ondermijnende praktijken wijzen respondenten onder meer op illegaal gokken en op handel in illegaal vuurwerk. Respondenten benadrukken dat het in Arnhem gemakkelijk is om uitkeringsfraude te plegen, ook systematisch of georganiseerd, onder meer omdat inschrijving in de BRP gemakkelijk is. Het valt op dat respondenten met uiteenlopende functies wijzen op de snelle opkomst van frauderende zorgaanbieders.

Spijkerkwartier
De belangrijkste vormen van Arnhemse ondermijning komen stuk voor stuk voor in het Spijkerkwartier: drugshandel, prostitutie, personen die onder druk worden gezet door middel van woonruimte, onder meer door (criminele) huisjesmelkers en/of vanuit (hoogstwaarschijnlijk frauderende) zorgaanbieders. Wat criminaliteit betreft formuleerde de enquêtecommissie opsporingsmethoden harde conclusies over een Koerdisch-Turkse criminele enclave (dit was letterlijk de term die werd gehanteerd) die in het moederland en in het Spijkerkwartier investeerde in vastgoed en bedrijven, waarbij die bedrijven - zoals supermarktjes, horeca, koffiehuizen, pizzeria’s, shoarmazaken en reisbureaus - werden benut als dekmantel voor criminele activiteiten.

Anno 2021 is het glas half vol voor veel bewoners en ondernemers in het Spijkerkwartier. Ze wijzen op de aantrekkelijke aspecten van de wijk, zoals de fraaie oude huizen, het winkelaanbod, de ligging, diversiteit en aangename levendigheid. 93 respondenten geven de buurt gemiddeld een 7,1 als rapportcijfer, al benoemen ze veel overlast en criminaliteit, met name in en vanaf de avonduren. 55 procent van de respondenten rapporteert (zeer) vaak overlast. Drugsoverlast word het meest genoemd. Respondenten storen zich aan een optelsom van verschillende vormen van overlast, zoals rommel op straat, hanggroepen, graffiti, intimidatie (met name in de avonduren op en rondom hotspots) en (bedelende zwervers). Er wordt frequent gewezen op verkeeroverlast. Het gaat niet alleen om ‘reguliere’ verkeersproblemen (zoals parkeeroverlast en risico’s), maar ook over

paraderende auto's en motoren die rondjes rijden in gepimpte auto's en die geluidsoverlast veroorzaken. 44 procent van de respondenten ziet (zeer) vaak illegale drugshandel en 29 procent rapporteert (zeer) vaak andere vormen van illegale handel of criminaliteit in het Spijkerkwartier. Het valt op dat de deals eenvoudig kunnen worden geobserveerd. Respondenten zien of vermoeden criminaliteit in telefoonwinkels, kappers, massagesalons en andere (vage) winkels.

Op basis van open bronnen hebben we een analyse uitgevoerd van winkels in de Steenstraat en van winkels in een risicobranches elders in het Spijkerkwartier. We zochten naar afwijkingen van het normale patroon, als indicatie voor *mogelijke malafide* activiteiten. Slechts een kleine categorie scoort ongunstig. Toch zijn goed geïnformeerde respondenten bezorgd over afgeschermde verdachte of criminele praktijken. Ze merken onder meer dat bedrijven zich vooral op bepaalde locaties willen vestigen, zonder dat er een realistisch bedrijfsplan is of een klantenstroom. Ze vrezen criminele motieven. Er bestaan incongruenties tussen aan de ene kant de bezorgdheid van respondenten over malafide winkels en criminele praktijken, en aan de andere kant de niet ongunstige uitkomsten van onze bedrijvenanalyse (waarbij geen justitiële informatie is geraadpleegd). Dit roept de vraag op of de criminaliteit of verdenkingen worden overdreven door een categorie respondenten of dat criminele praktijken worden afgeschermd, net (zo goed) als in 1996, toen de enquêtecommissie opsporingsmethoden het Spijkerkwartier typeerde als een " (…)enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[93] Het is de vraag of en hoe invloedrijke en vermogende criminele netwerken met vastgoed zouden kunnen verdwijnen, zonder dat de overheid hier met wezenlijke inspanningen tegen heeft opgetreden. Het alarmsignaal uit 1996 heeft niet geleid tot een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

5.2 Beleidstheorie en -praktijk

Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?

Tussen 2014 en 2017 raakt de Arnhemse veiligheidsorganisatie achterop bij door het land gangbare ontwikkelingen in (middel)grote gemeenten. Investeringen in personele capaciteit blijven achterwege en veiligheid wordt geen pijler van het gemeentelijk beleid. Visievorming over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit blijft tot 2018 uit, omdat college en gemeenteraad dit vooral zien als een taak voor politie en justitie. Terwijl criminele netwerken sociale ellende veroorzaken in Arnhem en misbruik maken van het beperkte Bibob-beleid en van het gemak waarmee zorgaanbieders contracten en budgetten kunnen krijgen. Er wordt vanaf 2018 een inhaalslag in gang gezet.

De aanpak van ondermijning: achterop geraakt

De bestuurlijke veiligheidsorganisatie is in Arnhem tussen 2000 en 2018 achterop geraakt, toen veiligheid in veel (middel)grote gemeenten een drager werd van het gemeentelijk beleid. Tegelijkertijd vermeldt de Kadernota Veiligheid (2018-2022) dat de (georganiseerde) criminaliteit op een hoog niveau ligt voor een middelgrote stad. Veiligheid was lang een zaak van enkele kabinetsambtenaren en de burgemeester. Het betrof ongeveer zes jaar geleden vijf veiligheidsambtenaren (waaronder een ambtenaar voor crisisbeheersing, radicalisering en beleidskwesties) en dit werd circa vier jaar geleden uitgebreid naar zeven, plus twee medewerkers van het veiligheidshuis. Ook de Arnhemse handhavings- en toezichtorganisatie is in 2017, met

[93] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

ongeveer vijftien BOA's, in relatieve en absolute zin klein. De bestuurlijke aanpak van ondermijning rust in 2017 ambtelijk vrijwel op de schouders van één ambtenaar. Het Coalitieakkoord 2018-2022 onderstreept dat in Arnhem andere prioriteiten gelden, want het reserveert - ondanks de forse beleidstekorten - voor het thema veiligheid slechts € 300.000,- op jaarbasis.

Ondanks het knellende Coalitieakkoord wordt door de burgemeester en het programma Veiligheid al doende een - deels ongeschreven - visie ontwikkeld op (de aanpak van) ondermijning. Het uitgangspunt is dat ondermijnende praktijken een structureel karakter hebben en aanjager zijn van overlast, criminaliteit én sociale problemen. Criminele rolmodellen ("wijkkoningen") krijgen navolging. Criminele praktijken veroorzaken sociale problemen vanwege uitbuiting, slechte woonomstandigheden of vanwege verslaving. Voorts wordt onderkend dat met beleidsprocedures te weinig barrières werden opgeworpen, bijvoorbeeld bij Bibob-toetsing. Georganiseerde criminaliteit vergt handhaving, maar ook preventieve inspanningen, onder meer via onderwijs in een veilige omgeving. Deze ontluikende visie krijgt weinig steun in het Coalitieakkoord en in de gemeenteraad. Met pijn en moeite is de veiligheidscapaciteit enigszins uitgebreid. Veiligheid is een programma geworden met tien medewerkers in loondienst, aangevuld met vijf tijdelijke externe krachten, waaronder professionals met een sleutelfunctie.[94] Een omvangrijk project in Arnhem-Oost, dat sociaalpreventieve maatregelen koppelt aan handhaving, wordt (tijdelijk) extern gefinancierd, met een externe expert als projectleider.

Instrumentarium: de inhaalslag is ingezet

Het Arnhemse veiligheidsbeleid staat in 2018 in de kinderschoenen. De aanpak van ondermijning wordt vrijwel afgebakend tot losse inspanningen of instrumenten, plus regionale trajecten waarbij wordt aangesloten, zoals het veiligheidshuis en de integrale RIEC-aanpak van casus. Vanaf 2018 worden deze instrumenten vaker of meer strategisch benut. Daarnaast worden nieuwe instrumenten ingezet of in de steigers gezet, met de burgemeester in een trekkersrol. De beperkte ambtelijke capaciteit voor de aanpak van ondermijning noopt daarbij tot pragmatiek.

Er zijn vijf instrumenten die in de gehele onderzoeksperiode (dus van 2014 tot heden) worden ingezet: Bibob-toetsing (op 1 december 2020 wordt dit geïntroduceerd bij evenementenvergunningen; vastgoedtransacties; omgevingsvergunningen; subsidies en overheidsopdrachten); sluitingen van panden (26 keer van 2015 tot en met 2020); het integrale pandenoverleg dat wordt gericht op de operationele aanpak van woonoverlast; toezicht en handhaving ten aanzien van niet-vergunde of illegale prostitutie[95]; en in RIEC-verband worden integraal ondermijningscasus aangepakt.

In 2019 hoort de burgemeester, tijdens een ronde door de stad, van bewoners en ondernemers dat ondermijning voor hen dichtbij komt. Het is een stimulans voor de aanpak van ondermijning die – als één van de tien thema's – wordt genoemd in de Kadernota Veiligheid. Naast enige capaciteitsuitbreiding, wat meer bestuurlijke sluitingen sinds 2018 (negentien tot en met 2020, tegenover zeven in de periode van 2014 tot en met 2017) en uitbreiding van de Bibob-toetsing, worden langs vijf lijnen verbeteringen gerealiseerd:

- Sinds 2019 geeft het Interventieteam Ondermijning gestalte aan projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige locaties. In korte tijd wordt de stap gezet van driehoeksopdracht, via analyse en voorbereiding, naar gemeenschappelijke actie.
- De burgemeestersronde door de stad resulteert in wijkveiligheidsagenda's die de basis zijn voor zogenoemd wijkveiligheidsoverleg, met programma Veiligheid als trekker.

[94] Er zijn bij Vergunning & Handhaving (cluster Openbare Ruimte) vier extra BOA's aangesteld. Inclusief externe inhuur zijn er thans vijfentwintig BOA's.

[95] Toezicht en Handhaving verricht met AVIM (politie) de controles bij vergunde seksinrichtingen. AVIM doet dit alleen bij onvergunde seksinrichtingen.

- Een Arnhemse voorstel om de criminele drugswereld op wijkniveau (namelijk Arnhem-Oost, in het bijzonder Malburgen en Presikhaaf) terug te dringen, is gehonoreerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid. Er zijn intensieve trajecten opgestart, met steeds zestig jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar.
- Er zijn in 2020 in twee bewustwordingsbijeenkomsten over ondermijning georganiseerd voor gemeenteambtenaren. Op twaalf ambtelijke afdelingen hebben negentien ambtenaren zich beschikbaar gesteld als aandachts-functionaris ondermijning. Zo wordt een impuls gegeven aan ambtelijke signalering van ondermijning, waartoe een meldpunt is ingericht.
- Er is een projectleider aangesteld om de veiligheid in het Spijkerkwartier te verbeteren.

5.3 Knelpunten en kansen

Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals (in het Spijkerkwartier)?

De onveiligheid in Arnhem is – zo constateert de Kadernota Veiligheid (2018-2022) - disproportioneel omvangrijk voor een middelgrote stad. Tegelijkertijd is de gemeentelijke veiligheidsorganisatie qua capaciteit, informatiepositie en intern-organisatorische invloed in de afgelopen twintig jaar juist achter gebleven op ontwikkelingen in grote en middelgrote gemeenten in Nederland. Dit resulteert in knelpunten. De belangrijkste kans schuilt in een ontluikende visie op (de aanpak van) ondermijning.

Knelpunten
Ondermijning is een schadelijk fenomeen in Arnhem. Het is een maatschappelijk vraagstuk dat doortastendheid vergt bij preventie, sociale interventies en handhaving. Dit komt tot uitdrukking in een ontluikende visie op ondermijning, al stagneert de stap van visie naar beleid vanwege de volgende knelpunten (die ook gelden voor het Spijkerkwartier):

- De geringe beschikbare capaciteit voor veiligheidstaken in Arnhem binnen Programma Veiligheid, bij gemeentelijk toezicht en voor rechtmatigheidsonderzoek op het sociaal domein – afgezet tegen de omvang en schadelijke impact van ondermijnende praktijken.
- De organisatorische versnippering van de veiligheidstaak. Deze taak is namelijk verdeeld over functionele clusters (cluster SBR en cluster OR) en over gebiedsgerichte activiteiten van de TLO's en sociaal wijkteams. De brede gebiedsgerichte taak binnen de TLO's - voor een schakelfunctie tussen burgerparticipatie, agendavorming en uitvoering door andere ambtelijke afdelingen - geniet politieke prioriteit en vergt veel capaciteit.
- De sociale wijkteams zoeken doorgaans geen toenadering tot mensen met sociale problemen (mogelijk door toedoen van criminele praktijken), omdat het idee is dat de klant met een vraag naar het team dient te komen. Dit is niet *outreachend*, terwijl criminelen dat juist wel zijn.
- De kloof tussen aan de ene kant frontlijnambtenaren die de sociale schade vanwege ondermijning zien, en aan de andere kant topambtenaren, bestuurders en gemeenteraadsleden die dit niet onderkennen of hier weinig organisatorische consequenties aan verbinden.
- De gemeentelijke poortwachtersfunctie is matig ontwikkeld, getuige: een tot voor kort minimale benutting van mogelijkheden tot Bibob-toetsing; het gemak waarmee burgers zich kunnen inschrijven in de BRP; en beperkte *screening* van zorgaanbieders. De consequentie is dat de stad criminaliteit en criminelen aantrok en aantrekt.
- De informatie en kennis over ondermijning liggen op een laag niveau. Dit wordt inmiddels verbeterd door analyses ten behoeve van het interventieteam en enkele recent gestarte onderzoeken, onder meer naar criminele netwerkvorming en ter ondersteuning van het wijkveiligheidsoverleg.

Kansen
Anno 2021 kent de ambtelijke organisatie een smaldeel van gespecialiseerde veiligheidsambtenaren. Het betreft ongeveer zestien professionals (waaronder vijf externe krachten) bij programma Veiligheid, met daarbinnen een ondermijningsspecialist en ervaren professionals die trajecten trekken die daarop betrekking hebben (o.a. de projectleider en het BOTOC-programma) of raakvlakken mee hebben, zoals de wijkveiligheidsagenda's en het daarop gebaseerde overleg. Voorts kan worden geprofiteerd van de toegenomen beschikbaarheid, zakelijkheid en kwaliteit van BOA's die meewerken aan acties en die informatie verstrekken over ondermijnende praktijken. Ook wordt sinds kort werk gemaakt van kennis- en informatieverzameling, als basis voor keuzen en acties. Dit gebeurt bij het interventieteam, maar ook bij de ondersteuning en aansturing van het wijkveiligheidsoverleg, waarbij afstemming wordt gerealiseerd tussen veiligheidsambtenaren en wijkmanagers.

Nog belangrijker is de ontluikende (en nog ongeschreven) visie op ondermijning, met als uitgangspunt dat ondermijnende criminaliteit in de stad substantiële sociale schade veroorzaakt en dat Arnhem lang een te aantrekkelijke stad was voor (investerende) criminelen. De criminaliteit ligt volgens bronnen (respondenten en de Kadernota Veiligheid) op een hoger niveau dan past bij de schaal van Arnhem. Er is een coalitie ontstaan tussen burgemeester en burgers die meer actie en daadkracht willen bij veiligheidsbeleid, inclusief de aanpak van (uitwassen van) ondermijning. Professionals die via hun werk intensief kennismaken met de stad, zien dat criminaliteit en sociale problemen met elkaar verweven zijn geraakt.

Spijkerkwartier
Er dient zich een kans aan in het Spijkerkwartier, want daar is inmiddels een projectleider gestart om de onveiligheid en ondermijning aan te pakken. Deze professional houdt kantoor middenin de wijk, geniet de steun van de burgemeester: om op de korte termijn vooruitgang te boeken en om op de lange termijn de orde en rechtsstatelijkheid te herstellen. De problemen bij kamerverhuur en de hoogfrequente drugsoverlast en drugshandel staan met stip op de prioriteitenlijst. Net als een strategische vraag die in feite sinds 1996 op de agenda staat, al is deze nooit beantwoord als opmaat tot integrale actie: in hoeverre zijn er anno 2021 criminele machtsposities door middel van investeringen in vastgoed en bedrijven en wat kan hiertegen worden gedaan?

5.4 De gemeenteraad

Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?

De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het bepalen van beleid en aanpak van ondermijning concentreert zich op de behandeling en vaststelling van de Kadernota Veiligheid 2018-2022. Het debat over een visievorming op ondermijning, ambities, aanpak en benodigde middelen is niet gevoerd.

Kaderstelling
Voor de politieke betrokkenheid bij het veiligheidsbeleid, en meer in het bijzonder de aanpak van ondermijning, is 2018 een belangrijk jaar vanwege de verkiezingen en de collegevorming, kort na de benoeming van Marcouch als burgemeester in 2017. Die benoeming wordt geïnterpreteerd als een politieke wens om werk te maken van de veiligheidstaak. Daarnaast stelt de gemeenteraad begin 2019 de Kadernota Veiligheid 2018-2022 vast. De raad stelt prioriteiten vast, waarvan ondermijning

er één is. De gemeenteraad behandelt de kadernota uitvoerig. De raad heeft daarna echter geen specifieke kaders en/of een integraal plan van aanpak ter vaststelling aangeboden gekregen noch hierom gevraagd bij het college. Dit is opvallend gezien de omvang van de Arnhemse problematiek en de achterstand in de aanpak van ondermijning.

Ambities versus middelen

De Kadernota Veiligheid is ambitieus en benoemt acht prioriteiten, waaronder ondermijning en - op basis van een amendement van D66, PvdA en Groenlinks - online criminaliteit. Er wordt daarnaast inzet gevraagd en geleverd bij de aanpak van radicaliseringen, op het terrein van fysieke veiligheid en wat betreft de veiligheid bij wedstrijden van Vitesse. Als de nota wordt vastgesteld door de gemeenteraad , zijn er bijna net zoveel veiligheidsprioriteiten als veiligheidsambtenaren. Er is weliswaar twee keer besloten tot een kleine financiele impuls van het budget voor veiligheid en ondermijning, maar een fundamenteel debat in de raad over ambities versus middelen is niet gevoerd.

GEMEENTE Arnhem

Aan de gemeenteraad

Datum	: 21 december 2021
Zaaknummer	: 596010
Contactpersoon	: Simone Roosenboom
Telefoonnummer	: 026-377 5244

Onderwerp: Plan van aanpak ondermijnende criminaliteit

Geachte voorzitter en leden,

We hebben u naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek naar ondermijnende criminaliteit in Arnhem op 6 oktober 2021 toegezegd dat u voor het eind van dit kalenderjaar een actieplan/plan van aanpak ontvangt. Dit meerjarenplan van aanpak tegen ondermijnende criminaliteit treft u bij deze aan. Hiermee worden de volgende moties afgedaan:

- Motie 21M134: Stel een plan van aanpak op;
- Motie 21M262: Volg het geld.

Inleiding

Ondermijnende criminaliteit is een steeds groter wordend probleem in onze samenleving, met grote negatieve gevolgen voor onze inwoners, de ondernemers en voor onze wijken. En juist lokaal ligt een belangrijke rol voor het openbaar bestuur om ondermijnende criminaliteit tegen te gaan samen met het openbaar ministerie en politie. Inderdaad vormt voor de gemeente Arnhem de ondermijnende criminaliteit een ernstige bedreiging. Daarom zetten wij gezamenlijk onze schouders onder een gestructureerde en langdurige aanpak.

Hoewel de eerste stappen in de aanpak zijn gezet, maakt het rapport van de Rekenkamer (De Wet van de stimulerende achterstand, 2021) zichtbaar dat in gemeente Arnhem nog veel werk verzet moet worden. De aanbevelingen van de Rekenkamer zijn door de burgemeester, het college en de gemeenteraad ter harte genomen. In Arnhem geven wij de aankomende jaren een flinke impuls aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Dat is noodzakelijk om een stevig fundament te leggen waar Arnhem de komende jaren op bouwen kan.

In dit meerjarenplan beschrijven wij de aanpak voor 2022 - 2026. We schetsen de te nemen stappen: een adequate inzet van de wet- en regelgeving, een optimale informatiepositie en de effectieve uitvoering waarbij we doorontwikkelen van signaal tot actie.

Meerjarenplan van aanpak 2022 - 2026

In het plan van aanpak voorzien we de meest geprioriteerde vormen van ondermijnende criminaliteit, drugshandel, mensenhandel, witwassen en zorgfraude, van een gerichte aanpak. Het vestigingsklimaat in Arnhem dient specifiek voor criminelen zo beroerd te zijn en de pakkans zo hoog, dat zij onze stad gaan vermijden. Dat is een samenspel van openbaar bestuur en handhaving, politie, openbaar ministerie, maar ook van bijvoorbeeld jongerenwerkers en het bedrijfsleven.

Het is de kunst om de middelen en faciliteiten aan te wenden voor wie daar recht op hebben. Vandaar dat het essentieel is om in eigen huis beleid en regelgeving optimaal te organiseren en uit te voeren. De hele gemeentelijke organisatie zorgt er dan voor dat bewoners, bezoekers en ondernemers zich veilig weten in de stad, in het vertrouwen dat ondermijnende criminaliteit vanuit alle kanten georganiseerd wordt aangepakt. De gemeente organiseert dit met zogenoemde aandachtfunctionarissen die het misbruik van overheidsdiensten door criminelen kunnen onderkennen, barrières introduceren op de relevantie plaatsen in de organisatie en de signalen systematisch duiden. De organisatie raakt zodoende bestand tegen dienstverlening aan ondermijnende criminaliteit.

Cruciaal bij een effectieve aanpak van ondermijnende criminaliteit is niet alleen het investeren in een goede informatiepositie, maar vooral zorgen dat de informatie benut wordt voor de handhaving en de normstelling. Dat is wat het interventieteam doet. Met het Arnhemse interventieteam heeft de gemeente een gouden methode in handen tegen ondermijnende criminaliteit. Het toezicht en de controles op bedrijventerreinen, uitgaanscentra en andere gebieden wordt geïntensiveerd waarbij er regelmatig grote integrale controles zullen plaatsvinden. Dit met inzet van alle benodigde bevoegdheden van zowel de veiligheidsketen, als van de relevante inspecties en ook de toezichthouders doen mee, evenals handhavers en betrokken belastingdiensten. De werkwijze van het team is, vanwege deze interdisciplinaire benadering, de hoge frequentie waarin het team acteert en de wijze waarop het team zodoende goed op elkaar is ingespeeld, ondanks de wisselende samenstelling. De komende jaren verhogen wij de kwaliteit van het interventieteam door de voorbereidingen verder te verbeteren, dankzij de data van de partners, maar ook dankzij meldingen van omwonenden en andere opmerkzame getuigen. De meldingsbereidheid willen wij verhogen door de acties van de interventieteams optimaal zichtbaar te maken, niet alleen via de pers, maar ook met bewonersbrieven die vertellen wat gaande was en hoe signalen te herkennen zijn.

Met bijgevoegd plan van aanpak is voldaan aan de toezegging van 6 oktober 2021. Wij hopen dat u hiermee afdoende bent geïnformeerd over de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Arnhem.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas A. Marcouch

Bijlagen:
- Plan van aanpak ondermijnende criminaliteit



GEMEENTE Arnhem

Plan van aanpak ondermijnende criminaliteit

Samen werken aan
een veiliger Arnhem
2022-2026

Colofon
Publicatie: gemeente Arnhem, december 2021
Vormgeving: Souldesign, Apeldoorn

Voorwoord

Om zeep helpen en verwoesten, dat ziet de ondermijner graag. De ondermijnende crimineel trekt kinderen mee de onderwereld in, helpt eerlijk ondernemerschap om zeep in winkelstraten en uitgaansgebieden en verwoest het vertrouwen in veilige buurten.

Drugscriminelen, mensenhandelaren en witwassers beogen een kwetsbare bovenwereld. In de ontregeling vinden zij de weg naar de schijn van legaliteit en dan gaat misdaad lonen. Ondertussen corrumpeert zo onze rechtsstaat.

Wat staat ons dan te doen tegen deze vaak onzichtbare vijand? Het licht erop! Zodat iedereen kan aanschouwen hoe ondermijnende criminaliteit onder ons is en waar we het kunnen stoppen. Met de duidelijke boodschap: er is geen plaats voor jullie in een eerlijke samenleving; ons interventieteam komt in Arnhem een bedrijventerrein, een uitgaansgebied, buitengebied of andere locatie onder de loep nemen

En wij werpen barrières op tegen dienstverlening aan criminelen. We stoppen de mazen waar misbruik van wordt gemaakt; ondernemers en overheid maken wij weerbaar. In de keten van politie tot justitie betrekt de gemeente een belangrijke rol. Opdat criminelen geen wortels kunnen schieten en eerlijke ondernemers kunnen floreren in een systeem waar nieuwe aanwas van ondermijnende criminaliteit uitblijft: door criminelen in de dop een loopbaan in de misdaad af te snijden en de weg te openen naar een veilig en productief leven.

In Arnhem moet iedereen zich thuis voelen. Behalve de ondermijner. Die moet onrust voelen. Omdat hij weet: in Arnhem organiseren we ons tegen ondermijnende criminaliteit. Niet alleen de gemeente, maar wij allen in ketens en netwerken. En niet alleen vandaag, maar elke dag: zodat eerlijkheid de winnaar is, en misdaad de eeuwige verliezer.

Ahmed Marcouch
Burgemeester van Arnhem

Inhoudsopgave

Voorwoord 2

Inleiding 4

Hoofdstuk 1 – **De aanpak van ondermijnende criminaliteit** 5

1.1 Wat is ondermijnende criminaliteit? 5

1.2 Ondermijnende criminaliteit in Arnhem 5

1.3 Rolverdeling in de aanpak 6

Hoofdstuk 2 – **Geprioriteerde fenomenen in Arnhem** 8

2.1 Ondermijnende criminaliteit in Arnhem 8

2.2 Aanpak drugshandel 8

2.3 Aanpak witwassen 10

2.4 Aanpak mensenhandel 11

2.5 Aanpak zorgfraude 11

Hoofdstuk 3 – **Bouwen aan een sterkere positie** 13

3.1 Basis op orde 13

3.2 Een sterkere organisatie 13

3.3 Veiligheid als beleidsaspect 14

3.4 Bouwen aan een goede informatiepositie 14

3.4.1 Het informatieknooppunt 15

Hoofdstuk 4 - **Van informatie naar interventieteam** 16

4.1 Doorontwikkeling interventieteam 16

Inleiding

Ondermijnende criminaliteit is een steeds groter wordend probleem in onze samenleving, met grote negatieve gevolgen voor onze inwoners, de ondernemers en voor onze wijken.

Ook landelijk wordt de urgentie gezien. Daarom heeft het kabinet middelen beschikbaar gesteld om de lokale aanpak te versterken.

Want juist lokaal ligt een belangrijke rol voor het openbaar bestuur om ondermijnende criminaliteit tegen te gaan. Inderdaad vormt voor de gemeente Arnhem de ondermijnende criminaliteit een ernstige bedreiging. Daarom zetten wij onze schouders onder een gestructureerde en langdurige aanpak.

Hoewel de eerste stappen in de aanpak zijn gezet, maakt het rapport van de Rekenkamer[1] zichtbaar dat in gemeente Arnhem nog veel werk verzet moet worden:

> Rekenkamer Arnhem:
>
> *De gemeente Arnhem heeft als het gaat om de bestrijding van ondermijnende criminaliteit een gebrek aan ambitie, een gebrek aan heldere doelen, een gebrek aan prioritering, een gebrek aan middelen en een gebrek aan formatie.*

De adviezen van de Rekenkamer zijn door de burgemeester, het college en de gemeenteraad ter harte genomen. In Arnhem geven wij de aankomende jaren een flinke impuls aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Dat is noodzakelijk om een stevig fundament te leggen waar Arnhem de komende jaren op bouwen kan.

In dit meerjarenplan beschrijven wij dat. We schetsen de ontwikkelingen: een adequate inzet van de wet- en regelgeving, een optimale informatiepositie en de effectieve uitvoering van de hoofdactiviteiten.

Doel is de gemeente Arnhem onaantrekkelijk te maken voor criminelen, opdat onze bewoners veilig in onze gemeente kunnen leven, leren en werken. Tegelijkertijd zorgen wij ervoor dat de hele gemeentelijke organisatie de risico's van ondermijnende criminaliteit onderkent, zodat ook wij zelf met ons brede palet aan dienstverlening criminelen niet abusievelijk faciliteren.

1 Rekenkamer (2021), De t van de stimulerende achterstand.

Hoofdstuk 1

De aanpak van ondermijnende criminaliteit

1.1 Wat is ondermijnende criminaliteit?

Ondermijnende criminaliteit maakt als veelkoppig monster misbruik van de legale structuren en verstrengelt daarmee de onderwereld met de bovenwereld. Ondermijnende criminaliteit versterkt allereerst de aanwezigheid van andere vormen van criminaliteit, zoals geweld, witwassen en mensenhandel. Sociaal maatschappelijk oefent ondermijnende criminaliteit daarnaast aantrekkingskracht uit op kwetsbare mensen en groepen die anders niet of minder snel in een crimineel milieu terecht zouden komen, maar verleid worden door fout geld, status en spanning. Economisch leidt ondermijnende criminaliteit tot oneerlijke concurrentie, verstoring en belasting van vastgoedtransacties en andere op zichzelf legale economische processen. En op institutioneel niveau belast ondermijnende criminaliteit de werking van de democratische rechtsstaat en wordt overheidsbeleid gecorrumpeerd.

Ondermijning is niet altijd rechtstreeks zichtbaar. De gevolgen voor onze samenleving wel degelijk: oneerlijke concurrentie door het witwassen van geld, geweldsincidenten als gevolg van drugshandel en verwaarlozing en verloedering van panden zijn zichtbare gevolgen.

1.2 Ondermijnende criminaliteit in Arnhem

Ondermijnende criminaliteit is een groot en urgent probleem in Arnhem. Wekelijks rolt de politie hennepkwekerijen op in Arnhemse woningen en lokalen. Regelmatig zijn de afgelopen jaren in Arnhem geloosde jerrycans, vaten en plastic tanks gevuld met giftig drugsafval aangetroffen die duiden op de aanwezigheid van drugslabs en een groot gevaar zijn voor ons milieu. Daarnaast zijn inmiddels talloze voorbeelden van geweldsincidenten en woningen die gebruikt worden als onvergunde seksinrichtingen waar mensenhandel op de loer ligt. Achter de deuren en etalages gaat veel meer schuil dan wij van buitenaf zien.

De afgelopen jaren zijn diverse locaties gesloten vanwege de criminele activiteiten die hier plaatsvonden en zijn (horeca-) vergunningen geweigerd of ingetrokken vanwege de connectie met criminele activiteiten.
Ook misbruik van vastgoed, witwassen van crimineel verkregen geld en fraude met zorggelden zijn voorbeelden van ondermijnende criminaliteit die we in onze stad regelmatig aantreffen. Dit heeft effect op de Arnhemse binnenstad, maar heeft zeker ook een negatieve invloed op onze wijken.

De Rekenkamer concludeert onmiskenbaar helder over het Arnhemse probleem: Arnhem doet niet onder voor de G4-steden qua ondermijningsproblematiek. Ook het aantal criminele families (met een connectie naar georganiseerde criminaliteit) is vergelijkbaar met de G4-gemeenten. Tot slot blijkt ook bij de City Deal[2] begin 2021 dat Arnhem landelijk hoog scoort boven het Nederlandse gemiddelde, zo toont de benchmark van gemeenten die kijkt naar de risico-indicatoren voor het misbruik van vastgoed.

> **“ Preventie zonder repressie is tandeloos, repressie zonder preventie is eindeloos.**

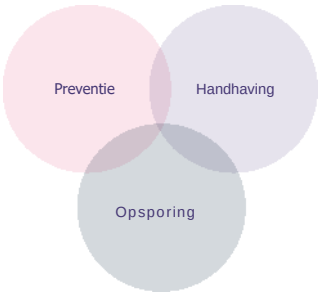
2 Gemeente Arnhem is sinds 2020 aangesloten bij Zicht op Ondermijning, datagedreven werken.

Een Arnhemse casus

De gemeente krijgt een aanvraag voor een horeca-vergunning. Het is de familie die het startkapitaal van de onderneming financiert. Uit het zogenoemde Bibob-onderzoek naar de handel en wandel van de financier, blijkt echter dat de familie recent veroordeeld is voor het witwassen van geld en voor deelname aan een criminele organisatie. Er bestaat zodoende een groot gevaar dat deze gevraagde vergunning voor criminele doeleinden gebruikt gaat worden. Dankzij het onderzoek kan Arnhem de vergunning weigeren en zo voorkomen dat crimineel geld geïnvesteerd wordt in Arnhemse horeca.

1.3 Rolverdeling in de aanpak

De aanpak van ondermijnende criminaliteit werkt het beste als preventie, handhaving en opsporing samen optrekken en de cruciale rol ligt voor de lokale invulling bij de lokale gezagsdriehoek. In de driehoeksoverleggen van de burgemeester, politie en het Openbaar Ministerie wordt de handhavingsstrategie bepaald, waarbij de strafrechtelijke- en de bestuursrechtelijke aanpak elkaar versterken.
Die nauwe samenwerking maakt deze aanpak effectief; de burgemeester coördineert die en moedigt die aan.



Naast vergunningen weigeren, panden sluiten en andere repressieve maatregelen inzetten, heeft de gemeente een zware preventietaak, om te voorkomen dat ondermijnende criminaliteit gefaciliteerd wordt.

Samen met het OM, de politie en andere partners heeft de gemeente immers de cruciale opdracht om de norm te stellen, met als centraal motto dat misdaad niet mag lonen. Als wij de pakkans weten te verhogen, ondersteunen wij de opvoeders met hun boodschap voor onze jongeren: blijf weg van criminele activiteiten.

Als overheid voelen wij ons verantwoordelijk voor de integriteit van de samenleving. We investeren in jongeren, ondernemers en in de Arnhemse wijken opdat een nieuwe aanwas aan ondermijnende criminelen uitblijft, eerlijke ondernemers eerlijk kunnen concurreren en criminelen in onze wijken geen voet aan de grond krijgen.

Preventief werkt ook de belangrijke methode van de gemeente om barrières op te werpen tegen criminelen door bij uiteenlopende onderdelen van de organisatie te regelen dat criminelen geen gebruik kunnen maken van de overheidsdiensten. Faciliteiten voor wonen, werken of uitgaan zijn in Arnhem beschikbaar voor mensen die dat nodig hebben of goed kunnen gebruiken voor hun bijdrage aan de stad – het is de kunst de gemeentelijke dienstverlening ontoegankelijk te maken voor criminelen.
Het is dus zaak als gemeentelijke organisatie zelf ook bestand te zijn tegen ondermijnende criminaliteit.

Het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) faciliteert de regionale en lokale aanpak tegen ondermijnende criminaliteit, met een integrale informatievoorziening op basis van een -convenant voor een RIEC-samenwerkingsverband van landelijke, provinciale en gemeentelijke (veiligheids)partners[3]. Het RIEC beoogt een weerbare overheid door de partners te ondersteunen bij hun aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit.
De gemeente Arnhem is actief in het RIEC-samenwerkingsverband, waarin per casus integraal een plan van aanpak wordt opgesteld en gezamenlijk interventies worden uitgevoerd.

3 Het RIEC- samenwerkingsverband bestaat uit Gemeenten, Provincies, OM, Politie, Belastingdienst, Douane, FIOD, Inspectie SZW, Kmar, IND, UWV, en NVWA.



Drugscriminaliteit is één van de grootste bedreigingen in gemeente Arnhem.

Hoofdstuk 2

Geprioriteerde fenomenen in Arnhem

2.1 Ondermijnende criminaliteit in Arnhem

Ondermijnende criminaliteit is een nationaal en een internationaal probleem, een bedreiging voor elke samenleving. Ook al is dit veelkoppig monster wellicht niet in elke stad even groot, voor Arnhem is de Rekenkamer helder en duidelijk: Arnhem doet niet onder voor de G4-steden!
De realiteit is dat Arnhem hoog scoort op de verkeerde lijstjes[4]. De gemeente Arnhem is wel bezig aan een inhaalslag, maar moet prioriteren om effectief te zijn.
Voor de aankomende jaren leggen wij de prioriteit bij vier fenomenen:

> **Drugshandel**
> **Witwassen**
> **Mensenhandel**
> **Zorgfraude**

Op deze vier fenomenen valt de keuze, omdat zij grootschalig in Arnhem aanwezig zijn of omdat de basis voor de bestrijding onvoldoende stevig blijkt, waardoor de stad grote risico's loopt. De genoemde prioriteiten liggen niet a priori deze komende vier jaren vast, de kans bestaat immers wel degelijk dat de gemeente Arnhem tussentijds geconfronteerd wordt met nieuwe criminele problemen die voorrang dienen te krijgen. Door de lokale driehoek wordt beoordeeld of de prioriteiten moeten worden bijgesteld.

> **Gemeente Arnhem kijkt het beest in de bek en zet zich schrap voor de aanval**

2.2 Aanpak drugshandel

Drugscriminaliteit heeft een groot effect op onze samenleving. Arnhem wordt vooral gezien als hennepstad. In 2019 en in 2020 is door de Politie 64 keer geconstateerd dat er in een lokaal of woning hennep werd gekweekt. Naar verwachting is dit slechts het topje van de ijsberg.
Arnhem lijkt geen ideale plaats om grootschalig synthetische drugs te produceren, omdat de stad wel veel stadswijken heeft, maar niet zoveel buitengebieden. Toch is in april 2021 wel degelijk een groot crystal meth-laboratorium opgerold, in een loods in Meinerswijk.

'Breaking Bad' in Arnhem: inval in drugslab levert politie miljoenenvangst aan crystal meth op

4 Dadermonitor 2015-2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, Criminele gebouwen WODC 2021, Zicht op ondermijning: Hennepstad van het Oosten.

In de gemeente Arnhem vindt zowel de productie als de handel in drugs plaats; burgers ondervinden de overlast op straat en vanuit de panden. Kenmerkend is voor de situatie dat niet alleen familie of vrienden vanuit hun criminele milieu instromen, maar ook burgers uit normale kringen, verleid door het beeld dat snel en gemakkelijk geld te verdienen is – pas later merken zij dat de drugswereld veel harder is dan wordt voorgespiegeld.

Om preventief de aanwas van jonge criminelen te voorkomen, is Arnhem intussen gestart met een groot project BOTOC, om jongeren op school, op straat en thuis te omringen met opvoeders die hen weghouden bij criminelen en in een pedagogische wijk helpen opgroeien naar een veilig, eerlijk en productief leven.

De drugsaanpak richt zich intussen op de illegale en gevaarlijke locaties voor productie en handel. Wij brengen risicolocaties in beeld en controleren die zo vroeg mogelijk met optimaal gebruik van de gezamenlijke bevoegdheden met een zogenoemd Arnhems interventieteam, organiseren wijkgerichte acties en zien zicht te krijgen op de hoofdrolspelers in de Arnhemse drugswereld.

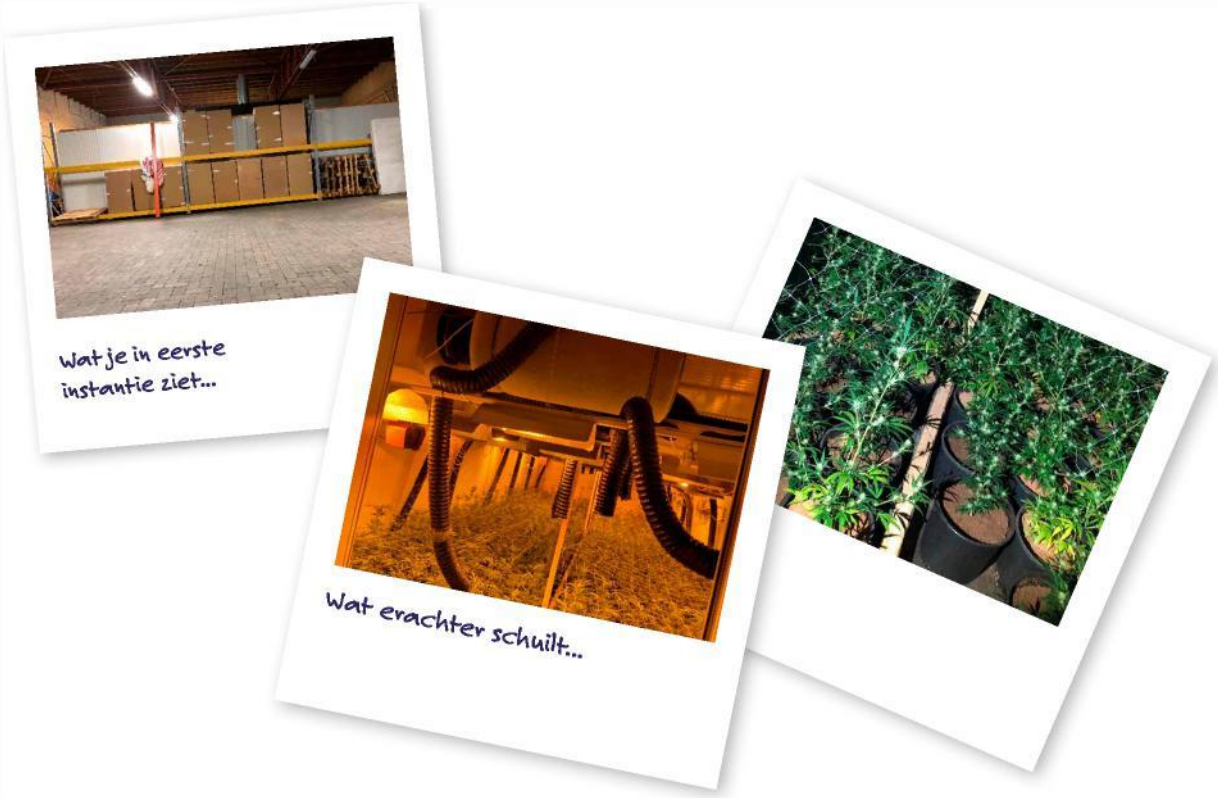
Ook harddrugs krijgt de komende jaren meer aandacht, zowel de handel als de productie. Dat deze locaties nog niet worden waargenomen, wil niet zeggen dat ze er niet zijn. Met de Arnhemse (veiligheids)partners gaan wij inzicht vergaren in de aard en omvang.

Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC)

Met een brede, integrale aanpak voorkomt Arnhem dat een nieuwe generatie jongeren afglijdt naar een crimineel netwerk, zo is de inzet. Het hele netwerk rond jongeren thuis, op straat, in de wijk en op school richten wij met straatcoaches, jongerenwerkers en andere opvoeders zo in dat de jongeren succesvol opgroeien in de Arnhemse wijken, met een geschikte opleiding en in het vooruitzicht een eerlijke baan, op weg naar een veilige en productieve toekomst. Intussen gaan wij de huidige generatie criminelen weghouden uit de wijk door voor hen barrières op te werpen.

Hoofdactiviteiten:

- ✓ Uitvoering BOTOC
- ✓ Inzetten bevoegdheden burgemeester
- ✓ Invoeren structurele hercontroles naar aanleiding van bestuurlijke maatregelen
- ✓ Analyse op druggerelateerde fenomenen
- ✓ Tegengaan van productie en handel van harddrugs
- ✓ Wijkgerichte acties (preventief en repressief) organiseren



2.3 Aanpak witwassen

Witwassen legaliseert criminele gelden, vaak door gebruik te maken van dekmantels en ondergronds bankieren. Hiervoor worden horecagelegenheden, autogarages, detailhandel en andere branches gebruikt, met locaties waar we weinig klanten zien en die kennelijk toch genoeg inkomsten hebben om de vaste lasten te betalen. We zien dan vaak een hoge concentratie van dezelfde soort bedrijven bij elkaar. Eerlijke ondernemers kunnen hier niet concurrerend bestaan.

Witwassen bestrijdt Arnhem met een effectieve gebiedsgerichte of fenomeengerichte aanpak. Het Arnhemse Interventieteam tegen Ondermijning bestaat nu twee jaar en maakt furore met integrale controles van bedrijventerreinen en uitgaansgebieden. De geconcentreerde integrale controles worden uitgevoerd met de politie, handhavingsdiensten, belastingdiensten, inspecties en toezichthouders, in wisselende teams al naar gelang de verschillende bevoegdheden die per gebied voor de controles nodig zijn.

Eerste actie Interventieteam Arnhem op 't Broek

Arnhem sluit horecazaken Malburgen na inval en aanhoudingen

Het doel van het interventieteam is om zoveel mogelijk informatie van de straat te halen om van daaruit passend te interveniëren. De informatievergaring wordt de komende jaren verder geprofessionaliseerd. Door een betere informatiepositie en doelmatige controles wordt steeds beter inzicht verkregen in hoe het geld in Arnhem witgewassen wordt. De gemeente raakt samen met de partners steeds beter in staat om geldstromen te volgen en kan de aanpak steeds scherper richten op witwassen en ondergronds bankieren, met dank aan de bredere inzet van de Wet Bibob, die onderzoek naar financiers mogelijk maakt.



Korenmarkt. Foto: Marcel Rommens / Shutterstock.com

Hoofdactiviteiten:

- ✓ Doorontwikkelen interventieteam
- ✓ Analyse risicobranches en risicogebieden
- ✓ Follow the money
- ✓ Structureel integrale controles uitvoeren (minstens zes per jaar)
- ✓ Bredere inzet van de Wet Bibob
- ✓ Verhogen aandacht in wijken of specifieke gebieden in de vorm van integrale samenwerking (zoals bijvoorbeeld de aanpak Schoon, Heel en Veilig Steenstraat e.o.)
- ✓ Vergroten netwerk samenwerkingspartners

De koningin van de Korenmarkt onttroond

2.4 Aanpak mensenhandel

Mensenhandel betreft de uitbuiting van afhankelijke mensen, die met geweld of door chantage worden gedwongen tot werken, huisvesten of andere activiteiten. Dit zijn ernstige strafbare feiten waarbij in veel gevallen ook sprake is van een vermenging van de onderwereld met de bovenwereld. Daarom is mensenhandel een vorm van ondermijnende criminaliteit.

Vier vormen van uitbuiting worden onderscheiden:

1. Seksuele uitbuiting: gedwongen verlenen van seksuele diensten;
2. Arbeidsuitbuiting: gedwongen arbeid of dienstverlening buiten de seksindustrie;
3. Criminele uitbuiting: onder dwang strafbare activiteiten uitvoeren;
4. Gedwongen orgaanverwijdering: onder dwang een orgaan afstaan.

De gemeente Arnhem richt zich op de eerste drie vormen. Onlangs heeft de Nationaal Rapporteur Mensenhandel in de gemeenteraad[5] een landelijk beeld gegeven over de aard en omvang van mensenhandel. Arnhem is één van de steden waar dit probleem zeer nadrukkelijk aan de orde is.

Om de strijd tegen mensenhandel een noodzakelijke impuls te geven, heeft de gemeenteraad hier een structureel budget voor toegekend. Deze middelen worden ingezet voor meer deskundigheid, specialisatie en capaciteit. Wij beogen hierdoor de aanpak en de samenwerking met onder andere de politie, OM, ISZW, Moviera te intensiveren. Doel is signalen eerder op te vangen en al doende uitbuiting zoveel mogelijk voor te zijn. De aanpak gaan wij nader ontvouwen in het vierjarig Beleidsplan Mensenhandel Arnhem (2022-2026).

2.5 Aanpak zorgfraude

Gemeenten zijn sinds 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Gemeenten gaan daartoe contracten aan met zorgaanbieders. Zorgfraude is daar waar criminelen zorgbudgetten die bestemd zijn voor patiënten doelbewust in eigen zak steken.

Arnhemse opsporingscapaciteit voor zorgfraude ruim verdubbeld

De laatste jaren komen steeds meer verontrustende signalen over malafide zorgaanbieders. In 2020 zijn confronterende rapporten[6] verschenen over het gemak waarmee dit gebeurt. Ook in Arnhem komen steeds meer signalen dat rond zorgbureaus fraude wordt gepleegd. Bovendien zijn er signalen dat malafide zorgaanbieders hun illegaal verkregen inkomsten investeren in andere criminele praktijken, onder meer in de horeca.

5 Raadsvergadering 7 april 2021 Dadermonitor 2015-2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen.

6 IKZ rapport (2020), Verwevenheid zorg & criminaliteit en VNG Naleving (2020), Een wereld te winnen, over zorgfraude.



Daarom heeft de gemeente Arnhem flink geïnvesteerd om diefstal en misbruik van zorgbudgetten voor te zijn. Zo verwachten wij veel van het geprofessionaliseerde proces om zorgpartijen te contracteren en hebben wij een systeem van controle en sanctioneren ingeregeld. Dit heeft intussen geresulteerd in tien rechtmatigheidsonderzoeken, ruim een miljoen aan invorderingen en een flinke reductie aan gecontracteerde zorgaanbieders.

Wij gaan mooie verbeteringen bereiken bij de samenwerking tussen het sociaal domein en de veiligheidspartners, als wij erin slagen met onze gezamenlijke informatie de contractvoorwaarden te toetsen. En tegelijkertijd is het noodzakelijk om de barrières te verhogen aan de voorkant, zodat we diefstal van zorggelden voor kunnen zijn en daardoor een einde kunnen maken aan het misbruik van kwetsbare Arnhemmers, afhankelijk van zorg. De komende jaren streven wij als gemeente daarom een betere informatiepositie na aangaande malafide zorgaanbieders.

Criminele zorgcowboys rukken op in Arnhem en regio

Hoofdactiviteiten:

- ✓ Opsporen en vervolgen van malafide zorgbedrijven
- ✓ Informatiedeling veiligheidspartners en sociaal domein
- ✓ Structurele risicoanalyse jaarstukken
- ✓ Uitbreiden barrièremodel
- ✓ Opvolging van signalen rechtmatigheid en kwaliteit van zorg
- ✓ Integrale controle(s) op zorgaanbieders

Hoofdstuk 3

Bouwen aan een sterkere positie

3.1 Basis op orde

Het vestigingsklimaat in Arnhem dient specifiek voor criminelen zo beroerd te zijn en de pakkans zo hoog, dat zij onze stad gaan vermijden. Het is de kunst om de middelen en faciliteiten aan te wenden voor wie daar recht op hebben. Vandaar dat het essentieel is om in eigen huis beleid en regelgeving optimaal te organiseren en uit te voeren.

Om barrières te bouwen tegen ondermijnende criminaliteit is de Wet Bibob een belangrijk wettelijke instrument.



Marcouch sluit voor het eerst panden met nog in te richten wietkwekerijen

Tegen zorgfraude helpt ook dat wij intussen de voorwaarden aangescherpt hebben voor WMO-aanbieders. En tegen drugscriminaliteit helpt dat onlangs de beleidsregels 13B Opiumwet zijn gewijzigd, zodat we ook bij voorbereidende handelingen tot productie van drugs op kunnen treden. Ook de Algemene Plaatselijke Verordening werpt barrières op en houden we actueel.
Tenslotte zoeken we meer barrières tegen ondermijnende criminaliteit, met inachtneming van privacy en met transparantie omtrent doelen en methoden.

3.2 Een sterkere organisatie

De burgemeester draagt als regievoerder de ondermijnende criminaliteit op zijn schouders en werkt daartoe samen in steeds bredere kringen, met naast de partners uit de veiligheidsketen ook met de deelnemers uit sociaal-maatschappelijke netwerken. Dit gebeurt in toenemende mate ook binnen de gemeentelijke organisatie, van veiligheid tot onderwijs en van openbare orde tot integratie.

Het programma veiligheid werkt dus dankzij de teamkwaliteiten en dankzij coördinerende vaardigheden. De kwaliteit van de uitvoering blijkt een succesfactor bij de toepassing van de Arnhemse Bibob beleidsregels; uitgebreid in 2020 en intussen geborgd door onderzoekscapaciteit, conform de aanbevelingen van de Rekenkamer. Bovendien werkt het programma veiligheid met de actuele *state of the art* bij de toepassing van *intelligence* om ondermijnende criminaliteit te bestrijden of weg te houden uit Arnhem.

3.3 Veiligheid als beleidsaspect

Veiligheid en de aanpak van ondermijnende criminaliteit kan niet enkel van het programma veiligheid zijn, bij uiteenlopende beleidsonderwerpen telt veiligheid als aspect. We bieden jeugd perspectief en we pakken armoede aan in de stad om te voorkomen dat onze kwetsbare inwoners vatbaar worden voor ondermijnde criminaliteit. De hele gemeentelijke organisatie zorgt ervoor dat bewoners, bezoekers en ondernemers zich veilig weten in de stad, in het vertrouwen dat ondermijnende criminaliteit vanuit alle kanten georganiseerd wordt aangepakt. De gemeente organiseert dit met zogenoemde aandachtfunctionarissen die het misbruik van overheidsdiensten door criminelen kunnen onderkennen, barrières introduceren op de relevantie plaatsen in de organisatie en voor het programma veiligheid de signalen systematisch duiden. Samen werken we zowel preventief als repressief tegen ondermijnende criminaliteit. Zodoende raakt de organisatie bestand tegen dienstverlening aan ondermijnende criminaliteit.

3.4 Bouwen aan goede informatiepositie

Met het Arnhemse interventieteam heeft de gemeente een gouden methode in handen tegen ondermijnende criminaliteit. Het toezicht en de controles op bedrijventerreinen, uitgaanscentra en andere gebieden wordt geïntensiveerd waarbij er regelmatig grote integrale controles zullen plaatsvinden.

Dit met inzet van alle benodigde bevoegdheden van zowel de veiligheidsketen, als van de relevante inspecties en ook de toezichthouders doen mee, evenals handhavers en betrokken belastingdiensten. Voor zover bekend is dit interventieteam landelijk uniek, vanwege deze interdisciplinaire benadering, de hoge frequentie waarin het team acteert en de wijze waarop het team zodoende goed op elkaar is ingespeeld, ondanks de wisselende samenstelling.

De komende jaren verhogen wij de kwaliteit van het interventieteam door de voorbereidingen verder te verbeteren, dankzij de data van de partners, maar ook dankzij meldingen van omwonenden en andere opmerkzame getuigen. De meldingsbereidheid willen wij verhogen door de acties van de interventieteams optimaal zichtbaar te maken, niet alleen via de pers, maar ook met bewonersbrieven die vertellen wat gaande was en hoe signalen te herkennen zijn.

3.4.1 Het informatieknooppunt

Het blijkt te lonen tegen ondermijnende criminaliteit om informatie aan elkaar te verbinden zodat ondermijnende criminaliteit zichtbaar wordt in patronen en kwetsbare plekken van Arnhem in beeld komen. Daarom wordt bij het programma veiligheid een informatieknooppunt opgericht binnen de mogelijkheden van de privacywetgeving. Het knooppunt gaat sterk bijdragen aan de doorontwikkeling van de gebiedsgerichte controles van het Arnhemse integrale interventieteam.

Door dit knooppunt zal de gemeente Arnhem meer zicht krijgen op de ondermijnende criminaliteit in onze stad, die van nature ondergronds en verborgen is, zich afspeelt achter dichte deuren, maar ondertussen de bovenwereld naar beneden trekt en corrumpeert.

Bij het informatieknooppunt gaan een analist en een informatiemedewerker de informatie verwerken en vertalen, zodat de operationeel regisseur op basis van deze input samen met partners acties en interventies op kan zetten.

Hoofdstuk 4

Van informatie naar interventieteam

4.1 Doorontwikkeling interventieteam

Cruciaal bij een effectieve aanpak van ondermijnende criminaliteit is niet alleen het investeren in een goede informatiepositie, maar vooral zorgen dat de informatie benut wordt voor de handhaving en de normstelling. Dat is wat het interventieteam doet.

Het informatieknooppunt start januari 2022, zodat het interventieteam zich kan richten op haar kerntaak: interveniëren. Op deze wijze wordt meer slagkracht op straat georganiseerd met zowel de interne als de externe partners.
De ongerijmdheden die het knooppunt ziet, richten de blik van de functionarissen op straat. De zogenoemde uitvraag van het knooppunt, dat de acties op straat coördineert, scherpt bovendien de kwaliteit aan van de observaties. De bevindingen gaat het vernieuwde interventieteam vervolgens geverifieerd aan het informatieknooppunt toevoegen en gaat vervolgens zo nodig nadere controles uitvoeren. Door veel op straat present te zijn en door overtreders van de wet- en regelgeving voortdurend zichtbaar aan te spreken, toont de gemeente Arnhem welk gedrag niet getolereerd wordt. Zo voorkomen we dat lichte overtreders de grenzen steeds verder kunnen verleggen,



waardoor men uiteindelijk ongecorrigeerd weg glijdt in de fuik van de zware criminaliteit. Naast deze preventieve werking en signalerende functie krijgt dit team ook de taak om bij misstanden repressief op te treden.
De ambitie is dat het interventieteam wekelijks op pad gaat in gebruik maakt van verschillende samenstellingen. De samenstelling is afhankelijk van welke partners nodig zijn voor de controle. Zo kunnen vaker integrale controles uitgevoerd worden en kan ondermijnende criminaliteit aangepakt worden. Voorbeelden hierbij zijn het uitvoeren van integrale horeca-controles, controles op branches als massagesalons, controles op bedrijventerreinen enzovoort. Hierbij wordt gecontroleerd op overtredingen van de vergunningen, illegale praktijken of misstanden waarbij kwetsbare personen misbruikt worden.

De boa's en toezichthouders van de openbare ruimte hebben een vaste basisrol in het interventieteam. Als handhavers kennen zij de stad, de wijk, hun bewoners en de ondernemers. Tevens spreken zij bewoners en ondernemers aan die grens-overschrijdend gedrag vertonen en waar nodig zullen zij dit aanpakken. Op deze manier voorkomen wij dat een klimaat ontstaat van normvervaging die gaat leiden tot grensoverschrijdend gedrag of tot ondermijnende criminaliteit. Deze handhavers staan in direct contact met het informatieknooppunt, kennen de geldende wet- en regelgeving en onderkennen de signalen van ondermijnende criminaliteit.

Alleen samen kunnen we voldoende licht creëren om de vijand uit de onzichtbaarheid te halen. Niet alleen de gemeente, maar wij allen in ketens en netwerken. En niet alleen vandaag, maar elke dag: zodat eerlijkheid de winnaar is, en misdaad de eeuwige verliezer..

Rekenkamer Arnhem

De wet van de stimulerende achterstand

Onderzoek Ondermijning

15 juni 2021

Zaaknummer: 517758

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2

Addendum 3

Het lokaal bestuur en de aanpak van ondermijning - 5

1. Inleiding 10

1.1 Aanleiding 11

1.2. Doel- en vraagstelling 11

1.3 Onderzoeksaanpak en afbakening 12

1.4 Leeswijzer 14

2. Conclusies 15

2.1. Beantwoording onderzoeksvragen 1 t/m 4 15

2.2 Hoofdconclusie 16

2.3. Conclusies 17

3. Aanbevelingen 20

4. Reactie College van B&W 22

5. Nawoord 23

Addendum

De Rekenkamer Arnhem past ter verduidelijking de tekst van Ondermijning op enkele punten aan.

Nota van Bevindingen

Pagina 14, paragraaf 2.4. Overige praktijken en fenomenen
De zin 'Op verschillende locaties in de stad (onder meer in het Spijkerkwartier) wordt illegaal gokken gesignaleerd. Het gaat om praktijken die worden afgeschermd' aanvullen met … (en daardoor moeilijk vallen te bewijzen).

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Toevoegen na de zin 'De Nijmeegse veiligheidsafdeling telt dan bijvoorbeeld ongeveer dertig medewerkers'. Om de vergelijking in formatie met Arnhem te verhelderen voegen wij hier de zin aan toe

'Bij dezen dertig medewerkers worden de BOA's niet meegeteld. Deze vallen onder de afdeling Stadsbeheer. Het gaat alleen om de formatie van de afdeling Veiligheid.'

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Toevoegen na de zin 'Circa vier jaar geleden werd de ambtelijke veiligheidsstaf uitgebreid naar zeven medewerkers, want te veel urgente veiligheidskwesties bleven liggen. 'Hierbij zijn de twee medewerkers van het Veiligheidshuis niet meegerekend.

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Jaartal aanpassen in de zin 'Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2017.' Dit wordt vervangen door

'Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2015.'

Pagina 34, paragraaf 3.4.
De zin 'Concrete signalen over… van het RIEC' is onduidelijk/onvolledig geformuleerd.
Om dit te verduidelijken is de zin aangepast: ··'De concrete signalen over mensenhandel worden niet opgenomen in de bestuurlijke rapportages, maar monodisciplinair onderzocht door het PCT en AVIM (mensenhandelteam Politie). Deze signalen kunnen worden besproken in het casusoverleg Mensenhandel van het RIEC.'

Pagina 41, paragraaf 4.2.
De zinnen 'Er zijn eind 2019 … plus het RIEC, de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Havenmeester' zijn niet correct geformuleerd. Deze formulering wekt de indruk dat het RIEC deelnam aan de bijeenkomst, maar het RIEC organiseerde en presenteerde deze bijeenkomsten samen met de gemeente.
Om dit te verduidelijken is de eerste zin aangepast: 'Er zijn eind 2019 en begin 2020 in samenwerking met het RIEC twee zogenoemde bewustwordingsbijeenkomsten georganiseerd door gemeenteambtenaren.'

Pagina 46, paragraaf 4.4. aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad
Toevoegen na bulletpoint 3

* Er zijn wel vragen gesteld over vakantiepark Arnhem of dit vrijplaats taferelen waren. Daarnaast is de raad ook geïnformeerd over Ariadne aanpak.

<u>Bestuurlijke Nota</u>

In de bestuurlijke nota is na bestuurlijk wederhoor nog een aantal kleine correcties geweest in het verhaal van Pieter Tops.

- toegevoegd: in Arnhem

Het lokaal bestuur en de aanpak van ondermijning - *Pieter Tops*

Het veiligheidsbeleid heeft zich de afgelopen jaren in de meeste gemeenten ontwikkeld van een reeks reacties op incidenten (met een hoofdrol voor de politie en de burgemeester) tot een brede en meer samenhangende aanpak, met een betrokkenheid van veel actoren, zo constateerden wij in een studie uit 2010 (Tops e.a., 2010). Veiligheid is daarmee een van de dragers van gemeentelijk beleid geworden, qua zwaarte en impact vergelijkbaar met zorg en ruimtelijke ordening. Mede als gevolg daarvan zijn er in veel gemeenten directies of afdelingen veiligheid ontstaan met een behoorlijke omvang en slagkracht.

Aanvankelijk concentreert de aandacht van gemeenten zich vooral op het verminderen van overlast en ongemak die door burgers ervaren worden. Terugdringing van 'veel voorkomende criminaliteit' is een belangrijke prioriteit. Ook woninginbraken, overvallen en straatroof, de zogenaamde high impact crimes, krijgen veel aandacht van politie en gemeenten. Onder andere door samenwerking met burgers te intensiveren – de beste remedie tegen woninginbraak blijkt verbetering van hang- en sluitwerk in woningen te zijn – slaagt men er geleidelijk in om op deze gebieden successen te boeken. De omvang van de 'geregistreerde criminaliteit' daalt al jaren (CBS, 2021). Er zijn ondertussen in het lokale veiligheidsbeleid wel nieuwe onderwerpen bijgekomen. Huiselijk geweld, cybercrime en georganiseerde misdaad (mensenhandel, drugscriminaliteit) zijn daar voorbeelden van.

Het vraagstuk van de georganiseerde misdaad is sinds ongeveer 2010 stevig op de agenda van het lokaal bestuur geplaatst, te beginnen in de grotere steden, met name in het Zuiden van het land. 'Ondermijning' is de term die daarbij steeds vaker gebruikt werd. Die term heeft tot nogal wat discussie en onduidelijkheid geleid, overigens met name in academische kringen. In de bestuurlijke en ambtelijke werkelijkheid was die discussie er veel minder, hoewel de populariteit van het begrip – en de financiële middelen die daardoor beschikbaar kwamen – wel tot een zekere 'oprekking' van zijn betekenis hebben geleid.

Enige begripsverheldering is daarom op zijn plaats. Georganiseerde misdaad lijkt een duidelijk begrip, maar ook daarover is in academische kring nog veel discussie; het is een 'wezenlijk omstreden begrip' heet het dan (zie bijvoorbeeld Paoli en Decorte, 2010). De officiële definitie van de Verenigde Naties luidt als volgt: bij georganiseerde misdaad gaat het om gestructureerde groepen van drie of meer personen, die gedurende enige tijd bestaan en die gezamenlijk optreden met het doel een of meer ernstige misdrijven te plegen teneinde, direct of indirect, een financieel of ander materieel voordeel te verkrijgen (VN, 2000). Veel discussie gaat over de vraag wat 'georganiseerd' betekent in het begrip georganiseerde misdaad. Vaak roept dat het idee op van sterk hiërarchische groepen, vergelijkbaar met het beeld dat wij hebben van de Italiaanse maffia's

(denk aan de film The Godfather). Inmiddels is de communis opinio dat georganiseerde misdaad beter begrepen kan worden als een netwerk van groepen en groepjes, die allemaal hun specifieke plek in het 'ecosysteem' van georganiseerde misdaad hebben; soms zijn zij elkaars concurrent en soms hebben zij elkaar nodig of ondersteunen zij elkaar. Het is eerder een systeem van georganiseerde anarchie, dan van strak geleide organisaties (hoewel strakke leiding soms wel voorkomt).

Ondermijning heeft betrekking op de mate waarin georganiseerde misdaad invloed heeft op de legale en beoogde werking van het samenlevingssysteem, en er (NSOB, 2016). Ondermijning gaat dus over de effecten van de georganiseerde misdaad op de samenleving, en er is geen reden om te veronderstellen dat die in Arnhem minder zouden zijn dan in andere steden. De centrale vraag is: wat merkt de samenleving ervan dat er zoiets als georganiseerde misdaad bestaat? Ondermijning is in die zin georganiseerde misdaad dichtbij. Waar georganiseerde misdaad een begrip is uit de wereld van de rechtshandhaving (law enforcement), daar is ondermijning meer een begrip uit de bestuurlijke wereld. Het wordt inmiddels ook internationaal gebruikt (Europol, 2021).

Georganiseerde misdaad kent verschillende verschijningsvormen, en per vorm kan worden nagegaan wat de ondermijnende effecten zijn. In Nederland is de drugscriminaliteit de 'sterkhouder' van de georganiseerde misdaad, die grote effecten in de samenleving heeft. Op crimineel niveau versterkt zij de aanwezigheid van andere vormen van criminaliteit (geweld, witwassen, mensenhandel etc.). Op sociaal niveau oefent zij aantrekkingskracht uit op mensen en groepen die anders niet of minder snel in een criminele omgeving terecht zouden komen (geld, status en spanning als verleidingsfactoren). Op economisch niveau leidt zij tot oneerlijke concurrentie en verstoring en belasting van legale economische processen (bijvoorbeeld in vastgoed). Op institutioneel niveau belast zij de werking van de rechtsstaat en tast zij de werking van de overheid en van overheidsbeleid aan (o.a. via corruptie).

Het onderscheid tussen georganiseerde misdaad en ondermijning is een onderscheid met praktische implicaties. De aanpak van de georganiseerde misdaad als zodanig is primair een taak van de opsporingsinstanties, zoals politie, Openbaar Ministerie en de FIOD. De aanpak van ondermijning daarentegen is primair een taak voor het openbaar bestuur, waarin gemeenten en daarbinnen met name de burgemeester een cruciale taak hebben. Natuurlijk is er een gebied waarop enige overlap bestaat en is goede samenwerking tussen opsporing en bestuur noodzakelijk, maar het is belangrijk om het onderscheid goed in de gaten te houden. Om het maar eens op de burgemeester toe te spitsen: een burgemeester pakt geen boeven op, daar hebben we de politie voor met al zijn specifieke bevoegdheden; maar een burgemeester heeft wel een belangrijke rol in het beschermen van de gemeenschap. Of breder geformuleerd: een gemeente is geen opsporingsinstantie, maar heeft wel een belangrijke rol in het integer houden van de samenleving en in het tegengaan van verkeerde ontwikkelingen die een voedingsbodem voor het ontstaan van georganiseerde misdaad kunnen vormen.

De grote sommen geld die in de drugscriminaliteit omgaan, oefenen aantrekkingskracht uit of hebben invloed op vele anderen (inwoners van volkswijken, kampers, motorclubs, boeren, middenstand, hooligans, financiële instellingen, vastgoedwereld, scholieren, sportclubs etc.); enkelen van hen behoren ongetwijfeld tot de harde kern van de drugscriminaliteit, maar de meesten toch niet. In de aanpak van die maatschappelijke doorwerking van georganiseerde misdaad heeft het (lokaal) bestuur een belangrijke rol. Concreter: de aanpak van de harde kern van de 'Mocromaffia' of de Brabantse misdaadfamilies is allereerst een zaak voor de strafrechtketen, waarbij ondersteuning door het bestuur nodig is (onderwijs, sociaal beleid etc.). Bij de meelopers en profiteurs speelt het (lokaal) bestuur een belangrijke rol en is het strafrecht ondersteunend; centraal staat daarbij een vermindering van de aantrekkingskracht van de criminele drugswereld.

Duidelijk is dat ondermijning (ook) een sociaal vraagstuk is. Er werd lang gedacht dat het wegnemen van achterstanden – wat het bestuur betreft – volstond om criminaliteit tegen te gaan. Dat (beleids-)perspectief miskent echter dat criminaliteit niet alleen een bedreiging is, maar ook kansen biedt. Criminele inkomsten maken families, groepen of netwerken min of meer autonoom, waardoor ze niet of minder afhankelijk zijn van de overheid, van onderwijsinstellingen of van werkgevers. Kortom, criminaliteit vervult sociale functies (Tops en Van der Torre, 2014). De consequentie is dat bij de aanpak van ondermijning (sociale) preventie enerzijds en handhaving en opsporing anderzijds een twee-eenheid behoren te zijn. Preventie zonder repressie is tandeloos, repressie zonder preventie is eindeloos. Het is inmiddels breed aanvaard dat het lokaal bestuur in preventie van georganiseerde misdaad een belangrijke rol heeft (Raad van State, 2019). De opsporing en vervolging van georganiseerde misdaad is, zoals gezegd, een primaire taak voor de politie. Het gaat om samenwerking en gecoördineerde inzet van scholen, sociale wijkteams, jongerenwerk, gemeentelijke handhaving, lokale politie (wijkpolitie en recherche) en justitie (Noordanus e.a., 2021).

De bestuurlijke aanpak van de georganiseerde misdaad heeft sinds het begin van deze eeuw een belangrijke ontwikkeling doorgemaakt. De eerste stap bestond uit het tegengaan van misbruik door criminele organisaties van de legale bestuurlijke infrastructuur; daarvoor werd in 2003 de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) is ingesteld. Doel is dat gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies kunnen toetsen, in eerste instantie door zelf onderzoek te doen en om bij twijfel daarna het landelijk bureau BIBOB te kunnen inschakelen. In dezelfde tijd ontstond de Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet), die burgemeesters een instrument gaf om op te treden tegen misbruik van woningen en bedrijfspanden voor georganiseerde misdaad, met name drugshandel of -productie (Tops, 2020).

De tweede stap bestond uit het bij elkaar brengen van vertegenwoordigers van politie, OM, belastingdienst (FIOD), gemeenten en andere organisaties in zogenaamde Regionale Informatie en Expertise Centra. In de kern functioneren deze RIECs op basis van een convenant dat de

aangesloten organisaties in staat stelt om onderling informatie uit te wisselen en op basis daarvan gemeenschappelijke actie te ondernemen. In een aantal gevallen hebben de RIECs zich ook ontwikkeld tot expertisecentra en aanjagers op het gebied van de aanpak van georganiseerde misdaad.

De derde en laatste stap tot nu toe bestaat uit de ontwikkeling van een brede aanpak van ondermijning. Zo'n aanpak bestaat niet alleen uit de inzet van controlerende instrumenten (zoals artikel 13b Opiumwet of de Wet BIBOB) en is ook niet alleen de verantwoordelijkheid van de afdeling veiligheid. Het gaat hier om een gemeentebrede inzet, waar bijvoorbeeld ook de afdelingen bevolking (in- en uitschrijving BPR), sociale zaken (uitkeringen, sociaal beleid), onderwijs (startkwalificaties), economie (werk, integriteit), wonen (vastgoed) etc. een belangrijke rol in spelen.

Deze laatste stap naar de ontwikkeling van een gemeentebrede aanpak is inmiddels in veel gemeenten in volle ontwikkeling. Natuurlijk is dat een ingewikkeld proces, zoals overal waar het woord 'integraal' de kop opsteekt, maar er wordt in het algemeen serieus werk van gemaakt. In vergelijking daarmee lijkt de centrale overheid enigszins achter te blijven; de voormalig voorzitter van het landelijke Strategisch Beraad Ondermijning, Peter Noordanus, spreekt over het Haagse Byzantium en een papieren strategie: "de verkokerde Haagse bureaucratie zit voortgang in de weg' (interview in de Volkskrant, 2 maart 2021). Toch is er wel enige hoop; met name de voorgenomen intensivering van een wijkaanpak, mede ook geïnspireerd door de ervaringen met het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid, lijkt een interessante kans te bieden. Investeringen in onderwijs, werk en wonen worden daarin gecombineerd met een versterking van de aanpak van ondermijning (het 'afsluiten van de verkeerde weg'). Nieuwe vormen van samenwerking tussen lokale en centrale overheid lijken daarbij ontwikkeld te kunnen worden.

Gebruikte literatuur

CBS (2021), Scherpe daling traditionele vormen van criminaliteit (cbs.nl), Den Haag

Europol (2021), European Union serious and organized crime threat assessment (Socta 2021), a corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime, The Hague

Noordanus, P., E. van der Torre, P. Tops en J. Kester (2021), Preventie met gezag, een strategie voor weerbare wijken, Den Haag, 2021

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (2016). Ondermijning ondermijnd. Hoe het rijk meer ruimte kan maken voor een (boven)lokale aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Den Haag

L. Paoli en T. Decorte (2014), Organized crime, a contested concept, in: L. Paoli, The Oxford handbook of organized crime, Oxford Univ ersity Press

Raad van State (2019), Voorlichting over rol van gemeenten bij aanpak ondermijnende criminaliteit, Den Haag

Tops, P., & Torre, E.J. van der (2015). Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit. Den Haag: Boom Lemma.

Tops, P., M. van Duin, P. van Os en S. Zouridis (2010), Sleuren of sturen, gemeenten en de sturing van veiligheid en politie, Apeldoorn/Den Haag

Tops, P. (2020), Damocles in de praktijk, in: Mee(r) doen met Damocles, pp. 13-85, Den Haag

Verenigde Naties (2000), Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, New York, 15-11-2000

1.Inleiding

Voor u ligt de bestuurlijke nota van de Rekenkamer Arnhem van het onderzoek naar ondermijning in Arnhem. Deze bestuurlijke nota bevat de conclusies en de aanbevelingen van het onderzoek. De basis hiervoor ligt in de nota van bevindingen, het feitelijke onderzoeksrapport dat door de ambtelijke organisatie is gevalideerd.

De Rekenkamer heeft onderzocht hoe groot de problemen in Arnhem zijn in en in hoeverre het gemeentelijke beleid om ondermijning te bestrijden, effectief is. Meer specifiek is ter toelichting één wijk als casus opgenomen: het Spijkerkwartier.

In 2008 stuurt de minister van Binnenlandse Zaken een gezamenlijk plan van aanpak (Rijk en VNG) *Bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad* naar de Tweede Kamer. In de jaren erna wordt onder andere ingezet op het ondersteunen van gemeenten bij een bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit.[1] De gemeentelijke verantwoordelijkheid bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit is sinds ongeveer 2010 niet meer weg te denken.

Arnhem kent een treurige geschiedenis met ondermijnende criminaliteit. De stad staat relatief hoog op de verkeerde lijstjes. Zo legde in 1996 de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden vastgoedinvesteringen door Turks-Koerdische drugscriminelen in vele tientallen panden in Arnhem en in (nog veel meer) vastgoed in Turkije bloot.[2] En een meer recent voorbeeld is *de Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019*. Arnhem staat in Nederland op plaats vier voor wat betreft de door de politie geregistreerde mensenhandel. In vijf jaar tijd gaat het om 140 registraties, dus gemiddeld 28 per jaar. Dit is een ongunstige plaats (achter Amsterdam, Den Haag en Rotterdam), al zijn er weinig registraties nodig om in de top-4 te belanden.

De Rekenkamer dankt de onderzoekers van bureau Lokale Zaken, Edward van der Torre en Maaike Heijkoop, voor het delen van hun expertise en het onderzoekswerk dat zij hebben verricht onder supervisie van Pieter Tops. We zijn Pieter Tops erkentelijk voor de beschouwing die hij heeft geschreven over ondermijnende criminaliteit. De beschouwing onderstreept, wat de Rekenkamer betreft, de verantwoordelijkheid die er voor de gemeente Arnhem ligt op het gebied van ondermijning. Ook bedankt de Rekenkamer Alain Baars die op ons verzoek passende beelden van

[1] Dit krijgt vorm in de Regionale Expertise en Informatie Centra (het RIEC) en het Landelijk Expertise en Informatie Centrum.

[2] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

het Spijkerkwartier heeft gemaakt. Het filmpje (linkje) is te vinden op de website van de Rekenkamer Arnhem Onderzoeken - Gemeente Arnhem.

1.1 Aanleiding

Ondermijnende criminaliteit is schadelijk voor de gemeenschap (zie 1.3 voor een concrete beschrijving van de schadelijke effecten). De grote maatschappelijke impact van ondermijning is voor de Rekenkamer dan ook een belangrijke aanleiding voor het uitvoeren van dit onderzoek.

Ook het beeld dat Arnhem te maken heeft met toenemende ondermijning was een aanleiding om een onderzoek op te starten. Een voorbeeld is de ontwikkeling van het Spijkerkwartier. In het Spijkerkwartier was sinds de sluiting van de raamprostitutie in 2006 sprake van positieve ontwikkelingen op het gebied van wonen, leefbaarheid, bedrijvigheid en veiligheid. Het Spijkerkwartier is een gewilde woonwijk en een broedplaats voor kleinschalige economische activiteiten. Er is echter ook sprake van problemen: de overlast door de enorme groei van de kamerbewoning en de ontwikkeling van de aard van de bedrijvigheid in en rond de Steenstraat, die het vermoeden doet ontstaan dat er in toenemende mate sprake is van ondermijning, een groeiende grijze economie en het mede daardoor zich minder veilig voelen bij zowel ondernemers als bij bewoners van de wijk.[3]

Tenslotte zijn ook de zorgen die raadsfracties hebben geuit tijdens de periodieke gesprekken met de Rekenkamer een aanleiding voor dit onderzoek. Raadsfracties hebben te kennen gegeven dat zij zich zorgen over ondermijning in het bijzonder in bepaalde gebieden in Arnhem waaronder het Spijkerkwartier (voornamelijk Steenstraat en omgeving).

1.2. Doel- en vraagstelling

De doelstelling van het onderzoek is het geven van inzicht in:

1. de wijze waarop de gemeente Arnhem door middel van beleid probeert grip te krijgen op ondermijning en de grijze economie, in Arnhem in het algemeen en in het Spijkerkwartier in het bijzonder;
2. de instrumenten die de gemeente daarbij nog meer in zou kunnen zetten;

[3] Het toenemende aantal massagesalons, belwinkels, kapsalons, lommerds en andere zaken waarvan de economische bestaansreden niet altijd helder is.

3. de rol van de raad daarbij.

Centrale vraagstelling
Wat kan op basis van inzicht in (de aanpak van) ondermijnende praktijken in Arnhem, in het bijzonder in het Spijkerkwartier, worden geconcludeerd over de effectiviteit van het Arnhemse beleid op de korte en lange termijn, en op welke wijze geeft de gemeenteraad mede vorm aan dit beleid?

Om tot een beantwoording van de centrale vraag te kunnen komen zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

Onderzoeksvragen
1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?
2. Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?
3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?
4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de ondermijning in Arnhem op korte en lange termijn terug te dringen?

1.3 Onderzoeksaanpak en afbakening

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht:
- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.
- Interviews met in totaal 46 respondenten, werkzaam bij de gemeente (26, inclusief drie bestuurders), politie (11), openbaar ministerie (1), Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (1) en zeven overige respondenten.[4]

[4] Respondenten bij de omgevingsdienst, zorg- en veiligheidshuis en woningcorporatie (3). Ook spraken de onderzoekers een jongerenwerker en een wetenschapper.

- Op locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken is door de onderzoekers (kort) geobserveerd, zodat zij de omgeving konden zien waarover de respondenten hadden gesproken.
- In het Spijkerkwartier is een straatenquête afgenomen onder 93 respondenten. In deze wijk hebben de onderzoekers op zes dagen langdurig geobserveerd, deels in combinatie met het afnemen van enquêtes. Vervolgens is op basis van open bronnen een bedrijvenanalyse uitgevoerd en is gesproken met twee actieve bewoners en met vier actieve ondernemers.[5]
- Tijdens een digitale sessie zijn de onderzoekers in gesprek gegaan met raadsleden van zes verschillende fracties (zowel coalitie- als oppositiepartijen).

De nota van bevindingen is voor een check op de feitelijke juistheid en volledigheid in het kader van ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de ambtelijke organisatie, de politie (district Gelderland-Midden) en het RIEC. Het college van B&W heeft in het kader van het bestuurlijk wederhoor een bestuurlijke reactie geformuleerd op de conclusies en aanbevelingen. De bestuurlijke reactie is integraal opgenomen in hoofdstuk 4 van deze bestuurlijke nota.

Definitie

De term ondermijning wijst op de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. In abstracte termen gaat het om systeem-ondermijnende effecten, zoals de aantasting van het gezag van de overheid en verstoring van economische markten (vanwege oneerlijke geldstromen en concurrentie).[6] Meer concreet geformuleerd komen twee belangrijke schadelijke effecten in beeld:

1. Georganiseerde criminelen maken veel slachtoffers.[7] Onder meer uitbuiting bij illegale prostitutie en uitbuiting van arbeidsmigranten, net als criminele uitbuiting van personen in een afhankelijkheidspositie. In de criminele wereld worden katvangers ingezet en onder druk gezet, bijvoorbeeld bij hennepteelt. Op criminele hotspots - met illegale gokadressen, straathandel, louche horeca en soms coffeeshops – springen slachtoffers in het oog. Jongeren en jongvolwassenen met een laag inkomen geven (te) veel geld uit aan drugs of gokken. Een categorie kampt (zichtbaar) met verslavingsproblematiek. In panden met kamerverhuur wonen mannen en vrouwen waarvan de kans aanzienlijk is dat ze onder druk worden gezet vanwege hun afhankelijkheidspositie, los van de vraag of het in strafrechtelijke zin gaat om uitbuiting.

5 In de Nota van Bevindingen (casusbeschrijving Spijkerkwartier) is een uitgebreide toelichting opgenomen over de opzet en inhoud van de bedrijvenanalyse.

6 Tops en Van der Torre, 2015.

7 Noordanus e.a., 2021.

2. Criminele netwerken tasten de effectiviteit van sociaal-preventief beleid aan.[8] De kansen die de georganiseerde criminaliteit biedt (of: lijkt te bieden) op status en snel geld, concurreren met activiteiten en instituten die stimuleren dat mensen legale kansen benutten. Het betreft onderwijsinstellingen, maar ook jongerenwerkers, sociale wijkteams, gezins- en straatcoaches, taalprogramma's, re-integratie en andere frontlijninspanningen. Leren en werken is een lang traject, mogelijk met teleurstellende uitkomsten. Dan lonkt (mogelijk) het criminele pad.

Afbakening

De onderzoeksperiode heeft betrekking op de periode vanaf 2014 tot en met het voorjaar van 2021. Om deze periode goed te kunnen duiden, is er ook gekeken naar de aanloop vanaf 2000. Het onderzoek is gericht op geheel Arnhem met het Spijkerkwartier (casus) in het bijzonder.

1.4 Leeswijzer

De opzet van deze bestuurlijke nota is als volgt. Hoofdstuk 2 bespreekt de beantwoording van de onderzoeksvragen en de conclusies. In hoofdstuk 3 staan de aanbevelingen weergegeven die de Rekenkamer doet. In hoofdstuk 4 is de reactie van het college van B&W integraal opgenomen. Hoofdstuk 5 bevat het nawoord.

8 Tops en Van der Torre, 2015; Noordanus e.a., 2021.

2.Conclusies

Op basis van het onderzoek trekt de Rekenkamer Arnhem conclusies. Dit hoofdstuk start met een korte beantwoording van vier onderzoeksvragen, gevolgd door de conclusies. Een uitgebreide beantwoording van de onderzoeksvragen is terug te lezen in hoofdstuk vijf van de Nota van Bevindingen.

2.1. Beantwoording onderzoeksvragen 1 t/m 4

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?

   Tussen 2014 en 2017 raakt de Arnhemse veiligheidsorganisatie achterop bij in het land gangbare ontwikkelingen in (middel)grote gemeenten. Investeringen in personele capaciteit blijven achterwege en veiligheid wordt geen pijler van het gemeentelijk beleid. Visievorming over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit blijft tot 2018 uit, omdat college en gemeenteraad dit vooral zien als een taak voor politie en justitie. Criminele netwerken veroorzaken sociale ellende in Arnhem en maken misbruik van het beperkte Bibob-beleid en van het gemak waarmee zorgaanbieders contracten en budgetten kunnen krijgen. Er wordt vanaf 2018 enigermate een inhaalslag in gang gezet.

2. Welke knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?

   De onveiligheid in Arnhem is – zo constateert de Kadernota Veiligheid (2018-2022) - disproportioneel groot voor een middelgrote stad. Tegelijkertijd is de gemeentelijke veiligheidsorganisatie qua capaciteit, informatiepositie en intern-organisatorische invloed in de afgelopen twintig jaar juist achtergebleven op ontwikkelingen in grote en middelgrote gemeenten in Nederland. Dit resulteert in knelpunten. De belangrijkste kans schuilt in een ontluikende visie op (de aanpak van) ondermijning.

3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?

   Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op van criminele fenomenen, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed, zoals sociale ellende onder huurders van sobere woonruimte.

4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?

   De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het bepalen van beleid en aanpak van ondermijning concentreert zich op de behandeling en vaststelling van de Kadernota Veiligheid 2018-2022. Het debat over een visievorming op ondermijning, ambities, aanpak en benodigde middelen is niet gevoerd.

2.2 Hoofdconclusie

De **hoofdconclusie** van dit onderzoek luidt als volgt:
De gemeente Arnhem heeft als het gaat om de bestrijding van ondermijning een gebrek aan ambities, een gebrek aan heldere doelen, een gebrek aan prioritering, een gebrek aan middelen en een gebrek aan formatie. Dit creëert samen met de Arnhemse historie op het vlak van criminaliteit een potentiële voedingsbodem voor ondermijning.

De Rekenkamer constateert dat Arnhem een onveilige stad is waar ondermijning een manifest probleem is. Vooral drie aspecten zijn opvallend:

- Mensenhandel
- Drugshandel
- Vastgoedproblematiek

Wat betreft de omvang van ondermijning doet Arnhem niet onder voor de G4-steden. Voor een stad van iets meer dan 160.000 inwoners is dat een problematische constatering. De Rekenkamer heeft in het onderzoek de focus gelegd op het Spijkerkwartier. Dit hadden zeker ook andere wijken van Arnhem kunnen zijn. De Rekenkamer ziet een belangrijke verklaring voor de omvang van ondermijning in het gegeven dat de gemeente zowel bestuurlijk als organisatorisch weinig heeft geïnvesteerd in de aanpak van ondermijning in de stad. Exemplarisch hiervoor is de beëindiging van de raamprostitutie in 2006 in het Spijkerkwartier. Dit is een eenmalige belangrijke en kostbare ingreep geweest, maar heeft onvoldoende vervolg gekregen.

2.3. Conclusies

Conclusie 1: Ondermijning is bestuurlijk geen prioriteit (geweest)
In de afgelopen vijftien jaar heeft het gemeentebestuur van Arnhem de dingen op z'n beloop gelaten, ondanks verschillende stevige signalen over de problematiek. Het rapport van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden in 1996 bevat scherpe en concrete constateringen over de aanwezigheid van ondermijning in Arnhem. Met uitzondering van het beëindigen van raamprostitutie in 2006 in het Spijkerkwartier heeft dit rapport niet geleid tot bestuurlijke aandacht voor ondermijning. Datzelfde geldt voor het ondermijningsbeeld dat het RIEC in 2017 opstelt van Arnhem. Het ondermijningsbeeld beschrijft misstanden met vastgoed (o.a. fraude en uitbuiting), witwassen, drugscriminaliteit (vooral hennepteelt) en mensenhandel. Ook wordt gewezen op kwetsbaarheden vanwege het grote aantal kwetsbare groepen in de stad én door het gevoerde beleid, zoals het beperkte Bibob-beleid, de geringe ambtelijke capaciteit voor veiligheidsbeleid en gebrekkige doortastendheid.[9] Er worden fenomenen en locaties benoemd waarop nauwelijks zicht is, zoals het buitengebied, de bedrijventerreinen, de autobranche, de woonwagenkampen, het vastgoed en theehuizen.[10] Het ondermijningsbeeld was in 2017 nog geen impuls voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning.

Landelijk wordt tussen 2000 en 2017 veiligheid een belangrijke pijler van het lokaal bestuur in (middel)grote gemeenten. In Arnhem komt die ontwikkeling niet van de grond. Ondermijning wordt door de raad en het college te weinig gezien als verantwoordelijkheid en taak van de gemeente. Ook burgemeesters trekken er niet hard aan. In de diverse Arnhemse coalitieakkoorden vanaf 2010 speelt veiligheid een kleine rol. Het raakt niet verder dan het uitschrijven van 'bestuurlijke boetes' voor burgerlijke ongehoorzaamheden zoals wildplassen of graffiti (2010), of het helemaal niet vermelden in het coalitieakkoord (2014) van ondermijning behalve dat veiligheid onder de burgemeester valt. De eerste visiecontouren ontstaan in 2018 om een slag te maken in de aanpak van ondermijning en de samenwerking met de politie te verbeteren.

Rond 2017 kantelt de mate van bestuurlijke aandacht voor ondermijning. Hierin was het aantreden van een burgemeester met een duidelijk veiligheidsprofiel een belangrijk punt. Het wordt echter niet voldoende doorvertaald in de Kadernota Veiligheid 2018-2022. De kadernota bevat tien prioriteiten, waar ondermijning er één van is. Er volgt geen visie, specifiek beleid of integraal plan van aanpak voor ondermijning. De aanpak van ondermijning wordt gekenmerkt door de inzet van 'losse' inspanningen en instrumenten. Daarnaast sluit de gemeente aan bij regionale trajecten,

9 RIEC, 2017 (Infographic)
10 RIEC, 2017 (Infographic)

zoals het veiligheidshuis en de integrale RIEC-aanpak van casuïstiek. Vanaf 2018 worden deze instrumenten vaker of meer strategisch benut. Daarnaast worden nieuwe instrumenten ingezet of in de steigers gezet, met de burgemeester in een trekkersrol, zoals de oprichting van een Arnhems Interventie Team in 2019. Een integrale en structurele aanpak komt onvoldoende van de grond. Ondermijning wordt, met andere woorden, niet gezien als bestuurlijke hoofdprioriteit. De stad raakt hierdoor achterop in de aanpak van ondermijning.

Conclusie 2: Ondermijning is ook in de politieke arena geen onderwerp van gesprek.
In de eerste conclusie is beschreven dat ondermijning geen bestuurlijke prioriteit was. Dit geldt in grote mate ook voor de politieke arena. Raad en college zien ondermijning niet als taak. Ondanks het rapport Van Traa uit 1996 ziet men in Arnhem dit als opdracht van de politie en justitie. Ondermijning komt sporadisch terug op de agenda van de Politieke Avond, maar veel verder dan aandacht bij incidenten of vormen van ondermijnende criminaliteit van veelal dezelfde partij(en) komt het niet. De beperkte hoeveelheid van moties of artikel 44 vragen over de aanpak van ondermijning is opvallend. Sinds de burgemeesterswissel in 2017 is er meer aandacht voor het onderwerp. Maar als de gemeenteraad wordt verzocht meer te leveren op het gebied van veiligheid en handhaving door de burgemeester gebeurt dit niet 'con amore'.[11] Eerdergenoemde bevindingen leiden tot de constatering dat Arnhem op zelfgekozen achterstand staat door bestuurlijke keuzes.

Conclusie 3: Door de organisatieopbouw wordt de afdeling Veiligheid, en vanaf 2016 ook de teams Leefomgeving, niet in positie gebracht om een effectieve aanpak ondermijning uit te voeren.
De Arnhemse organisatieopbouw verhindert een effectieve aanpak van ondermijning. De gesplitste verantwoordelijkheden tussen de wijken en het stedelijk programma Veiligheid maken de aanpak moeilijker dan dat het al is. De positie en omvang van de afdeling Veiligheid is problematisch gezien de uitdagingen waar Arnhem voor staat. Veiligheid is een vak apart. Momenteel is het één van de vele taken die bij de teams Leefomgeving belegd zijn. De teams Leefomgeving zijn verantwoordelijk voor een breed scala aan onderwerpen van cultuur tot welzijn. Veiligheid is slechts één van de taken en heeft geen primaire focus. In de uitvoering was lange tijd geen aandacht voor de instrumenten tegen ondermijning waar men toegang tot had zoals de Bibob toetsen die sporadisch werden ingezet. Ook het aantal handhavers op straat was beperkt. De huidige stadsmarinier[12] zou kansen moeten bieden om door te pakken maar is slechts voor een beperkt aantal uren aangesteld. Zonder bestuurlijke aansturing kan de organisatie waar de

11 Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2021-2024/Arnhemse herstelagenda coronacrisis op 2 september 2020 neemt de raad onder andere de volgende twee amendementen aan: 'Wel handhaven, maar taakstelling op personeel' (20A66) en 'Opsporen en bestraffen van criminelen geen taak van de gemeente' (20A63g).

12 Officiële functie: externe projectleider integrale aanpak schoon, heel en veilig Spijkerkwartier.

bestrijding verspreid is neergelegd slechts een gebrekkig invulling krijgen omdat de invloed van het Team Veiligheid op sturing en doelen van de Teams Leefomgeving maar heel beperkt is.

Conclusie 4: Het Spijkerkwartier is geen uitzondering.

Het Spijkerkwartier is één van de wijken in Arnhem. Wat aangetroffen is in het onderzoek is een voorbeeld. Als de focus op een andere wijk had gelegen, waren we waarschijnlijk soortgelijke fenomeen tegengekomen.[13] Daarnaast is er mogelijk sprake van het waterbedeffect. Als er enkel hard gedrukt wordt op het Spijkerkwartier dan komt de problematiek in andere wijken ongetwijfeld naar boven. Zie ook de beschouwing van Pieter Tops. Dat onderstreept het belang van een structurele integrale aanpak van ondermijning in Arnhem.

[13] Aldus onze respondenten. Bij de voorbereiding van het onderzoek spraken we deskundigen die ons zeiden: waarom nemen jullie de casus Spijkerkwartier? In andere wijken is het minstens even erg, zo niet erger.

3. Aanbevelingen

De **hoofdaanbeveling** luidt als volgt:

Kijk het beest recht in de bek[14] *en pak de ondermijning in de stad aan.*

Aanbeveling 1 Bestuurlijk (voor het college):

Ga sneller en harder voort op de voorzichtig ingeslagen weg in de bestrijding van ondermijning. Doe dit door stevige ambities te formuleren voor de aanpak van ondermijning met bijpassende doelen, prioritering, middelen en formatie.[15] Inventariseer waar de grootste uitdagingen liggen en maak bestuurlijke keuzes om criminaliteit en ondermijning te bestrijden. Uiteraard vergt een investering in ambities en doelen een stevige en regelmatige rapportage. Ga met andere gemeenten praten die verder zijn op dit terrein (Breda bijvoorbeeld).

Aanbeveling 2 Raad wordt wakker!

Zonder politieke agendering is de bestrijding van ondermijning moeilijk. Raad, neem uw verantwoordelijkheid. Voor een effectieve aanpak is het van belang om als gemeenteraad het volledige criminele speelveld in beeld te hebben en dit ook als dusdanig te erkennen. Herken en erken de Arnhemse historie op het gebied van criminaliteit. Zie dit als de eerste stap om de basis op orde te krijgen. Spreek met elkaar over de gewenste richting voor de stad in samenhang met andere beleidsterreinen. Spreek niet enkel over incidenten en over pilots maar investeer in een meerjaren-aanpak. Stel hier ook een bijpassend stevig en structureel budget voor beschikbaar. [16]

Aanbeveling 3 Intergouvernementeel (voor raad en college):

Investeer in de relaties met de politie, justitie en het RIEC. Bouw deze banden uit om samen een vuist te maken tegen de ondermijnende criminaliteit. Pak nu door. Het aanhalen en versterken van de relatie met de samenwerkingspartners is een cruciaal onderdeel in de effectieve aanpak tegen ondermijning. Dat werkt het beste door zelf het belang van de bestrijding van ondermijning te prioriteren. Dat wekt vertrouwen bij samenwerkingspartners.

Aanbeveling 4 Organisatorisch:

---

14 'Het beest recht in de bek kijken' waren de woorden van René Gude, wijlen Denker des Vaderlands.

15 Het is niet aan de Rekenkamer dat te kwantificeren. Gelet op de geziene formatie in andere steden (bijvoorbeeld Nijmegen) is een aanzienlijke uitbreiding noodzakelijk. Daartoe moeten echter eerst ambities en doelen geformuleerd worden

16 We hebben geen benchmark gedaan. Dat is ook lastig; Arnhem is afwijkend georganiseerd door de Teams Leefomgeving die buiten de kernorganisatie geplaatst zijn en in zekere mate Veiligheid "erbij doen".

Geef de afdeling Veiligheid de plek die het verdient binnen een gemeente met zo'n grote problematiek als Arnhem: midden in de organisatie en in de lead ten aanzien van de andere ambtelijk betrokkenen op dit dossier. Daarbij zijn sturingsdoelen op veiligheid voor de teams Leefomgeving en wijkteams van belang. Monitor daar op en rapporteer als college aan de raad. Het is voor de slagkracht van de bestrijding van ondermijning noodzakelijk dat de afdeling Veiligheid op de juiste plek in de organisatie zit. Een plek waarbij de afdeling in de lead is en een integrale aanpak coördineert. Een plek waarbij het duidelijk is waar je als afdeling wel en niet van bent. Concrete sturingsdoelen geven houvast in het uitvoeren van beleid. De afdeling dient goed positie te krijgen en stevig ingebed te worden in de Arnhemse variant van wijksturing.

Aan de voorzitter van de rekenkamer

Datum : 1 juni 2021
Zaaknummer : 575454
Contactpersoon : Simone Roosenboom
Telefoonnummer : 026 3775244

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op het rekenkameronderzoek naar ondermijning

Geachte heer Teeuw,

U heeft namens de rekenkamer het college van burgemeester en wethouders uitgenodigd om een reactie te geven op de bestuurlijke nota 'onderzoek Ondermijning' (versie mei 2021). In deze nota heeft u conclusies en aanbevelingen geformuleerd op basis van uw onderzoek naar de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Arnhem.

Algemene reactie
U bent grondig te werk gegaan in uw onderzoek naar ondermijnende criminaliteit in Arnhem, waarbij is stilgestaan bij de mate van het probleem en in hoeverre het gemeentelijk beleid effectief is in het bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Wij bedanken u voor het onderzoek en de urgentie die u terecht toekent aan dit onderwerp.

"Kijk het beest recht in de bek en pak de ondermijning in de stad aan," is uw hoofdaanbeveling. Over onze rol daarin schrijft u: ga sneller en harder voort op de voorzichtig ingeslagen weg in de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Het markeert het toenemende belang van het onderwerp ondermijnende criminaliteit, en de groeiende aandacht die het - gelukkig ook bij de gemeente Arnhem - terecht krijgt. Maar, en dat is ook te lezen in uw rapport, die aandacht is nog onvoldoende. Het sneller, en harder, voortzetten op de ingeslagen weg is nodig, en dat moet méér dan voorzichtig zijn. Immers, wat betreft de omvang van ondermijnende criminaliteit doet Arnhem niet onder voor de G4-steden, terwijl onze middelen en mogelijkheden daar niet bij gelijk lopen. Het rapport van de Rekenkamer is daarom van waarde om de aanpak in Arnhem te verrijken, en het onderstreept de noodzaak om ondermijnende criminaliteit bij raad, college en stad verder te agenderen.

Het rapport benadrukt het belang van een gecoördineerde en integrale meerjarenaanpak van ondermijnende criminaliteit, waarin de gemeente een regierol heeft. Het rapport is positief kritisch over de beweging die de gemeente Arnhem daarin aan het maken is. Met de Rekenkamer is het college het eens dat die beweging sneller kan en er meer structureel van aard moet zijn. In onze verdere reactie

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

hieronder op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport, lichten wij toe hoe wij bezig zijn om daar invulling aan te geven.

Reactie op conclusies en aanbevelingen
Uw kernboodschap om, voor wat betreft de veiligheidsaanpak en in het bijzonder de aanpak van ondermijnende criminaliteit, in de stad harder en sneller voort te gaan op de ingeslagen weg, wordt door het college volledig onderschreven. Zoals professor Pieter Tops, in de inleiding van het rapport, terecht stelt hebben wij een belangrijke rol in het integer houden van de samenleving en in het tegengaan van verkeerde ontwikkelingen die een voedingsbodem voor het ontstaan van georganiseerde misdaad kunnen vormen.
Uit uw rapport blijkt dat ondermijnende criminaliteit in Arnhem veelzijdig en diep geworteld is. In de (kwetsbare) wijken lonkt de criminaliteit bij jongeren, vanwege het gemak waarmee veel geld verdiend kan worden. Gemak is een rode draad in uw rapport. Het gemak waarmee criminelen in het verleden hebben kunnen investeren in vastgoed en tegen hoge huren kleine kamers beschikbaar stellen. Het gemak waarmee personen misbruik kunnen maken van voorzieningen of zorggelden. Het maakt onze inwoners kwetsbaar voor uitbuiting en leidt tot zeer schrijnende situaties. Het is onze taak om Arnhemmers te beschermen. Die verantwoordelijkheid wil het college ook nemen.

Ondermijnende criminaliteit, zoals drughandel, geweld en witwassen, is een grote bedreiging voor de leefbaarheid, veiligheid, integriteit en gastvrijheid van onze stad. Samen moeten we hiertegen een vuist maken. Dat doen wij in Arnhem met onze veiligheidspartners als het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (hierna: RIEC), de politie, het Openbaar Ministerie en de belastingdienst, alsook onze sociale partners. Woningbouwverenigingen, scholen, jongerenwerkers, wijkmanagers en ga zo door hebben hierin ook een belangrijke rol. Ook bij dit onderwerp geldt: *‘It takes a city’.*

Bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit wordt in Arnhem momenteel uitgegaan van het principe ‘lerend ontwikkelen’. Dit is tot stand gekomen doordat – zoals het rapport noemt – in de aanpak van ondermijnende criminaliteit tegen knellende grenzen aan werd gelopen. Steeds meer blijkt dat Arnhem te maken heeft met grootstedelijke problematiek en dat we hoog scoren op de verkeerde lijstjes (denk aan de top vier in de dadermonitor en de top 20 van criminele gebouwen). Hierdoor werden steeds brandjes geblust, maar werd niet ingezet op duurzame inspanningen. Daarom wordt nu steeds meer in de breedte samengewerkt. Dit is een dynamisch proces waarin wij ons steeds meer en stap voor stap ontwikkelen met de beschikbare middelen en capaciteit. Deze aanpak maakt dat inzichtelijk wordt wat er in de nabije toekomst eventueel structureel nodig is, maar heeft in ieder geval al geleid tot beleidsmatige wijzigingen alsook wijzigingen in de aanpak - al dan niet tijdelijk. Hieronder worden enkele (recente) voorbeelden genoemd:

- Oprichting van het Interventieteam Ondermijning Arnhem: projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige gebieden en/of fenomenen.
- Samenwerking met bedrijven en extra integrale controles om bedrijventerreinen veiliger te maken.

- Arnhem-Oost-aanpak: onderdeel van de Woondeal regio Arnhem – Nijmegen waarvoor vijf wijken zijn geselecteerd om alle Arnhemmers gelijke kansen te bieden en tweedeling tegen te gaan. Het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) is hier een onderdeel van.
- Bibob: in 2020 zijn de beleidsregels voor de toepassing van de Wet Bibob verruimd en zijn er in 2021 een Bibob-coördinator en een Bibob-onderzoeker aangesteld. Zij zijn belast met een goede implementatie van de nieuwe beleidsregels in de organisatie, de onderzoeken en het ondersteunen van de afdelingen die met Bibob te maken kunnen krijgen.
- Zorgfraude: in 2020 zijn de uitgangspunten voor de zorginkoop gewijzigd en zijn er strengere regels opgesteld voor de toetreding en naleving van de contracten. Tevens is er meer capaciteit beschikbaar gesteld voor WMO toezichthouders.
- Aanpak Mensenhandel: onlangs is de dadermonitor Mensenhandel besproken in de gemeenteraad. De raad is geïnformeerd door de Nationaal rapporteur Mensenhandel, de Politie en het Openbaar Ministerie. Gemeente Arnhem heeft een projectleider aangesteld om de aanpak van mensenhandel een nieuwe impuls te geven. Hierbij is ook aandacht voor de preventieve kant wat onder andere onlangs heeft geleid tot het meldpunt seksuele intimidatie en een campagne.
- Beleidsregels woningsplitsing en verkamering: er werden negatieve effecten op de leefbaarheid ervaren door het splitsen en verkameren van panden, zoals overlast en verloedering. Vandaar dat er stadsbreed nieuwe regels zijn opgesteld.
- In de wijken van Arnhem zijn wijkveiligheidsoverleggen ingericht en wijkveiligheidsagenda's opgesteld. Per wijk wordt zichtbaar gemaakt welke problemen er spelen, zodat die aangepakt worden voordat het een ondermijnend karakter kan krijgen. Het loont om verloedering aan te pakken zodat het niet erger wordt.

<u>Spijkerkwartier</u>
In uw onderzoek is specifiek gekeken naar ondermijnende criminaliteit in het Spijkerkwartier. Criminelen vestigen zich daar waar zij kansen zien. Dit is niet enkel in één wijk, maar komt helaas in heel Arnhem voor. Ieder pand in Arnhem kan doelwit zijn voor criminele activiteiten. Wij moeten voorkomen dat criminelen kansen zien binnen al onze wijken en buurten. Wij hebben de taak om inwoners en ondernemers weerbaar te maken tegen criminele invloeden.
Ondanks dat in uw onderzoek de zorgen van de respondenten niet overeenkomt met de resultaten van de bedrijvenanalyse, hebben wij de zorgen - die de buurt in de zomer geuit heeft naar aanleiding van een schietincident - serieus opgepakt. Voor de problematiek in het Spijkerkwartier en omgeving is een projectleider aangesteld voor een integrale aanpak ('stadsmarinier'), waarbij we samenwerken met bewoners en ondernemers om de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren. Het actieprogramma, genaamd Schoon, heel en veilig, bestaat uit dertien actielijnen zoals verkeer, groenvoorziening, handhaving én ondermijnende criminaliteit. Er moet op verschillende fronten zichtbaar door de overheid worden opgetreden. Hiermee laat je zien dat wij zicht hebben op de stad én dat er geen plaats is voor criminelen.

Tot slot

De beweging om de veiligheidsaanpak te versterken, waaronder ondermijnende criminaliteit, komt zoals u kunt lezen steeds meer in een stroomversnelling in Arnhem. Bovenstaande voorbeelden verbeteren de kwaliteit van de uitvoering en verstevigen de (integrale) samenwerking met partners. De Rekenkamer en het college zijn het eens: dat is ook hard nodig, want er is een achterstand in de halen. Voor de verdere versterking van Arnhem tegen ondermijnende criminaliteit zijn in de perspectiefnota van 2022-2025 extra middelen opgenomen. De hierboven beschreven stappen helpen ons verder om ambities, doelen, middelen en formatie beter op te stellen en te organiseren - zoals u ook adviseert. Het RIEC onderzoekt momenteel hoe weerbaar de gemeente Arnhem is tegen criminele invloeden. De aanbevelingen van het RIEC en van u zullen worden meegenomen in een plan van aanpak dat momenteel wordt opgesteld. Graag gaan wij met de raad in gesprek over uw bevindingen, de aanbevelingen rondom van de organisatie en de aanpak van ondermijnende criminaliteit in onze stad. Samen maken we Arnhem veilig.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de loco- secretaris, de burgemeester,

5. Nawoord

De Rekenkamer Arnhem bedankt het College van Burgemeester en Wethouders voor de uitgebreide bestuurlijke reactie op het onderzoek naar ondermijning.

We zijn verheugd om te lezen dat het college hard aan de weg timmert en tegelijkertijd laat zien dat zij al hard haar best doet. De lijst met interventies toont dat het college anno 2021 in de actiemodus zit. Dit is zeker te prijzen. Tegelijkertijd speelt de gedachte "too little, maybe not too late". Er gebeurt meer dan voorgaande jaren, maar het is nog niet genoeg. Ga sterker verder op de ingeslagen weg.

Ga verder op de ingeslagen weg. Raad, maak dit mogelijk door de kaders en randvoorwaarden te scheppen om krachtig te sturen op versterking van de inzet van de stad op de bestrijding van ondermijning en het veiligheidsbeleid ook mogelijk te maken.

Arnhem verdient het niet alleen, maar heeft het ook dringend nodig.

Rekenkamer Arnhem

De Arnhemse aanpak van ondermijning

Nota van Bevindingen

Definitieve versie vastgesteld 27 mei 2021

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
1.1	Onderzoek naar (de aanpak van) ondermijning	2
1.2	Onderzoeksvragen	3
1.3	Onderzoeksactiviteiten	4
1.4	Leeswijzer	5
2.	Ondermijning in Arnhem	6
2.1	Drugscriminaliteit	6
2.2	Mensenhandel	9
2.3	Misstanden met vastgoed	12
2.4	Overige praktijken en fenomenen	14
2.5	Afsluiting	15
De casus Spijkerkwartier		16
3.	Veiligheidsbeleid (tot 2018): achterop geraakt	31
3.1	Landelijke trend: veiligheid als drager van lokaal beleid	31
3.2	De veiligheidsorganisatie (2000-2017)	32
3.3	De aanpak van ondermijning: het startpunt in 2017	32
3.4	De kloof: de veiligheidsnota versus het Coalitieakkoord	35
4.	Vanaf 2018: vooruitgang en knellende grenzen	37
4.1	De burgemeestersronde door de stad	37
4.2	Vooruitgang: actie en verbinding	37
4.3	De aanpak van ondermijning: knellende grenzen	42
4.4	Aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad	46
5.	In antwoord op de empirische onderzoeksvragen	47
5.1	Ondermijning: belangrijke fenomenen	47
5.2	Beleidstheorie en -praktijk	49
5.3	Knelpunten en kansen	51
5.4	De gemeenteraad	52

1. Inleiding

1.1 Onderzoek naar (de aanpak van) ondermijning

De Rekenkamer van Arnhem heeft besloten tot een onderzoek naar de gemeentelijke aanpak van de lokale ondermijning. Dit vergt een combinatie van bestuurskunde en criminologie, waarbij de nadruk ligt op de organisatie en inhoud van het gevoerde beleid. Om de mogelijke effecten van dat beleid te kunnen beredeneren, is inzicht nodig in Arnhemse ondermijnende praktijken. Ondermijning beschouwen wij als de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. De literatuur beschrijft vier hoofdkenmerken van de georganiseerde criminaliteit in Nederland.[1]

In de *eerste plaats* zijn Nederlandse drugscriminelen als producenten en handelaren actief op alle belangrijke populaire drugsmarkten. Ze zijn sterk internationaal gericht en tegelijkertijd sociaal verankerd binnen lokale netwerken door het hele land, onder meer in stadswijken. Lokaal of regionaal opererende drugsnetwerken (actief op onder andere de markten van hennep, xtc en amfetamine) profiteren, via verkoop aan tussen- en groothandelaren, van de grootschalige internationale drugs invoer, doorvoer en export via ons land.[2]

In de *tweede plaats* bouwen criminelen lokaal machtsposities op door (witgewassen) misdaadgeld (waaronder drugsgeld) te investeren in bedrijven en vastgoed. In grote steden zijn drugscriminaliteit, witwassen, criminaliteit met vastgoed en mensenhandel (o.a. huisvesting van arbeidsmigranten en illegale prostitutie) met elkaar verweven.[3] Meer recent werd duidelijk dat criminele (drugs)netwerken zich ook toeleggen op zorgfraude, omdat dit een eenvoudige en weinig risicovolle manier is om forse sommen geld op te strijken.[4]

In de *derde plaats* is een kernprobleem dat (grote) sociale en economische aantrekkingskracht uitgaat van de criminele wereld. Die wereld lijkt kansen te bieden om relatief makkelijk geld en status te verwerven. Op die manier worden veel jongeren en (jong)volwassenen als het ware de criminaliteit ingezogen, ook als ze niet beschikken over een criminele inslag.

In de *vierde plaats* hebben de grote sommen misdaadgeld geresulteerd in schaduweconomieën die tot op zekere hoogte functies van de overheid overnemen.[5] Er wordt voorzien in werkgelegenheid in semilegale bedrijven in de bovenwereld én bij criminele praktijken in de onderwereld. Er worden (goedkope of scherp geprijsde) illegale producten en diensten geleverd, zoals: harddrugs, illegale softdrugs, illegale sigaretten, namaakkleding, illegaal gokken, illegale prostitutie, frauduleuze zorg en het verstrekken van (dubieuze leningen). In een schaduweconomie floreren *facilitators* die criminaliteit afschermen en die helpen bij activiteiten in de bovenwereld, zoals witwassen, het aanvragen van vergunningen of zorgbudgetten of het organiseren van woonruimte of vervoer. Op die manier is de criminaliteit langzaamaan maatschappelijk verankerd geraakt, onder meer op crimineel hotspots en in kwetsbare stadswijken.

De term ondermijning wijst op de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. In abstracte termen gaat het om systeem-ondermijnende effecten, zoals de aantasting van het gezag van de overheid en verstoring van economische markten (vanwege oneerlijke geldstromen en

[1] Zie onder andere: LIEC, 2019; Kruisbergen e.a., 2012; Boerman e.a., 2017; Tops en Tromp, 2019; Noordanus e.a., 2020; Noordanus e.a., 2021).
[2] EMCDDA & Europol, 2019.
[3] Zie RIEC Den Haag, 2019.
[4] Zie; IKZ, 2020; Van der Torre en Heijkoop, 2020.
[5] Noordanus e.a., 2020 en 2021.

concurrentie).[6] Meer concreet geformuleerd komen twee belangrijke schadelijke effecten in beeld.

In de *eerste plaats* maken georganiseerde criminelen veel slachtoffers.[7] Onder meer uitbuiting bij illegale prostitutie en uitbuiting van arbeidsmigranten, net als criminele uitbuiting van personen in een afhankelijkheidspositie. In de criminele wereld worden katvangers ingezet en onder druk gezet, bijvoorbeeld bij hennepteelt. Op criminele hotspots - met illegale gokadressen, straathandel, louche horeca en soms coffeeshops – springen slachtoffers in het oog. Jongeren en jongvolwassenen met een laag inkomen geven (te) veel geld uit aan drugs of gokken. Een categorie kampt (zichtbaar) met verslavingsproblematiek. In panden met kamerverhuur wonen mannen en vrouwen waarvan de kans aanzienlijk is dat ze onder druk worden gezet vanwege hun afhankelijkheidspositie, los van de vraag of het in strafrechtelijke zin gaat om uitbuiting.

In de *tweede plaats* tasten criminele netwerken de effectiviteit van sociaal-preventief beleid aan.[8] De kansen die de georganiseerde criminaliteit biedt (of: lijkt te bieden) op status en snel geld, concurreren met activiteiten en instituten die stimuleren dat mensen legale kansen benutten. Het betreft onderwijsinstellingen, maar ook jongerenwerkers, sociale wijkteams, gezins- en straatcoaches, taalprogramma's, re-integratie en andere frontlijninspanningen. Leren en werken is een lang traject, mogelijk met teleurstellende uitkomsten. Dan lonkt (mogelijk) het criminele pad.

Het is de vraag in hoeverre dit alles voorkomt in Arnhem, al lijkt het geschetste criminaliteitsprofiel bij voorbaat relevant voor een (ook vanuit de Randstad) goed bereikbare stad met ongeveer 150.000 inwoners, vlakbij de Duitse grens. Temeer omdat Arnhem in 1996 door de enquêtecommissie opsporingsmethoden werd uitgekozen als één van de gemeenten (met Amsterdam, Nijmegen en Enschede) voor een lokaal criminologisch onderzoek naar georganiseerde criminaliteit. Dit onderzoek legde onder meer internationale drugscriminaliteit bloot die had geresulteerd in omvangrijke criminele investeringen in vastgoed en bedrijven, waaronder talrijke winkels en horecazaken in Arnhem.[9]

1.2 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek verzamelt en ordent lokale empirische kennis over beleid en criminaliteit. Daarbij wordt casusonderzoek verricht in het Spijkerkwartier. Dat is een wijk met twee gezichten. Na grote overlast van een klassieke open drugsscene en geconcentreerde raamprostitutie in de jaren negentig, werd het een wijk met aantrekkingskracht (om te wonen en te ondernemen), al bestaat er nog altijd een criminele schaduweconomie.

De centrale vraagstelling van deze studie luidt: Wat kan op basis van inzicht in (de aanpak van) ondermijnende praktijken in Arnhem, in het bijzonder in het Spijkerkwartier, worden geconcludeerd over de effectiviteit van het Arnhemse beleid op de korte en lange termijn, en op welke wijze geeft de gemeenteraad mede vorm aan dit beleid? De volgende deelvragen worden beantwoord:

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?
2. Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?

[6] Tops en Van der Torre, 2015.
[7] Noordanus e.a., 2021.
[8] Tops en Van der Torre, 2015; Noordanus e.a., 2021.
[9] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?
4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de ondermijning in Arnhem op korte en lange termijn terug te dringen?

1.3 Onderzoeksactiviteiten

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht:

- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.
- Interviews met in totaal 46 respondenten, werkzaam bij de gemeente (26, inclusief drie bestuurders), politie (11), openbaar ministerie (1), Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (1) en zeven overige respondenten.[10]
- Op locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken is door de onderzoekers (kort) geobserveerd, zodat zij de omgeving konden zien waarover de respondenten hadden gesproken.
- In het Spijkerkwartier is een straatenquête afgenomen onder 93 respondenten. In deze wijk hebben de onderzoekers op zes dagen langdurig geobserveerd, deels in combinatie met het afnemen van enquêtes. Vervolgens is op basis van open bronnen een bedrijvenanalyse uitgevoerd en is gesproken met twee actieve bewoners en met vier actieve ondernemers.[11]
- Tijdens een digitale sessie zijn de onderzoekers in gesprek gegaan met raadsleden van zes verschillende fracties (zowel coalitie- als oppositiepartijen).
- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.

Bij de beschrijving van de ondermijning in Arnhem baseren de onderzoekers zich met name op de informatie en inschattingen van respondenten, in het bijzonder professionals die werken in het veiligheidsdomein en in het ambtelijk apparaat. De informatie die professionals ons verstrekten is vaak mede gebaseerd op strafrechtelijke of bestuurlijke dossiers en/of casus en op concrete ervaringen bij controles of bij sociaal-preventieve inspanningen. Het betreft daarnaast subjectieve aanwijzingen, vermoedens of verdenkingen. Hoewel het gaat om professionals met veel materie- en locatiekennis, verstrekten ze dus ook informatie over mogelijke criminaliteit die niet (in een strafproces) is bewezen. Voor zover het gaat om de sociale schade die met ondermijning wordt aangericht zijn dossiers of juridische trajecten minder geschikte bronnen dan de directe waarnemingen en ervaringen van respondenten, met niet zelden veel ervaring op specifieke terreinen en met jarenlange observaties op straat en 'achter de voordeur.' Voorts zijn respondenten bevraagd over de beleidsmatige gang van zaken. Sterker, daar ligt het zwaartepunt van dit onderzoek. Respondenten is gevraagd naar opvattingen over de aanpak van ondermijning, over

[10] Respondenten bij de omgevingsdienst, zorg- en veiligheidshuis en woningcorporatie (3). Ook spraken de onderzoekers een jongerenwerker en een wetenschapper.
[11] In de Nota van Bevindingen (casusbeschrijving Spijkerkwartier) is een uitgebreide toelichting opgenomen over de opzet en inhoud van de bedrijvenanalyse.

concrete beleidsterreinen en instrumenten en over locaties waar een gerichte aanpak wordt uitgevoerd of wordt voorbereid (bijvoorbeeld in Presikhaaf en in het Spijkerkwartier). De interview-verslagen die zijn gemaakt van gesprekken bij gemeente, politie, openbaar ministerie en het RIEC zijn ter autorisatie voorgelegd aan de respondenten. In een ronde van ambtelijke wederhoor is een concepttekst van dit rapport, ter controle op feitelijke onjuistheden, voorgelegd aan de adviseur Veiligheid (namens de ambtelijke organisatie), de Sectorchef Politie Gelderland-Midden en de contactpersoon van het RIEC.

Ten behoeve van hoofdstuk twee (over ondermijning) en de casusbeschrijving van het Spijkerkwartier zijn twee kanttekeningen op zijn plaats. In de *eerste plaats* wordt de criminele kant van (deze wijk in) Arnhem beschreven. Dit levert een realistisch, maar eenzijdig beeld op, met veronachtzaming van positieve sociale krachten. In de *tweede plaats* betreft het een analyse op hoofdlijnen. Niet alleen omdat de kern van dit onderzoek bestaat uit een bestuurskundige analyse van de aanpak van ondermijning, maar ook omdat tussen 2000 en 2018 door de gemeente weinig werk is gemaakt van het (systematisch) verzamelen van kennis en informatie over ondermijning. Ondermijning had geen politiek-bestuurlijke prioriteit en dat klinkt door in de informatiepositie van respondenten.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden ondermijnende praktijken in Arnhem beschreven. De hoofdstukken 3 en 4 zijn bestuurskundig van aard en gaan achtereenvolgens in op de gang van zaken tot en vanaf 2018. Tussen hoofdstuk 2 en 3 komt ‘de casus Spijkerkwartier’ aan bod als intermezzo. Hoofdstuk 5 beantwoordt de empirische deelvragen en kan worden gelezen als *samenvatting*.

2. Ondermijning in Arnhem

Inleiding
Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen de aard en impact van ondermijnende criminaliteit in Arnhem. Dit stemt overeen met het beeld dat wordt geschetst in landelijke analyses. De rode draad in die analyses is dat criminaliteit - zoals drugscriminaliteit, witwassen of vastgoedcriminaliteit - niet de kern van het probleem is, maar de aantrekkingskracht van criminele kopstukken ("wijkkoningen") en geldstromen. Dat heeft een ontwrichtend effect op de samenleving en is zichtbaar in Arnhem. Ook voor professionals die actief zijn op het sociaal domein of met economisch beleid, omdat ze merken dat kwetsbare personen onder druk worden gezet of worden uitgebuit en dat de criminele wereld een alternatief is voor regulier werk.

Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op wat criminele fenomenen betreft, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed en bedrijven, zoals witwassen, fraude en sociale ellende onder huurders van kamers of kleine appartementen. Deze fenomenen worden achtereenvolgens beschreven in de paragrafen 2.1 tot en met 2.3. Paragraaf 2.4 gaat in op andere criminele patronen en fenomenen.

2.1 Drugscriminaliteit

Arnhem is een stad met veel drugscriminaliteit. De heroïne- en hennepmarkten zijn belangrijk (geweest) voor het opbouwen van criminele infrastructuren die inmiddels ook blijken te worden benut op andere criminele (drugs)markten, zoals crystal meth.

Heroïnehandel
De enquêtecommissie opsporingsmethoden constateert in 1996 dat de internationale heroïnehandel in de jaren tachtig snel groeit en groot wordt in Arnhem.[12] Ongeveer vijf Koerdische (familie)netwerken exploiteren vanuit Arnhem frequente en grootschalige heroïnetransporten die rechtstreeks uit Turkije komen.[13] Deze criminelen beheersen de logistieke keten van productie tot afleveringen, waardoor - ook bij (groot)handel tegen scherpe prijzen - de winsten hoog zijn. Ze investeren voornamelijk (in vastgoed) in Turkije, maar ook in bedrijven en vastgoed in Arnhem. Geconcentreerd in het Spijkerkwartier beschikken ze volgens schattingen van de politie over vijftig tot honderd (dekmantel)bedrijven, zoals theehuizen, horeca en reisbureaus. Heroïnehandel heeft vandaag de dag geen prioriteit. De consumentenmarkt in Nederland is klein. Er is een internationale handelsmarkt blijven bestaan en die wordt nog altijd gedomineerd door Turks-Nederlandse criminelen.[14] Of Arnhem daarbij nog altijd een sleutelrol speelt, weten gemeenteambtenaren niet.

Hennepteelt: lokaal verankerd
Respondenten typeren Arnhem als "hennepstad". Zo onderstrepen ze dat hennepteelt een geworteld en hoogstwaarschijnlijk omvangrijk fenomeen is én dat de productie van synthetische drugs op een laag niveau ligt.[15] Vanaf de jaren negentig komt de georganiseerde hennepteelt meer en meer in beeld in Arnhemse volkswijken (met name Geitenkamp, Klarendal en Het Broek) en op woonwagencentra. Hennepteelt werd in Arnhem ontdekt als een grote en gemakkelijke

[12] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.
[13] Vandaag de dag liggen dit soort formuleringen gevoelig, maar het is de woordkeuze van de enquêtecommissie, gebaseerd op empirisch onderzoek.
[14] Boerman e.a., 2017.
[15] Dit verschilt van de beschrijving van de softdrugsmarkt door de enquêtecommissie, omdat die vooral wijst op import door met name één autochtoon kopstuk.

inkomstenbron. Het bleef al snel niet beperkt tot geijkte (autochtone) volkswijken, want het strekte zich uit naar het centrum en naar multiculturele wijken, zoals Presikhaaf en Malburgen. Ook allochtone[16] criminele netwerken zijn actief in de hennepteelt en -handel. Dit heeft plaats in Arnhemse wijken (onder meer in sociale huurwoningen) en elders in de regio.

De *know how* en netwerken voor hennepteelt zijn in Arnhem (en omgeving) aanwezig, net als faciliteerders voor de aanleg, zoals elektriciens, klusjesmannen, leveranciers van hennep-stekken en growshops. Het betrof aanvankelijk formele growshops, maar vandaag de dag gaat het – sinds het wettelijke verbod op voorbereidingshandelingen ten behoeve van drugsproductie – om tenminste tien informele growshops die in beeld zijn vanwege de levering van productiemiddelen. De professionaliteit van de hennepkwekerijen loopt (sterk) uiteen, zo constateren respondenten: van goed afgeschermd (vanaf de straat niet te zien of te ruiken) tot knullige kwekerijen, bijvoorbeeld met afgeplakte ramen.

De opbrengsten van hennepteelt zijn riant. Een doorsnee kwekerij met tweehonderd planten levert in de tussenhandel, volgens behoedzame schattingen, ongeveer € 23.000,- per oogst op.[17] Als per plantage vijf keer per jaar wordt geoogst en een bescheiden netwerk dit op tien locaties doet, resulteert dat op jaarbasis dus al in een omzet van € 1,15 miljoen. In de hele stad gaat het daarmee om grote bedragen. Financiers en organisatoren strijken het meeste geld op. In het criminele middenkader (criminelen die de locaties en de inrichting daarvan regelen en toezien op het productieproces) worden vele tienduizenden euro's verdiend en op de werkvloer (door loopjongens en door mensen die een schuur of woonruimte ter beschikking stellen) honderden of enkele duizenden euro's per oogst, week of maand, afhankelijk van de precieze activiteiten. Wie een dag hennepplanten knipt, krijgt al snel enkele honderden euro's.[18] Dergelijke (belastingvrije) criminele inkomsten zijn aantrekkelijk, bij uitstek voor mensen rondom het sociaal minimum; om schulden af te lossen en/of de kwaliteit van leven te verbeteren.

Op een dieper niveau levert hennepteelt meer op dan geld. De hoge aanhoudende drugsinkomsten hebben netwerken in achterstandswijken tot op zekere hoogte in staat gesteld om hun eigen levensstijl in stand te houden. Wie zelf - al is het (deels) illegaal - voorziet in het levensonderhoud of in economische vooruitgang, is niet of minder afhankelijk van de overheid of van (veeleisende) onderwijsinstellingen of werkgevers.[19] Het logistieke proces rondom de hennepteelt is een impuls geweest voor een criminele infrastructuur met een lokaal netwerk, vastgoed, transportfaciliteiten (onder meer via dekmantelbedrijven) en bovenlokale contacten en samenwerkingsverbanden. Hoewel deze criminaliteit is verankerd in Arnhemse wijken, wordt bovenlokaal samengewerkt, bijvoorbeeld met handelaren in de Randstad. Arnhemse criminelen exploiteren kwekerijen 'over de grens' in Duitsland.

Andere drugsmarkten

In Nederland actieve criminele drugsnetwerken zijn vaak actief op verschillende populaire markten: naast hennep, vooral ook cocaïne en synthetische drugs, met name xtc en amfetamine en in toenemende mate crystal meth.[20] Dit geldt ook voor Gelderland, maar de marktsituatie is net wat anders in Arnhem. Stadswijken lenen zich niet zo goed voor de productie van synthetische drugs. Dit kan op veel locaties niet goed worden afgeschermd, omdat de stad een bescheiden buitengebied heeft. In het groene gebied worden wel dumpingen aangetroffen en zo nu en dan een lab in de stad. In april 2021 wordt desondanks een groot crystal meth-laboratorium opgerold in een loods op

[16] De voorkeur gaat uit naar de omschrijving 'inwoners met migratieachtergrond', maar dat is taal-technisch soms lastig en het gaat binnen netwerken bovendien niet altijd om inwoners van Arnhem.
[17] Zie Noordanus e.a., 2020.
[18] Zie Noordanus e.a., 2020.
[19] Zie Noordanus e.a., 2021.
[20] Zie Noordanus e.a., 2020.

bedrijventerrein Meinerswijk. De cocaïne-import en -handel ligt volgens respondenten op een lager niveau dan in de Randstad. Het Nationaal Dreigingsbeeld constateert dat de huidige generatie Turkse criminelen minder geïsoleerd opereert en veelzijdiger is wat betreft drugscriminaliteit.[21] Ze kopen xtc en cocaïne in (bij Colombiaanse en autochtone handelaren) en gebruiken hun transportlijnen om dit naar Turkije te vervoeren. Het is onduidelijk of de Turks-Arnhemse netwerken dit ook doen. Op straat en door mobiele handelaren wordt cocaïne verkocht, onder meer door criminelen die vanuit de Randstad naar Arnhem zijn getrokken.

Op de lokale illegale drugsmarkt is het drugsaanbod divers. Populaire drugs (softdrugs, xtc, amfetamine en cocaïne) kunnen worden (besteld en) afgeleverd. Kenners wijzen op lokale populariteit van twee legale middelen, namelijk lachgas en designer drug 3-MMC (op straat bekend als Poes of 3m). Een netwerk organiseert de opslag en handel in lachgas. Op locaties met geconcentreerde drugscriminaliteit - in het centrum, in (de genoemde) kwetsbare wijken en in het Spijkerkwartier – wordt door tientallen dealers systematisch drugs verkocht aan consumenten: op straat, in de horeca, rondom onderwijstellingen, op routes van (coffeeshop)bezoekers en op hotspots in kwetsbare wijken. Bezorging door drugskoeriers is in de hele stad mogelijk. Met uitvoerende activiteiten kan in de drugshandel beduidend meer worden verdiend dan met eenvoudig legaal werk.[22]

Instroom aan de onderkant

Aan de onderkant van de drugsmarkt – bij vervoer, straathandel en bij het toestaan van drugsproductie – stromen mensen de criminele wereld in. Het gaat om (jong)volwassenen en jongeren. Dit laatste valt op bij professionals. In ongeveer een jaar tijd arresteerde de politie 74 jongeren of jongvolwassenen onder de 24 jaar voor een drugsdelict. Verreweg de meeste waren meerderjarig, want zeventien verdachten waren nog geen 18 jaar oud.[23] Het is kenmerkend voor de situatie in Nederland én Arnhem dat niet alleen mensen instromen vanuit een crimineel milieu (familie, gezin of vrienden), maar ook burgers met een regulier profiel.[24] Dit wordt versterkt door de corona-pandemie en -crisis. Door het wegvallen van werk (o.a. bijbaantjes van jongeren) ontstaan financiële problemen en brengen jongeren en jongvolwassenen meer tijd door op straat en op social media.[25] Zo nemen de contacten tussen criminele groepen en doorsnee jongeren toe. Die wereld lijkt aantrekkelijk vanwege de inkomsten en sociale contacten, maar dat is schijn. Het is een harde wereld waarin meer (beginnende) criminelen mislukken of problemen krijgen, dan er slagen.[26]

Een andere kwetsbare categorie die gerekruteerd wordt zijn de dak- en thuislozen en (andere) gemarginaliseerde verslaafden. Zij worden onder andere ingezet voor straathandel, bij het knippen van hennep en als stroman. In dat laatste geval wordt een pand met een hennepkwekerij op hun naam gezet. In ruil voor dit soort diensten ontvangen ze woonruimte en/of verdovende middelen.

2.2 Mensenhandel

In januari 2021 verscheen de zogenoemde *Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019*. Arnhem staat in Nederland op plaats vier wat betreft de door de politie geregistreerde mensenhandel. In vijf jaar tijd

[21] Boerman e.a., 2017.
[22] Tops en Van der Torre, 2015.
[23] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-worstelt-met-jongeren-in-de-criminaliteit-drugsmisdaad-lijkt-in-nederland-lonend-te-zijn~a9a0e4c7/
[24] Zie Noordanus e.a., 2020.
[25] Van der Torre en Jongepier, 2020.
[26] Zie Noordanus e.a., 2021.

gaat het om 140 registraties, dus gemiddeld 28 per jaar. Dit is een ongunstige plaats (achter Amsterdam, Den Haag en Rotterdam), al zijn er weinig registraties nodig om in de top-4 te belanden.[27] Arnhem voert prostitutiecontroles uit en dat levert regelmatig verdenkingen op van seksuele uitbuiting.

Seksuele uitbuiting

Arnhem is van oudsher een stad met (veel) prostitutie. Daarbij wordt vandaag de dag in het bijzonder gedoeld op prostitutie zonder vergunning en op illegale prostitutie, want de vergunde prostitutie ligt op een laag niveau. Er zijn namelijk slechts drie vergunde seksinrichtingen. In 2017 werkten daar 21 sekswerkers.[28] Er is op een bedrijventerrein, aan de Oude Veerweg, een zone waar anno 2021 zeven dames werken op basis van een vergunning ('pasje').

Het vergunde prostitutieaanbod is laag in relatie tot de vraag naar prostitutie, want van oudsher weten prostituanten Arnhem te vinden. Voor deze analyse van de hedendaagse mensenhandel is voornamelijk van belang dat veel klanten wisten en weten dat je voor prostitutie terecht kunt in Arnhem. Ook nog altijd, zij het op veel kleinere schaal, in het Spijkerkwartier. Volgens respondenten telt Arnhem substantiële illegale prostitutie. De omvang van de niet-vergunde prostitutie is in 2017 geschat op basis van internet-advertenties. Van 2014 tot en met augustus 2017 werden 309 unieke advertenties aangetroffen.[29] Bij deze advertenties wordt het seksaanbod gemist dat een bedrijf of winkel gebruikt als dekmantel. Een massagesalon kan nu eenmaal niet via een advertentie laten weten dat seks wordt verkocht.

De seks-branche leent zich voor georganiseerde criminaliteit. Belastingontduiking in de vorm van zwart geld als contant wordt betaald en de betrouwbaarheid van de boekhouding valt lastig te controleren. Seksuele uitbuiting komt het meest voor in de illegale prostitutiewereld. Het is mogelijk bij vergunde bedrijven, maar in Arnhem zijn dat er weinig en werd dit niet aangetroffen in 2017.[30] Respondenten signaleren wat betreft seksuele uitbuiting drie belangrijke patronen:

a. Dekmantelbedrijven
b. Loverboy-praktijken
c. Illegale prostitutie (in gehuurde woningen of kamers)

Ad a.) Dekmantelbedrijven

Criminele netwerken gebruiken dekmantelbedrijven, zoals massagesalons en bedrijven in de beautysector. Het betreft een gesloten wereld en ze zijn alert op mogelijke controles door *mystery guests*. De organiserende laag blijft buiten schot en beperkt de schade van bestuurlijke handhaving. Respondenten wijzen op dekmantel-prostitutie in het Spijkerkwartier. Hier komen, zonder advertenties, klanten naartoe voor betaalde seks.

Ad b.) Loverboy-praktijken

Respondenten wijzen op loverboy-praktijken waarbij criminelen (jonge) vrouwen ronselen. Er wordt gezocht naar meisjes of vrouwen die kunnen worden verleid en/of onder druk gezet worden. Daders

[27] Het (strafrechtelijke) begrip mensenhandel is namelijk breed. Het gaat van oudsher om seksuele uitbuiting, maar daarnaast ook om alle vormen van gedwongen arbeids- of dienstverlening zonder seksuele component. Arbeidsuitbuiting heeft plaats in het domein van werk en inkomen, met vaak een formele relatie tussen werkgever en werknemer. Bij criminele uitbuiting worden personen gedwongen strafbare feiten te plegen. Bij gedwongen dienstverlening worden onder dwang diensten verricht, zoals het afsluiten van een telefoonabonnement.

[28] Van Wijk e.a., 2017.

[29] Van wijk e.a., 2017. Over de advertenties: drie procent had betrekking op vergunde prostitutie; ongeveer een derde adverteert met thuisontvangst; bijna veertig procent biedt seks aan op een andere locatie (b.v. bij de klant thuis, in een hotel of op een parkeerplaats) en voor vijftien procent is dit beide mogelijk.

[30] Van wijk e.a., 2017.

gebruiken hun netwerk op zoek naar een geschikte werkplek, bijvoorbeeld een locatie met raamprostitutie. Ook worden via contactadvertenties klanten geworven voor betaalde seks in een gehuurde kamer, op parkeerplaatsen (in een auto) of in hotels, waaronder luxe hotels in en rondom Arnhem.[31]

Ad c.) *Illegale prostitutie (in gehuurde woningen of kamers)*
Er komen signalen van seksuele uitbuiting in beeld bij illegale prostitutie in (tijdelijk) gehuurde woningen. Seksadvertenties kunnen indicaties van seksuele uitbuiting bevatten, zoals lage prijzen, ruime beschikbaarheid en/of onveilige seks. Er kan verdenking van seksuele uitbuiting ontstaan, bijvoorbeeld als op een woonadres andere personen (mannen die geen klant zijn) aanwezig zijn of als een woonruimte tijdelijk wordt gehuurd en prostituées worden gewisseld. Slachtoffercategorieën zijn vrouwen uit Oost-Europa, uit de Dominicaanse Republiek of jonge vrouwen (nieuwkomers). Door adressen en prostituées te rouleren wordt de controle- en pakkans verminderd én wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om zonder vergunning te starten met diensten die lijken op legale niet-vergunde thuisprostitutie. Naast (tijdelijke) woonruimte in Arnhem worden hotels benut en vakantieparken in de Arnhemse regio. Op de dadergroepen is geen goed zicht, al is bekend dat mensenhandelaren uit Oost-Europa door Nederland heen actief zijn.[32] Autochtonen worden genoemd als faciliteerders van seksuele uitbuiting, bijvoorbeeld omdat ze kamers verhuren. Het is de vraag of de verhuurder louter een huisbaas is of dat deze profiteert van illegale prostitutie-inkomsten. En gaat het alleen om illegale prostitutie of ook mensenhandel? Dit heeft plaats in een afgesloten wereld en valt daarom lastig vast te stellen.

Niet-seksuele uitbuiting
Er komen onder professionals ook signalen in beeld van andere vormen van mensenhandel dan seksuele uitbuiting. Het betreft de volgende vier patronen:

a. Arbeidsuitbuiting
b. Hennepteelt
c. Criminele druk op jongeren en jongvolwassenen
d. Zorgfraude en uitbuiting

Ad a.) Arbeidsuitbuiting
Door zogenoemde huisjesmelkers worden veel kamers of sobere (vervallen) woningen verhuurd. Op kamers of in kleine woningen worden onder meer tijdelijk arbeidsmigranten gehuisvest. De migranten worden gerouleerd tussen woningen en gemeenten, zonder dat ze (hoeven te) worden ingeschreven in de BRP. De arbeidsmigranten worden onder druk gezet, onder meer door de koppeling van kostbare huisvesting aan slecht of onderbetaalde arbeid. Als ze de woonsituatie of de arbeidsomstandigheden niet langer accepteren, dreigen ze beiden te verliezen.[33] In de regio Gelderland-Midden zijn criminele netwerken actief die arbeidsmigranten uitbuiten. Verreweg de meeste arbeidsmigranten worden (op vakantieparken) buiten Arnhem gehuisvest, al wordt een categorie ondergebracht in Arnhem, onder meer bij louche of criminele vastgoedeigenaren. Op wijkniveau wordt zichtbaar dat er een schaduweconomie is opgebouwd rondom arbeidsmigranten. In Malburgen werden bijvoorbeeld niet alleen in de ochtend arbeidsmigranten met busjes opgehaald, maar ook laat op de avond, na 22:00 uur. Ze werkten bij volcontinu-bedrijven en werden onder slechte omstandigheden gehuisvest. Dit geeft huisjesmelkers de kans om geen kamers te

[31] Omgekeerd laten loverboys van buitenaf prostituées in Arnhem werken. Dit gebeurde frequent toen er nog raamprostitutie was in Arnhem (Bovenkerk e.a., 2004). In welke mate dit nu nog gebeurt in Arnhem, is niet in beeld.
[32] Boerman e.a., 2017.
[33] LIEC, 2019.

verhuren, maar matrassen die voor acht of twaalf uur beschikbaar zijn voor een migrant die op dat moment niet hoeft te werken.

Ad b.) Hennepteelt
Als een hennepkwekerij van ongeveer tweehonderd planten wordt geruimd, lopen de organisatoren een omzet van (ruim) twintigduizend euro mis. Het ligt in de criminele wereld voor de hand dat uitvoerders - zoals personen die woonruimte beschikbaar stellen voor hennepteelt - aansprakelijk worden gesteld voor criminele schade.[34] Als een hennepkwekerij wordt geruimd, is de kans dus groot of aanzienlijk dat het 'voetvolk' onder druk worden gezet om deze schuld terug te verdienen. Organisaties die hennep telen ronselen katvangers, bijvoorbeeld personen met financiële problemen. Een afhankelijkheidspositie zet uitvoerders van meet af aan onder druk. Als mensen willen stoppen, kunnen ze onder druk worden gezet om door te gaan. In de hennepwereld is het onderscheid klein tussen (profiterende) daders en slachtofferschap van criminele uitbuiting. Respondenten wijzen op twee patronen: Vietnamezen die onder slechte omstandigheden worden aangetroffen in panden met een kwekerij; en verslaafden of daklozen die planten knippen en/of een pand op hun naam krijgen met een kwekerij.

Ad c.) Criminele druk op jongeren en jongvolwassenen
Op straat- of wijkniveau worden door criminele netwerken jongeren geronseld en ingezet bij strafbare feiten, zoals drugscriminaliteit. Ook worden jongeren onder dwang of valse voorwendselen (verder) in de problemen gebracht. Bijvoorbeeld door criminele inkomsten – afkomstig uit fraude, bijvoorbeeld via (eenvoudige) cybercrime - op hun bankrekening te laten storten; de geldezel-methode. Respondenten wijzen op een Arnhemse casus waarbij ruim tweehonderd personen door fraudeurs als geldezel werden gebruikt.[35] Er worden ook telefoonabonnementen afgesloten op naam van jongeren, waarna anderen de telefoon gebruiken en zo financiële problemen veroorzaken. Het is onduidelijk of het steeds gaat om strafbare uitbuiting. Respondenten vinden dat niet het belangrijkst. Ze hechten aan preventie van dit soort praktijken.

Ad d.) Zorgfraude en uitbuiting
Het wemelt in Arnhem van de kleine zorgaanbieders; alleen al bij gecontracteerde zorg gaat het om honderden bedrijfjes. Respondenten zien dat personen met criminele bedoelingen zorgaanbieder zijn geworden. Een categorie combineert frauduleuze (pgb-)zorg met drugscriminaliteit. Zorgbureaus bezitten of huren goedkope woonruimte en plaatsen daar cliënten die nauwelijks of geen zorg ontvangen. Zorgbudgetten worden gebruikt om de huur te betalen. Cliënten staan onder druk om deze budgetten aan te vragen en te behouden. Zorgcliënten worden ingezet bij drugscriminaliteit, met name drugshandel. Het valt op dat auto's die op naam staan van zorgaanbieders, opduiken in strafrechtelijke drugsonderzoeken.

2.3 Misstanden met vastgoed

Respondenten constateren in Arnhem (veel) misstanden met vastgoed. Wat er precies allemaal speelt rond een pand, weten ze meestal niet. Er wordt bijvoorbeeld vermoed dat criminelen hebben geïnvesteerd in bepaalde panden of bedrijven. De aankoop kan niet worden verklaard, maar harde informatie over (drugs)criminaliteit ontbreekt. Dit type casus kan worden gezien als mogelijk witwassen, omdat dan geen gronddelict hoeft te worden bewezen. Het RIEC stuitte en stuit - bij het opstellen van het ondermijningsbeeld en bij de integrale aanpak van ondermijning in Arnhem – het meest op witwas-casus. Er speelt dan waarschijnlijk meer, want bij een meerderheid van de actuele casus wordt drugscriminaliteit vermoed.

[34] Noordanus e.a., 2021.
[35] Bron: https://www.ad.nl/binnenland/meer-dan-230-verdachten-in-mega-fraudezaak-arnhem~a2a7c043/

Respondenten zien in Arnhem veel incongruenties. Dat zijn omstandigheden die niet lijken te (kunnen) deugen en die vragen oproepen over wat er - niet zichtbaar - nog meer speelt. Het betreft onder meer over-bewoning (te veel mensen op één adres) of juist schijnbewoning (er staan mensen ingeschreven op een adres, maar die wonen er niet), het gebruiken en verhandelen van valse huurcontracten, briefadressen en veel verloop van huurders. Voorts is er een aanbodoverschot in bepaalde branches. Het resulteert in windhappen (bedrijven met te weinig klanten om de bedrijfskosten terug te verdienen), in een toestroom van klanten die klaarblijkelijk illegale diensten kopen (zoals prostitutie of gokken) of indicaties dat personen uit het criminele milieu naar bepaalde zaken toekomen. Zie herover de casusbeschrijving van het Spijkerkwartier. Respondenten zien dat (rechts)personen of netwerken in één generatie - vanuit een sociaaleconomische achterstandspositie - aanzienlijke bezittingen verwerven, zoals bedrijven, bedrijfsvastgoed, woningen en/of auto's. Het vermoeden is dat criminele netwerken met witgewassen geld (horeca)bedrijven opzetten met juist veel klanten en met een professionele bedrijfsvoering. Het gaat met andere woorden om bedrijven die qua sfeer en uitstraling een aanwinst voor de stad (lijken te) zijn. Dit fraaie front stemt in dat geval niet gerust, al vallen een eventueel criminele investeringen - vanwege complexe en verhullende bedrijfsstructuren in combinatie met een actuele 'witte' geldstroom - niet of uitermate moeilijk aan te tonen.

Professionals wijzen op sociale ellende onder personen die eenvoudig vastgoed huren. Ze benadrukken dat kwetsbare huurders onder druk worden gezet door criminele of louche verhuurders. Ze spreken over "uitbuiting", los van de vraag of dat in strafrechtelijke zin valt aan te tonen.

Signalen over verdacht of louche vastgoedbezit, over witwassen, over criminele dekmantelbedrijven en/of over de ellendige positie van huurders blijven niet beperkt tot één of enkele locaties. Dit is verspreid over de stad: in het centrum, in het Spijkerkwartier en in kwetsbare wijken, onder meer op winkel-strips en/of horecalocaties. Er komen bij het veldwerk vijf ondermijnende patronen in beeld:

Ad a.) Criminele investeringen in vastgoed

Geld dat is verdiend op een misdaadmarkt wordt geïnvesteerd in vastgoed. Op het niveau van een netwerk of (rechts)persoon gaat het meestal om enkele panden en soms om aanzienlijk meer, al kunnen panden bewust op naam worden gezet van stromannen. Het geijkte voorbeeld zijn - door de enquêtecommissie opsporingsmethoden in 1996 blootgelegde - vastgoedinvesteringen door Turks-Koerdische drugscriminelen in vele tientallen panden in Arnhem en in (nog veel meer) vastgoed in Turkije.[36] Die investeringen renderen inmiddels decennia. Hiernaast hebben andere criminele drugsnetwerken geïnvesteerd in Arnhems vastgoed. Respondenten geven toe dat de informatie daarover pover is. Er wordt bijvoorbeeld gewezen op een investerende Gelderse hennepcrimineel. Er is zicht op drugscriminaliteit en op misstanden met vastgoed, maar nauwelijks op de geldstroom tussen de drugs- en vastgoedmarkt. Respondenten constateren dat Arnhem een probleem heeft met criminele investeringen in vastgoed, maar dat dit geen prioriteit heeft. Daardoor is het in hoge mate een blinde vlek. Er komt vanwege over-bewoning en overlast wel onder andere zogenoemde huisjesmelkerij in beeld.

Ad b.) Huisjesmelkerij

In de afgelopen decennia hebben louche of criminele (rechts)personen vastgoed verworven in Arnhem.[37] Het betreft een categorie eigenaren die tegen zo gering mogelijke kosten zoveel mogelijk

[36] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

[37] Zie Ferwerda, 2017.

huur vraagt. Hiertoe richten ze zich op huurders die weinig eisen kunnen stellen: kwetsbare huurders (bijvoorbeeld vanwege schulden of sociale problemen) die niet snel een andere woning vinden; studenten; personen waarbij de huur is gekoppeld aan seizoensarbeid of prostitutie; en huurders die onzichtbaar willen blijven. Om de huuropbrengsten te optimaliseren, worden woningen gesplitst of verkamerd, zodat kamers of kleine woonruimtes apart kunnen worden verhuurd. Een categorie huisjesmelkers maakt gebruik van intimidatie. Bijvoorbeeld om klachten van huurders de kop in te drukken of om desgewenst een woning huurdervrij te maken, zodat deze tegen een hogere prijs kan worden verhuurd of kan worden verbouwd of verkocht. Louche vastgoedeigenaren plaatsen daartoe soms bewust overlast-gevende personen in een woning.

Arnhem is voor louche of criminele huisjesmelkers een aantrekkelijk stad. Er was lange tijd voldoende aanbod van geschikte woningen; van huurwoningen die door een corporatie werden verkocht tot grote oude panden op de particuliere markt. Wie beschikt over criminele antecedenten hoeft niet bevreesd te zijn over de uitkomsten van een Bibob-toets bij het aanvragen van een bouw- of splitsingsvergunning, want dergelijke toetsen werden niet uitgevoerd. Dit verklaart waarom onder andere hennepcriminelen uit de regio (oude) panden kopen in Arnhem en (laten) verbouwen, zodat ze geschikt zijn voor het verhuren van een kamer of etage. Sinds 2020 dient een vergunning te worden aangevraagd voor kamerverhuur aan tenminste drie personen in één pand. Daarvoor gold reed - en nog steeds – een meldplicht van kamerverhuur aan vijf of meer personen.

Ad c.) Misstanden in panden

Gemeenteambtenaren zien kwetsbare huurders die (verder) in de problemen worden gebracht door verhuurpraktijken, vaak zonder dat ze zicht hebben op de (mogelijk criminele) achtergronden van vastgoedeigenaren. Ze wijzen op armoede in Arnhemse achterstandswijken en op beleidsmatige kwetsbaarheden. Investeerders kopen en verkameren panden zonder Bibob-toets. Vervolgens is het gemakkelijk om (nagenoeg zonder controle) personen in te (laten) schrijven in de BRP of om dit juist achterwege te laten. Er worden tegen hoge prijzen kamers of sobere woningen verhuurd aan personen die (bijna) geen andere woning kunnen vinden. Huurders worden aan hun lot overgelaten, zolang ze de huur voldoen. Dit resulteert in financiële problemen. Slechte (onhygiënische) woonomstandigheden hebben een ongunstig effect op de fysieke en psychische gezondheid. Het komt voor dat criminele netwerken de (kosten van de) woonruimte gebruiken om huurders onder druk te zetten: om slechte omstandigheden op het werk te accepteren (arbeidsmigranten), om met illegale prostitutie de huur te betalen, om mee te werken bij het plegen van zorgfraude en/of om strafbare feiten te plegen.

Ad d.) Vastgoed gebruiken voor criminaliteit

Criminele netwerken benutten vastgoed en/of bedrijven ten behoeve van criminele praktijken. Er zijn branches met indicaties voor witwassen of andere crimineel praktijken. Het betreft, zo signaleren respondenten, onder meer een aanbodoverschot van bepaalde bedrijven in (delen of straten van) de stad, zoals kappers, telefoonwinkels, autobedrijven, massagesalons, reisbureaus en/of verschillende soorten horeca. Witwassen via een fictieve verhoging van de omzet van dergelijke ondernemingen is lastig vast te stellen, want dit vereist (betrouwbare) vergelijkingen van het aantal klanten met verkoopcijfers. Het hoeft echter niet te gaan om witwassen, want dergelijke zaken kunnen andere criminele functies vervullen. Bijvoorbeeld als criminele ontmoetingsplaats, waar afgeschermd en beveiligd criminele zaken worden gedaan. Dit soort bedrijven biedt ook mogelijkheden voor fictieve dienstverbanden. Voorts kunnen bedrijfspanden en bedrijven worden gebruikt als dekmantel voor drugshandel, drugsproductie (hennepteelt), illegaal gokken, illegale prostitutie, handel in illegale sigaretten of de verkoop of opslag van lachgas.[38] Respondenten wijzen op bedrijven die worden gebruikt om drugs naar het buitenland te transporteren. Criminele netwerken gebruiken eenvoudige

[38] Zie Noordanus e.a., 2021.

woonruimte voor huisvesting en/of als prostitutie-werkplek. Respondenten merken of vermoeden dat vanuit criminele (drugs)netwerken sinds 2015 zorgaanbieders zijn opgestart die frauderen en zorgcliënten onderbrengen in (eenvoudige) woningen. Een deel van de cliënten wordt ingezet bij drugscriminaliteit. Vastgoed wordt, tenslotte, gebruikt bij witwassen. Dit kan door een pand (in korte tijd) voor een fors hogere prijs te verkopen, nadat het deels contant is betaald of als contant geld is geïnvesteerd in een verbouwing. Er wordt door het RIEC schijnbewoning geconstateerd, net als zogenoemde briefadressen.[39] Dit is een indicatie voor uitkeringsfraude en voor witwassen door fictieve huur te innen.

ad e.) Criminele inmenging in de horeca
De horecabranche wordt benut voor witwassen, als criminele ontmoetingsplek en als dekmantel voor illegale praktijken. De horeca neemt om verschillende redenen een bijzondere plaats in. In de *eerste plaats* was het lange tijd één van de weinige branches waarbij in Arnhem Bibob-toetsen werden uitgevoerd. Om die reden wordt door criminelen gebruik gemaakt van stromannen die de horecavergunning aanvragen en/of van complexe bedrijfsconstructies. Zo wordt verhuld dat (drugs)criminelen feitelijk optreden als geldschieter, om geld wit te wassen en/of om een winstgevende horecaformule op te zetten. In de *tweede plaats* is in Arnhem invloed op de horeca (investeringen of afpersing) geconstateerd vanuit zogenoemde outlaw motorcycle gangs. In de *derde plaats* valt op dat een categorie horecazaken zich tijdens de coronacrisis probleemloos staande weet te houden, terwijl ze veel inkomsten mislopen en de huur en lonen doorbetalen, zonder noodsteun. Eén hotspot springt wat dit betreft in het oog bij respondenten. In de *vierde plaats* zijn tijdens de coronacrisis afhaal-horecazaken opgestart. Dit is een legitieme manier om tijdens de lockdown omzet te maken. Echter, het is ook een mogelijkheid om fictieve opbrengsten op te (blijven) voeren en zo het witwassen te continueren. In de *vijfde plaats* wordt een toename van het aantal horeca-overnames geconstateerd. Dit attendeert op mogelijke criminele investeringen. Het is de vraag of dit echt zo is, onder meer omdat overnames opvallen en criminele investeringen en invloeds-verwerving niet perse gepaard hoeven te gaan met een formele overname.

2.4 Overige praktijken en fenomenen

Naast de bovenstaande ondermijning komen de volgende criminele praktijken en fenomenen (frequent) in beeld:

- *Illegaal gokken*. Op verschillende locaties in de stad (onder meer in het Spijkerkwartier) wordt illegaal gokken gesignaleerd. Het gaat om praktijken die worden afgeschermd (en daardoor moeilijk vallen te bewijzen). Illegaal gokken heeft ondermijnende effecten, omdat het leidt tot sociale problemen, zoals verslaving en financiële problemen.

- *Handel in illegaal vuurwerk*. Er wordt handel in illegaal vuurwerk geconstateerd. Het betreft kleinschalige handel, maar ook georganiseerde handel, waarbij waarschijnlijk transportlijnen worden benut die al in gebruik waren voor drugssmokkel.

- *Beroving van klanten die met seksadvertentie worden gelokt.* Seksadvertenties worden niet alleen benut om klanten te werven voor betaalde seks. Ze worden ook geplaatst door criminelen die op die manier klanten lokken naar een locatie die geschikt is om hen te beroven. Er wordt gespeculeerd op terughoudendheid bij slachtoffers om aangifte te doen van een beroving onder dit soort omstandigheden.

[39] RIEC, 217. [Infographic Ondermijningsbeeld]

- *Systematische fraude*. Respondenten wijzen op riante kansen om uitkeringsfraude te plegen in Arnhem. Ze denken dat dit frequent gebeurt (zonder dat ze de omvang durven te schatten), deels op een systematische en georganiseerde manier. Het is gemakkelijk om in Arnhem iemand in te schrijven in de BRP. Als dit eenmaal is gebeurd, kan een uitkering worden aangevraagd, ook als het in feite louter om een briefadres gaat. De uitkering wordt opgestreken zolang dit goed gaat.

- *Zorgfraude*. Respondenten signaleren zorgfraude en schatten in dat deze fraude in Arnhem op een substantieel niveau ligt. Arnhem telt - na de zogenoemde decentralisaties en inwerkingtreding van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 - honderden (kleine en nieuwe) zorgaanbieders. Respondenten constateren dat een categorie klaarblijkelijk is opgericht om te frauderen en daartoe cliënten ronselt. Risico-categorieën zijn pgb-zorg, begeleiding, huishoudelijke hulp, dagbesteding en beschermd wonen.[40] Met louter zorgfraude kunnen hoge winsten worden geboekt. Zorgfraude kan echter plaatshebben in een netwerk dat ook actief is met drugscriminaliteit en dat investeert in vastgoed. Respondenten wijzen op een casus die volgens hen een schadelijk en breder Arnhems patroon blootlegt. Een drugscrimineel (van buiten Arnhem) kocht in Arnhem enkele panden en verhuurde, via zijn (criminele) netwerk, de kamers aan (cliënten van) zorgaanbieders. Er werden (ver) buiten Arnhem, tot in de Randstad, cliënten geronseld. In deze kringen is bekend hoe eenvoudig registratie in de Arnhemse BRP is. Vervolgens vragen ze een frauduleus zorgbudget aan en plegen ze uitkeringsfraude. De bredere boodschap luidt dat het gemakkelijk is om in Arnhem te investeren in kamerverhuur en om te frauderen. Dit trekt profiteurs en criminelen van buitenaf aan.

- *Voetbal.* Er wordt gesignaleerd dat vanuit criminele netwerken geld wordt geïnvesteerd in het amateurvoetbal. We hebben dit buiten deze studie gelaten.

2.5 Afsluiting

De ondermijnende criminaliteit is in Arnhem veelzijdig en geworteld. Er gaat aantrekkingskracht vanuit vanwege inkomsten en er komen schadelijke sociale effecten in beeld, zoals onderdrukking door middel van kamerverhuur, uitbuiting, criminele rekrutering en misbruik van zorggelden. De praktijken stellen hoge eisen aan de gemeentelijke veiligheidsfunctie. De hoofdstukken drie en vier beschrijven en analyseren hoe hieraan invulling werd en wordt gegeven, al gaan we eerst in op de ‘casus Spijkerkwartier’.

[40] Fenger e.a., 2016; Van der Torre en Heijkoop, 2020.

De casus Spijkerkwartier

Inleiding

Het Spijkerkwartier ligt op de rand van het centrum en telt ongeveer zevenduizend inwoners. Een groot deel van de wijk werd, in de negentiende eeuw, gebouwd voor welgestelde mensen die in de buurt van het centrum wilden wonen. Er staan veel monumentale herenhuizen in de wijk, vaak inclusief een hoog souterrain. In de jaren zestig en zeventig raakte de wijk in verval; de prostitutie en drugsscene op straat vielen op, maar onderhuids werd – zo toonde de enquêtecommissie opsporingsmethoden aan - door criminele netwerken geïnvesteerd in (bedrijfs-)vastgoed. We gaan kort in op deze criminele geschiedenis. Daarna doen we verslag van veldwerk onder bewoners en ondernemers. In het Spijkerkwartier is het glas half vol. Het is volgens veel respondenten een aantrekkelijke wijk om te wonen, al komt er stevige overlast in beeld, net als verdachte of criminele paktijken. Voor een kleine categorie is dat zelfs een reden om een vertrek te overwegen. Het valt op dat een categorie bewoners en ondernemers een scherpe blik heeft op deze veiligheidsproblemen en op (tekortkomingen in) de gemeentelijke aanpak. Dit soort mondigheid is volgens professionals typerend voor de wijk. Vervolgens presenteren we de resultaten van een bondige bedrijvenanalyse op basis van open bronnen. Tot slot gaan we in op de opdracht van de stadsmarinier om, vanuit Steenstraat 66, de veiligheid in de wijk zichtbaar te verbeteren.

1. Een korte geschiedenis: harde én voorzichtige conclusies in 1996

In het kader van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden wordt halverwege de jaren negentig onderzoek gedaan naar de georganiseerde criminaliteit, waarbij empirisch onderzoek wordt gedaan in Amsterdam, Arnhem, Nijmegen en Enschede. Bij het lokale onderzoek naar de situatie in Arnhem wordt ingegaan op de situatie in het Spijkerwartier, met in het bijzonder aandacht voor (raamprostitutie in) de rosse buurt en voor de verhulde machtspositie van criminele (heroïne)netwerken. De volgende conclusie wordt geformuleerd:

> "Het Spijkerkwartier is hier de raamprostitutie-buurt en het is dat geworden als gevolg van gericht overheidsbeleid. De buurt wordt aan de ene kant begrensd door panden waar Nederlandse uitbaters van prostitutiebedrijven resideren. Daar achter is echter in de loop van de afgelopen vijf jaar een heel eigen Turkse infrastructuur verrezen die door de heroïnehandelaren wordt beheerd. Turken huren doorgaans in sociaal zwakkere buurten, maar hier hebben zij volgens opgave van de politie tussen de 50 en 100 panden (winkels en woningen) aangekocht. Er zijn winkeltjes die levensmiddelen verkopen, restaurants, koffie- en theehuizen, pizzeria's, shoarmazaakjes en reisbureaus. Hier is een Koerdisch-Turkse wijk ontstaan waar legale en illegale activiteiten door elkaar lopen en waar de Nederlandse autoriteiten weinig zicht meer op hebben. Het vormt een enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[41]

In het Spijkerkwartier komen in de jaren tachtig twee fenomenen bij elkaar, namelijk de prostitutiewereld en een lokaal verankerd internationaal opererend heroïnenetwerk.

In de jaren tachtig krijgen families uit de tweede en derde generatie gastarbeiders de heroïnehandel in hun greep.[42] Ongeveer vijf Koerdische (familie)netwerken exploiteren vanuit Arnhem frequente en grootschalige heroïnetransporten. Deze transporten komen rechtstreeks uit Turkije, waardoor deze netwerken de logistieke keten van productie tot afleveringen beheersen;

[41] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

[42] Gebaseerd op: Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

zogenoemde *end-to-end* handel. Daardoor zijn, ook bij (groot)handel tegen scherpe prijzen, de winsten hoog. Er worden partijen heroïne verkocht aan klanten door heel Nederland, onder andere in de Randstad en in Oost-Nederland. Er wordt ook (vanuit Turkije) drugs afgeleverd aan klanten in verschillende Europese landen, zoals Spanje, Duitsland, Engeland en België. De leidende Koerdische figuren in de toplaag zetten Turkse Arnhemmers in voor uitvoerende activiteiten, zoals vervoer, opslag en straathandel. Hoge inkomsten en rijkdom combineren de leidende figuren met een sobere levensstijl. Er worden in de jaren negentig grote sommen geld naar Turkije gebracht en geïnvesteerd in hotels en appartementen. Witwassen is niet nodig, omdat in de regel geen vragen gesteld over de herkomst van een geldstroom, zo constateert de enquêtecommissie. Er wordt op kleinere schaal in Nederland - geconcentreerd in het Spijkerkwartier - geïnvesteerd in woningen, bedrijfsvastgoed en bedrijven, zoals koffie- en theehuizen, pizzeria's, andere horeca en reisbureaus. Ze fungeren onder meer als dekmantelbedrijven waar drugscriminelen elkaar ontmoeten en transacties sluiten, op veilige afstand van de politie. Kopstukken tonen hun rijkdom niet in Arnhem. Sterker, ze houden er een sobere levensstijl op na. Ze wonen in sociale huurwoningen, dragen gangbare kleding en ontvangen vaak een uitkering. De enquêtecommissie typeert deze situatie als een (goed) afgeschermde criminele enclave. Ondanks deze noodkreet is in Arnhem - in tegenstelling tot Amsterdam (waar de enquêtecommissie ook een lokaal onderzoek uitvoerde) - geen integrale aanpak van criminele machtsposities (de term ondermijning bestond nog niet in 1996) van de grond gekomen. Anno 2021 zijn de (vastgoed)positie, werkwijzen en invloed van dit soort netwerken voor de gemeente een blinde vlek.

Vanaf de jaren zeventig en tot en met januari 2006 had Arnhem een grote rosse buurt, met raamprostitutie in het Spijkerkwartier.[43] In de hoogtij-jaren betrof het naar schatting 240 'ramen' en daarmee stond Arnhem in Nederland, na Amsterdam, op de tweede plaats. Er was, op de routes richting de ramen, tippelprostitutie. Op straatniveau ontstond een open drugsscene met (heroïne)verslaafde straatprostituées, andere drugsverslaafden en dealers. In de jaren zestig verplaatste de raamprostitutie van de binnenstad naar het Spijkerkwartier, met een concentratie in drie straten. Er voltrok zich een transitie, want gezinnen trokken weg en zogenoemde raam-exploitanten kochten de woningen. Er waren in de jaren negentig ongeveer dertig exploitanten (allen autochtonen), met een dominante positie voor een tiental. Ze kregen 'op zakelijke basis' een aandeel uit de prostitutie-inkomsten. Exploitanten zorgen voor een veilige werkomgeving en krijgen daarvoor een "inkomensonafhankelijk bedrag" voor de huur van een raam: "In de praktijk komt het voor dat prostituées zowel aan een exploitant als aan een pooier geld moeten afdragen."[44] Na aanvankelijke spanningen tussen exploitanten en overheid, ontstaat na verloop van tijd een werkrelatie, met exploitanten als "gerespecteerde gesprekspartners." Een vermaarde exploitant opent een kunstgalerie. Pooiers of souteneurs nemen een andere positie in. Ze hebben een hechtere werkrelatie met prostituées en daardoor een kleinere span of control; ze krijgen een deel van de prostitutie-inkomsten. In hoeverre is dit alles nu ondermijnend? Is er sprake van criminaliteit, zoals seksuele uitbuiting of drugscriminaliteit? De conclusie is dat de politie het in de jaren negentig eigenlijk niet weet. Op dit punt trekt de enquêtecommissie dus voorzichtige conclusies.

2. Anno 2021: door de ogen van bewoners

We hebben in het Spijkerkwartier geobserveerd en straatenquêtes afgenomen van bewoners en ondernemers. Er wonen en werken 'mondige' ondernemers. Vanwege de vraagstelling van dit

[43] Gebaseerd op: Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

[44] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem, p. 207.

onderzoek hebben we ons met name gericht op criminaliteit en overlast. De burgers waarmee we spraken wijzen, net als professionals, op enkele belangrijke kenmerken van de wijk:

- De chaos op straat – vanwege de massale raamprostitutie én een klassieke open drugsscene (met zogenoemde archetypische junkies en veel straatdealers) – in de jaren '00 verminderd of zelfs verdwenen, na beëindiging van de raamprostitutie in 2006. Het leidde tot een terugkeer van gezinnen en van welgestelden en/of hoog opgeleiden. Niet zozeer 'yuppen', maar eerder 'maatschappelijk betrokken'.
- De kamerverhuur is een belangrijk verschijnsel in de wijk. Aanvankelijk was het een neutrale trend, want de herenhuizen in de wijk zijn duur voor een klein gezin of stelletje. Daarom werden veel woningen in etages verdeeld en verhuurd, of geschikt gemaakt voor kamerbewoning. Studenten, starters en 'jan modaal' moeten immers ook kunnen wonen. Kamerverhuur is echter deels een lucratieve kwestie geworden. Dat valt op zich al niet goed bij veel bewoners. Vandaag de dag levert het ook overlast en sociale problemen op. Onder de oppervlakte ziet of vermoedt een categorie (goed ingevoerde) respondenten criminele invloed via kamerverhuur.
- In de wijk, en zeker in de Steenstraat, botsen keurige en bonafide krachten met overlast-gevende, botte en/of criminele invloeden. Vanaf 2006 was de trend goed, maar daarna namen de problemen weer toe, los van de vraag hoe ernstig dit wordt ingeschat. Voor veel bewoners is het anno 2021 een fijne en vooral diverse wijk, ondanks overlast en zichtbare criminaliteit. Een kleine categorie overweegt vertrek of sluit niet uit dat nog eens te doen als de situatie aanhoudt of verslechtert.
- Wat de wijk aantrekkelijk maakt om te wonen, te ondernemen en te winkelen, trekt deels ook criminaliteit aan; het is vlakbij het centrum en gemakkelijk bereikbaar. De ruime kelders onder de woning zijn prettig voor opslag of als extra woonruimte, maar blijken ook geschikt voor hennepteelt.
- Er wordt in gesprekken geregeld gewezen op ongelijkwaardigheid ten opzichte van het centrum, omdat daar meer werd en wordt geïnvesteerd in de economie en in veiligheid. Eén voorbeeld hoorden we verschillende keren: in het centrum betaalt de overheid de kerstverlichting en in de Steenstraat deelnemende ondernemers.

De straatenquête: respondenten

We hebben van 93 respondenten een straatenquête afgenomen.[45] Het betrof 76 bewoners, veertien ondernemers en drie ondernemers die tevens in de wijk wonen. We hebben de respondenten gevraagd welk rapportcijfer ze het wonen en/of ondernemen in de wijk geven. Negen respondenten geven de buurt een onvoldoende en 61 respondenten delen een zeven of een acht uit. Het gemiddelde cijfer is een 7,1.

Tabel 1: Antwoorden op de vraag: Welk rapportcijfer (1-1O) geeft u het wonen / leven / ondernemen in het Spijkerkwartier?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
-	-	1	1	7	14	30	31	7	2

Ook als respondenten (veel) overlast of criminaliteit rapporteren, geven ze vaak een (ruime) voldoende. Een kleine categorie lijkt de criminaliteit en overlast zelfs te rekenen tot de aantrekkelijke diversiteit, als interessante *sight seeing* zolang het qua geluid en in fysieke zin maar op enige afstand blijft. Andere respondenten hanteren een mentaal schild voor nare zaken en richten zich op de prettige omstandigheden of ervaringen in de wijk. Dit zijn respondenten die soms terughoudend zijn om nare of vreemde observaties te typeren als 'crimineel'. Het valt op dat 'diversiteit', levendigheid en de goede ligging een rode draad zijn in toelichtingen op hoge

[45] Over de respondenten: 53 mannen en 40 vrouwen; 16 keer tussen de 16 en 30 jaar; 24 keer tussen de 31 en 45 jaar; 31 keer tussen de 45 en 60 jaar; en 22 keer ouder dan 60 jaar.

rapportcijfers:

- “Diversiteit in de wijk, zowel afkomst als type bewoners zoals studenten, gezinnen etc. Veel initiatieven. De ligging van de wijk, veel voorzieningen in de buurt zoals winkels, theater etc.” [rapportcijfer respondent: 8]
- “Multiculti; leuk en met criminele kanten” [rapportcijfer respondent: 7]

Anderen benadrukken dat de wijk leuk is, maar vinden dat het wel nodig is om op te treden tegen overlast en/of criminaliteit, om het leuk te houden en een negatieve trend te voorkomen of bij te buigen:

- “Leuke wijk om in te wonen, er moet wel iets gebeuren aan ondermijning en verkamering.” [rapportcijfer respondent: 8]
- “Prettig wonen, wel wordt er gedeald en was er een schietpartij. Soms stralen groepjes een dreigend gevoel uit op straat” [cijfer respondent: 7].
- “Op dit moment is het (nog) leuk wonen in het Spijkerkwartier. Hopelijk zal de verkamering een halt toegeroepen worden zodat er weer meer balans in de bewoning komt.” [rapportcijfer respondent: 7]

Eén van de twee respondenten die een tien uitdeelde, wenst wél beleidsmatige vooruitgang:

- “Ondanks de ellende is het een weegschaal. De positieve zaken zoals buurtinitiatieven, de sociale cohesie, vergroening, de wijk ziet er goed uit. Oplossingen: grote handhavingsacties hebben een te beperkte impact, want deze is slechts tijdelijk. Er is te weinig mankracht. Er moet structureel meer bijkomen. Er zijn twee fijne wijkagenten, die doen wat ze kunnen. Maar een wijk als Klarendal heeft er vier, dus het is een kwestie van prioritering.” [rapportcijfer respondent: 10]

Recente schietpartijen of criminele praktijken baren respondenten zorgen, ook als ze een acht of een zeven uitdelen:

- “Leuk, maar wel bij de Steenstraat het gevoel dat dit zo'n straat is waar je per ongeluk in je rug wordt geschoten." [rapportcijfer respondent: 8]
- “Fijne winkels tussen dekmantels” [rapportcijfer respondent: 7]

Een ondernemer geeft zijn zakelijke leven een acht (en geeft dat op als score), maar geeft de buurt een vier. Het viel op dat de nodige respondenten hun cijfer wilden splitsen, namelijk één voor overdag en één voor de late avond of nacht:

- “De mengeling in de Steenstraat is leuk, maar er moet wel een balans zijn. Veel zaken zijn betrokken bij witwassen. Het cijfer 7 is gebaseerd op een 8 overdag en een 3 ’s nachts.”[rapportcijfer respondent: 7]

Voor zover onvoldoendes werden uitgedeeld, kwam dit met name door verkeersoverlast, criminele overlast en/of lankmoedig optreden door de overheid:

- “Spijkerkwartier is een dubbeltje op zijn kant. Veel initiatief van bewoners. Aan de andere kant verzaakt de gemeente waardoor overlast bestaat of wordt vergroot.' Regelmatig vindt overleg plaats met de gemeente over de verloedering, maar niet altijd leidt dit tot actie.” [rapportcijfer respondent; 5]

- “Mensen zijn bang om naar de winkel te komen. Onveilig gevoel in de buurt. Op bankjes in de Steenstraat hangen mensen, drinken bier. Ze bivakkeren.” [rapportcijfer respondent: 5]

Burgers over overlast

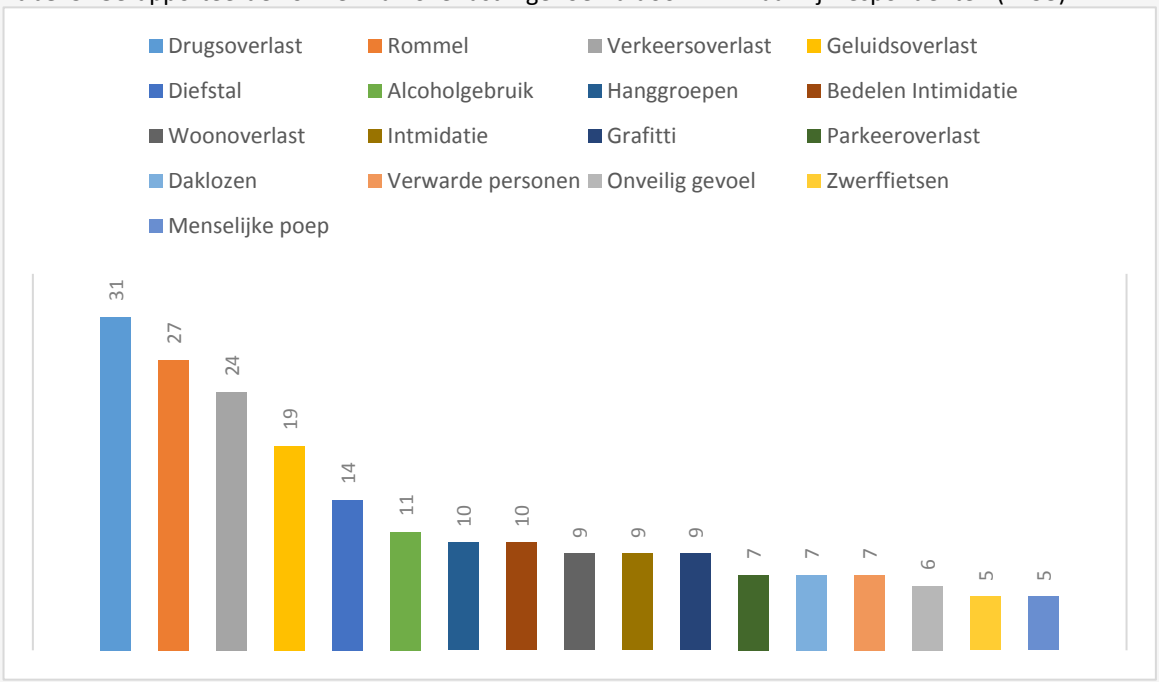
Aan bewoners en ondernemers is gevraagd hoe vaak ze in de afgelopen twee jaar, dus ook nog voor de coronapandemie, overlast hebben ondervonden in het Spijkerkwartier. Een meerderheid van 55 procent meldt (zeer) vaak overlast en 24 procent zelden of nooit. Die laatste categorie zijn onder meer bewoners die op enige afstand van de Steenstraat wonen, zonder kamerverhuur in hun directe omgeving. Ook enkele ondernemers met een winkel in een risicobranche rapporteerden geen enkele overlast, al is hun winkel volgens andere respondenten gevestigd op een overlast-hotspot.

Tabel 2: Antwoorden op de vraag: Hoe vaak heeft u in de afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier overlast ondervonden? (n=93)

zeer vaak	vaak	soms	zelden	Nooit	geen antwoord
23%	**32%**	16%	14%	10%	3%

In een open vraag hebben we 81 respondenten[46] gevraagd waarvan ze overlast hebben. De antwoorden werden soms (via zes digitale enquêtes) ingevuld door de respondent of opgeschreven door een veldwerker. Vervolgens zijn de antwoorden geclusterd. De resultaten staan vermeld in de onderstaande tabel, voor zover een vorm van overlast tenminste vijf keer is genoemd.

Tabel 3: Gerapporteerde vormen van overlast – genoemd door minimaal vijf respondenten (n=93)



De meest genoemde vorm van overlast (31 keer) is drugsoverlast van dealers en gebruikers. Het valt op dat dit vaker wordt genoemd dan verkeersoverlast. De drugsscene in het Spijkerkwartier heeft deels een open karakter. Typische verslaafden springen in het oog en het is eenvoudig om - bij veldwerk – keer op keer drugsdeals te observeren. Alsof het de gewoonste zaak van de wereld

[46] Dit is niet gevraagd aan respondenten die nooit overlast ervaren of die op de vraag over overlast geen antwoord hebben gegeven.

is, maar dat is het dan ook op bepaalde locaties. Later op de avond komt de drugsscene alsmaar dominanter in beeld, omdat er dan minder nette mensen op straat zijn en juist meer personen die deel uit lijken te maken van de criminele (drugs)wereld. Zie over drugshandel en -overlast verder de toelichting op de specifieke vraag over illegale drugshandel.[47]

27 respondenten noemen rommel op straat. Ze wijzen op een containersysteem (Diftar genaamd) waar (lang?) niet alles in past of niet iedereen een pasje voor heeft, waardoor afval op straat belandt. In combinatie met zichtbare drugshandel en verkeersoverlast, geeft rommel een (in aanleg) mooie wijk of straat een slecht aanzien. Uit mondelinge toelichtingen valt op te maken dat respondenten zich storen aan de optelsom van slonzigheid of ranzigheid. In deze optelsom wordt andere overlast betrokken, zoals hanggroepen, intimidatie, graffiti en (bedelende) zwervers. Vooral in (zijstraten van) de Steenstraat en bij Het Oude land zien respondenten kluitjesvoetbal van overlast-gevende personen en gedragingen:

- "Vervuilde omgeving. Graffiti. Veel aanloop op de coffeeshop, wat overlast met zich meebrengt zoals mensen die rommel op straat gooien, de vuilnisbak uit de auto op straat legen etc. Diftar is een probleem hierin." [rapportcijfer respondent: 8]
- Een respondent geeft een opsomming: "Bedelen, rommel op straat, scooters die op de stoep rijden, verkeersoverlast fout parkeren. En in de avond onveilig." [rapportcijfer respondent: 7]
- Een andere respondent geeft een andere opsomming: "1. Verkamering door huisjesmelkers, 2. Dealen op straat, 3. Zwerffietsen, 4. Graffiti, 5. Afval."[rapportcijfer respondent: 8]

De soms stevige lijst met overlastvraagstukken, waaronder rommel op straat, gaat in de bovenstaande citaten gepaard met een gunstig rapportcijfer. Dat is typerend voor het Spijkerkwartier en onderstreept dat veel respondenten de aangename omstandigheden in deze wijk waarderen, al is er op de koop toe (veel) overlast.

Door 24 respondenten wordt gewezen op verkeersoverlast. Nog eens zeven respondenten noemen parkeeroverlast. Er wordt gewezen op de ongelukkige fysieke inrichting en op autodrukte in de drukbevolkte Steenstraat, met daardoor risico's voor voetgangers en fietsers. Een categorie weggebruikers (in de auto en op scooters of motoren) flaneert door de straat, vaak in (erg) kostbare en/of gepimpte auto's. Ze veroorzaken geluidsoverlast, onder meer vanwege aangepaste uitlaten. Het gaat, zo blijkt ook uit observaties, om opmerkelijke hoge aantallen. We zien tientallen personen die in de auto rondjes rijden. Zo nu en dan wordt, zeker afgezet tegen de inrichting en/of drukte in de straat, hard gereden of bewust veel motorgeluid geproduceerd. In het type auto's, het rijgedrag en de bezochte locaties, zien respondenten aanwijzingen dat het onder meer gaat om criminele patsers. Op dit punt zien respondenten ook overlast-combinaties. Zoals verkeersoverlast en (door achttien respondenten genoemde) geluidsoverlast:

- "Geschreeuw, auto's die te hard rijden en lastig gevallen worden op straat." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Geluid, muziek, burenruzies, verwarde personen. Vernieling aan de eigen auto, waarschijnlijk baldadigheid. Vuilnis dat naast de containers staat. Kapotte vuilniszakken." [rapportcijfer respondent: 8]

Er zijn veertien respondenten die diefstal (inbraak en diefstal) noemen als een vorm van overlast, waaronder enkele ondernemers die hier het slachtoffer van werden. Vervolgens worden vier

[47] We behandelen de vragen in de volgorde van de vragenlijst. We vroegen eerst in algemene zin naar overlast, dus als respondenten drugsoverlast noemden, werd 'drugs' op hun initiatief aan de orde gesteld.

vormen van overlast genoemd die op (deels dezelfde) straatlocaties plaatsvinden, namelijk alcoholgebruik (elf respondenten), hanggroepen (tien respondenten), bedelen (negen respondenten), intimidatie (negen respondenten) en daklozen (zeven respondenten). Er wordt door vijf respondenten zelfs gewezen op menselijke uitwerpselen (urine en ontlasting) op straat; genoemd wordt een speeltuin in Het Oude Land.

- "Geluid. Drugsoverlast gebruikers. Blowen, drinken en troep maken. Menselijke uitwerpselen in speeltuin. Graffiti. Oudere dak- en thuislozen, arbeidsmigranten en ontheemde figuren." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Drankgebruik en drugsgebruik door bewoners en vaste hangers. Ander soort volk door verkamering." [rapportcijfer respondent: 7]

Er wordt door negen respondenten gewezen op woonoverlast. In dat verband wordt kamerverhuur genoemd (zie onder meer het bovenstaande citaat). In gesprekken met goed ingevoerde of actieve bewoners en ondernemers, alsook in interviews met professionals, krijgt dit een (meer) prominente plaats. In die zin dat de voortschrijdende kamerverhuur niet alleen zorgt voor woonoverlast door studenten of door cliënten van een zorgaanbieder, bijvoorbeeld in het kader van begeleid wonen. Een bewoner die mild oordeelde over de huurders en hard over frauderende zorgaanbieders, sprak over "zorgterreur". Huisjesmelkerij brengt personen in de wijk en op straat die overlast veroorzaken en zelf problemen ondervinden, zoals verwarde personen (genoemd door zeven respondenten). Bewoners constateren dat - ook op locaties met overlast van kamerverhuur (zoals het Spijkerkwartier) - geldende regels niet worden gehandhaafd. Zoals de regel dat de verhuurder de hoofdbewoner van het pand moet zijn. Er bestaat wat betreft kamerverhuur een gat tussen beleid en handhaving.

Tot slot wordt minstens door vijf respondenten gewezen op graffiti (negen respondenten), een onveilig gevoel (zes respondenten) en zwerffietsen (vijf respondenten). Wat het onveilige gevoel betreft, wordt erop gewezen dat dit – net als overlast vanwege hanggroepen, intimidatie, drugsgebruikers of drugshandelaren - vooral een kwestie is van de late uren:

- Een ondernemer: "Verslaafden, mensen 'die niet kloppen'. 's avonds voelt respondent zich niet veilig. Respondent heeft het gevoel dat 's avonds de straat wordt overgenomen. Dit is een reden dat er sinds drie jaar geen koopavond meer wordt gehouden, want respondent kan de veiligheid van het personeel niet garanderen. Respondent wil hierbij vermelden dat er nog nooit wat richting zichzelf of de onderneming is gebeurd." [De respondent zou een hoog rapportcijfer willen geven voor de dag en een lage voor de avond]
- Een bewoner geeft een 'politiek incorrecte' opsomming: "Vuil op straat, 's-avonds onveilig vanwege samenscholen allochtonen. Overlast drugsverslaafden. Parkeren en verkeer op de stoep. Overlast cafébezoekers en overlast van te veel fietsen." [rapportcijfer respondent: 6]

Burgers over illegale drugshandel

In de straatenquête is gevraagd hoe vaak respondenten in de afgelopen twee jaar illegale drugshandel zagen of gedragingen die daarop wijzen. 44 procent ziet dit (zeer) vaak. Dit is een stevig percentage. Het viel op dat de precieze woonlocatie verschil maakt (in het bijzonder de afstand tot de deallocaties) bij beantwoording van de vraag, net als de 'strengheid' die respondenten aan de dag leggen voor zichzelf. Een categorie had 'vaak' vermoedens, sprak dit uit en koos vanwege deze twijfel voor de antwoordcategorie soms, zelden, nooit of weet niet.

Tabel 4: Antwoorden op de vraag: Hoe vaak zag u in de afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier illegale drugshandel of gedragingen die daarop wijzen? (n=93)

zeer vaak	Vaak	soms	zelden	nooit	weet niet	Totaal
18%	**26%**	26%	5%	19%	5%	93

Respondenten wijzen op dealactiviteiten op straat door handelaren te voet, op een scooter (een witte scooter wordt verschillende keren genoemd) en per auto. Op deze locaties is het dealen zo gewoon dat het niet meer opvalt: “Dat hoort erbij.” Er wordt drugs verkocht aan archetypische verslaafden (onder meer aan de centrumkant van de wijk, op en ter hoogte van de Steenstraat), maar ook wordt drugs bezorgd of gekocht door personen die per auto naar de wijk komen. De volgende hotspots worden genoemd:

- Er wordt gewezen op dealpraktijken rondom en richting station Velperpoort. Dit waaiert uit naar de Steenstraat (rondom enkele zaken) en naar nabijgelegen straten, zoals het Westeinde en de Kwekerijstraat. Ook wordt gedeald in de Driekoningenstraat, onder meer in de omgeving van de coffeeshop, en in een zijstraat: de Poststraat.
- Een tweede, nabijgelegen hotspot, begint bij de kruising van de Steenstraat en de Spijkerlaan. Dit brandpunt van dealactiviteiten loopt verder door richting de Coop-supermarkt en de Driekoningendwarsstraat. Vanaf hier ligt het bovengenoemde gebied letterlijk op steenworpafstand.
- Aan de centrumkant van het Spijkerkwartier trekken dealers vanuit het Musispark de wijk in. In die omgeving wordt gedeald rondom een zaak van Albert Heijn en, iets verder, in een steegje van de Steenstraat “wordt volop gedeald.”
- Vlakbij de bovengenoemde locatie ligt de Blekerstraat (een zijstraat van de Spijkerstraat, vlakbij de Eusebiusbuitensingel) waar volgens respondenten ook wordt gedeald, op een pleintje.
- Het Oude Land, in en rondom een speeltuintje en achter het theater, wordt genoemd als deallocatie en als pleisterplaats van drugs- en alcoholverslaafden. Het lijkt te gaan om de ‘onderkant’ van de drugsscene, onder meer omdat hier wordt gesignaleerd dat rondzwervende personen in de publieke ruimte hun behoeften doen.
- Er wordt op enkele (vermoedelijke) dealpanden gewezen, onder meer in de Bloemstraat.

Burgers over (andere) criminaliteit

Na de vragen over overlast en drugshandel, is in de enquête (letterlijk) de volgende vraag gesteld: “Heeft u in het afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier andere vormen van illegale handel of criminaliteit waargenomen of vermoed? (dus geen drugshandel) Bijvoorbeeld illegale prostitutie, illegaal gokken, hennepteelt of ‘winkels met te weinig klanten om de huur te kunnen betalen’.”

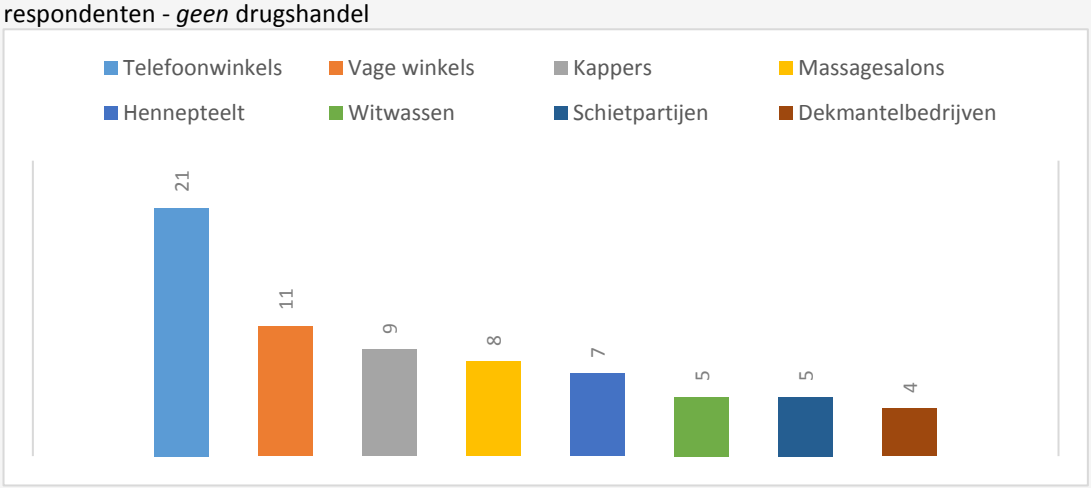
Uit de onderstaande tabel blijkt dat vaker ‘zelden of nooit’ (namelijk door 34 procent van de respondenten) wordt geantwoord dan bij de vragen over illegale drugs en overlast. 29 procent ziet of vermoedt (zeer) vaak (andere) illegale handel of criminaliteit. Bij het afnemen van de enquêtes viel op dat een categorie respondenten terughoudend is om te kiezen voor de optie ‘vaak’ of ‘zeer vaak’, ook als ze vaak omstandigheden zien die zij niet op een legale manier kunnen verklaren, zoals (veel dezelfde soort) winkels met weinig klanten. Ze vinden het een zaak voor de politie of gemeente om criminaliteit aan te tonen en aan te pakken.

Tabel 5: Antwoorden op de vraag: Heeft u in het afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier andere vormen van illegale handel of criminaliteit waargenomen of vermoed? Dus geen drugshandel. (n=93)

zeer vaak	vaak	soms	zelden	nooit	weet niet	geen antwoord
11%	18%	26%	**5%**	**29%**	9%	2%

In een open vraag hebben we aan 56 respondenten[48] gevraagd welke illegale handel of criminaliteit (geen drugshandel) ze (denken te) zien. De antwoorden staan, mits ze zijn genoemd door minimaal vier personen, in de onderstaande tabel.

Tabel 6: Gerapporteerde vormen van illegale handel of criminaliteit genoemd door minimaal vier respondenten - *geen* drugshandel



21 respondenten zien of vermoeden criminaliteit in telefoonwinkels en elf respondenten in vage winkels. Op dezelfde manier worden genoemd: kappers (9 respondenten), massagesalons (8 respondenten) en dekmantelbedrijven (4 respondenten). Steeds twee respondenten noemden in dezelfde context: Aziatische winkels, illegaal gokken, reisbureaus en nagelstudio's. Drie respondenten wezen op prostitutie, al is onduidelijk of ze doelden op winkels of woningen. In de kern komt het erop neer dat respondenten (veel) incongruenties zien rondom winkels in en rondom de Steenstraat. Incongruenties zijn gedragingen of omstandigheden die kritische vragen oproepen en (in spreektaal, dus niet in strafrechtelijke zin) verdenkingen oproepen. Veel respondenten wijzen op een aanbodoverschot. Enkele goed ingevoerde respondenten melden dat er ondernemers zijn die zich vooral op een bepaalde locatie willen vestigen, terwijl het er nauwelijks toe lijkt te doen wat voort soort winkel ze er kunnen vestigen. Er zijn dure verbouwingen, ook in de zoveelste belwinkel: "Illegale handel, maar onbekend waarin. Er komt wéér een telefoonwinkel bij in de straat binnenkort." Er zijn "kleine zaken met veel dure auto's voor de deur." Er wordt gewezen op winkels die komen en gaan, ook in hetzelfde pand, en telkens in een risicocategorie: "In dezelfde panden steeds weer een kapper, telefoonzaak of nagelstudio." Verschillende respondenten wijzen ongevraagd op Turkse ondernemers vanwege vermoedens over illegale praktijken: "Turkse maffia met panden en dekmantelbedrijven. Erg dure auto's."

Zeven respondenten noemen hennepteelt en vijf schietpartijen. Een respondent wijst op de combinatie van hennepteelt en geweld die naar boven komt in recente gebeurtenissen: "De afgelopen maanden zijn veel kwekerijen in de Steenstraat opgerold volgens de respondent. Ook ziet de respondent geweld op straat. Er vinden overvallen plaats."[49] Op 18 november 2020 sluit de burgemeester in de Steenstraat een pand waar de politie een grote hoeveelheid drugs aantreft, namelijk 296 hennepplanten en 24.785 gram henneptoppen.[50]

De burgemeestersronde

Burgemeester Marcouch maakt een ronde door de stad om met bewoners te spreken over veiligheidsproblemen. In het Spijkerkwartier spreekt hij met de zogenoemde Spijkerbrigade: het

[48] De respondenten die nooit of weet niet antwoorden vielen af, net als respondenten waarvan geen antwoord is genoteerd.

[49] Citaten van respondenten bij straatenquête.

[50] Bron: https://arnhem.nieuws.nl/politieberichten/20201119/drugspand-in-steenstraat-gesloten-door-burgemeester-marcouch/

dagelijks bestuur van het bewonersoverleg. In een raadsbrief d.d. 3 maart 2020 wordt opgesomd welke problemen zijn aangekaart:

"De bewoners hebben in dit gesprek hun zorgen uitgesproken over de volgende onderwerpen:
- Overlast als gevolg van verkamering (gekoppeld aan diverse vormen van zorg in de wijk/ een toename van kwetsbare personen in de wijk, met daarbij ook het beeld van toename van foute huisjesmelkers)
- Drugsoverlast en dealen vanuit panden (Steenstraat, Velperpoort, Spoorhoek)
- Verkeersveiligheid (parkeeroverlast en negeren van verkeersregels)
Verder is de zorg uitgesproken dat veel mensen uit de buurt vertrekken, de anonimiteit steeds groter wordt door het grotere verloop en dat maakt ook dat de sfeer in het Spijkerkwartier aan het veranderen is, met impact op het veiligheidsgevoel van mensen. Daarnaast is ook door de bewoners aangegeven dat meldingen maar in beperkte mate worden opgevolgd (zowel door de politie als de gemeente). Daarmee neemt de meldingsbereidheid van bewoners af. Tot slot is in het kader van het schoonhouden van de wijk, het probleem van de vele fietsen / fietswrakken in de buurt benoemd." [51]

3. Bedrijvenanalyse

Inleiding

In het Spijkerkwartier hebben we een bedrijvenanalyse uitgevoerd. Op basis van registraties van de Kamer van Koophandel is bepaald hoeveel bedrijven in het gebied staan ingeschreven. Het gaat in totaal om 1.559 bedrijven. Het doel van deze analyse is om, op basis van open bronnen, een inschatting te maken van de mate waarin in het Spijkerkwartier bedrijven zijn gevestigd met incongruenties: omstandigheden die lijken te wijzen op afwijkende patronen. Een hoge score op de risico-indicatoren wil *niet* zeggen dat een bedrijf malafide is. Hiervoor is aanvullende informatie nodig.[52] De gebruikte methodiek is ontwikkeld om locaties met bedrijven te analyseren.[53] De volgende vier stappen zijn gezet:

- We hebben bedrijven op basis van open bronnen gescoord naar vindbaarheid, zichtbaarheid en professionaliteit. Om rendabel te kunnen zijn, is het voor bedrijven belangrijk om gezien en gevonden te worden door potentiële klanten. Ondernemingen die liever onder de radar willen blijven en onprofessioneel werken, wijken daarvan af. Voor dergelijke incongruenties zijn 'strafpunten' toegekend. Dat geldt ook voor een hoog verloop van ondernemingen op pandniveau, opvallende clustering of veelvuldige vastgoedtransacties.[54] Zie tabel 7.
- Alle bedrijven in de Steenstraat zijn meegenomen in onze analyse, los van de vraag of ze in een risicobranche vallen.
- Vervolgens is voor de rest van de wijk een selectie gemaakt door risicobranches in kaart te brengen. Dit doen wij op basis van literatuur (zie verderop), aangevuld met expertise die wij hebben opgedaan tijdens onderzoek door heel Nederland. Met behulp van een lijst met risicobranches[55] is gekeken welke bedrijven in zo'n branche vallen: op basis van de

[51] Brief aan de gemeenteraad, Wijkveiligheid in Arnhem, 3 maart 2020.
[52] Er kunnen plausibele verklaringen zijn voor een ongunstige score. Bijvoorbeeld een pas opgericht bedrijf dat nog geen website heeft of een bedrijf dat niet zichtbaar hoeft te zijn voor klanten, zoals een financiële holding.
[53] Zie Van Wijk e.a., 2020.
[54] Deze drie kenmerken zijn als risico-indicator theoretisch en praktisch gevalideerd in het project 'kwetsbare branches' van het lectoraat Ondermijning van Avans Hogeschool.
[55] We begonnen met een lijst met als peildatum 1 april 2019; bij de start van het bronnenonderzoek hebben we deze bijgewerkt op basis van een lijst met 19 november 2020 als peildatum.

zogenoemde Standaard Bedrijfscodes (SBI), die aangeven wat de activiteiten van een bedrijf zijn. Dit resulteerde in een lijst met 288 bedrijven.

- Vervolgens is ter plaatse geobserveerd, voor zover dat vanaf de straat mogelijk was. Na die observaties is een lijst gemaakt. Ten eerste met alle bedrijven op de Steenstraat en alle bedrijven in de Hommelstraat uit een risicobranche. Ten tweede met bedrijven elders in het Spijkerkwartier die bij observaties minimaal een strafpunt (zie hiervoor tabel 7) scoorden. Vervolgens zijn bedrijven van de lijst gehaald omdat ze zijn vertrokken of opgeheven, zich niet lenen voor onze methodiek (b.v. holdings, kleinkunstenaars en freelancers). Tot slot zijn bedrijven toegevoegd die zich na de peildatum juist in het gebied hebben gevestigd. De slotsom is dat 137 bedrijven door middel open bronnen zijn gescoord en dat bij 103 bedrijven tevens observaties mogelijk waren.

Tabel 7: Indicatoren en scores bedrijvenanalyse

Indicator	Score
Observaties	
KVK-naam en geobserveerde onderneming komen niet overeen.	1
Bedrijfsactiviteit komt niet overeen met SBI-code	1
Gesloten tijdens openingsuren[56]	1
Openheid, uitstraling & reclame. Geen zichtbare reclame-uitingen; gesloten / bedekte ramen en deuren	1
Pand is slecht onderhouden / zichtbare schade	1
Open bronnenonderzoek	
Google-review <3,5 of geen recensies aanwezig	1
Facebook-review <3,5 of geen recensies aanwezig	1
Telefoonboek.nl-review <6 of geen recensies aanwezig	1
Bedrijf heeft geen website	2
Óf: Bedrijf heeft wel een website, maar onprofessioneel	1
Bedrijf heeft geen (via open bronnen te benaderen) telefoonnummer	2
Óf: enkel een mobiel nummer	1
Bedrijf onvindbaar op sociale media	3
Óf: Bedrijf aanwezig op slechts 1 sociale media	2
Óf: Bedrijf aanwezig op slechts 2 sociale media	1
Clustering (meerdere ondernemingen actief op 1 adres)	1
Hoog verloop - > 4 ondernemingen uitgeschreven sinds 2010	3
Óf: 2/3 ondernemingen uitgeschreven sinds 2010	2
Óf: 1 onderneming uitgeschreven sinds 2010	1
Aantal vastgoedtransacties sinds 01-01-2009: 2 of meer	2

Risicobranches: volgens de literatuur

Criminelen maken gebruik van risicobranches. Fijnaut et al. (1996) stelden vier criteria op voor dergelijke branches:

- Leden van criminele groeperingen zijn van origine relatief vertrouwd met de branche. Zo weten zij hoe deze branche op technisch en financieel vlak in elkaar steekt en hebben persoonlijke relaties met werknemers in deze branche.

[56] Horecagelegenheden waren ten tijde van de observatie verplicht gesloten i.v.m. coronamaatregelen. Zij hebben geen strafpunten kunnen scoren op dit onderdeel.

- Het betreft branches waarin de drempel om een onderneming te starten relatief laag is, doordat er weinig financiën nodig zijn of doordat weinig diploma's zijn vereist. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld gemakkelijk katvangers worden ingezet. Deze katvangers houden de identiteit van een crimineel geheim.[57]
- Het zijn branches met veel concurrentie doordat er, naast enkele grote bedrijven, veel kleine ondernemingen bestaan. Door deze concurrentie zijn niet alle ondernemingen verzekerd van continuïteit. Doordat deze bedrijven in (financiële) moeilijkheden verkeren, kunnen zij overgaan tot het accepteren van aanbiedingen uit criminele hoek. Daarnaast zijn er bedrijven die renderen, maar dergelijke aanbiedingen aangrijpen om extra winst, macht of prestige te verwerven. Binnen deze branches gaat vaak veel contant geld om.
- Het betreft sectoren met weinig regels of waar die regels gecompliceerd, tegenstrijdig of praktisch onwerkbaar zijn.

Bolsius e.a. (2018) hebben op basis van een literatuurstudie onderstaande lijst met risicobranches benoemd. Deze branches kunnen onder andere worden gebruikt om crimineel geld wit te wassen, om drugs en andere illegale goederen te vervoeren, op te slaan en te verkopen en voor verschillende vormen van mensenhandel.

Tabel 8: Risicobranches (gebaseerd op Bolsius e.a., 2018)

• Kunst / Antiek / Dieren	• Sieraden	• Voertuigen
• Prostitutie	• Reiniging	• Speelautomaten|gokhallen
• Transport	• Uitzendbureaus	• Land- en tuinbouw
• Belwinkels	• Kapperszaken	• Massagesalon
• Growshop	• Vastgoed	

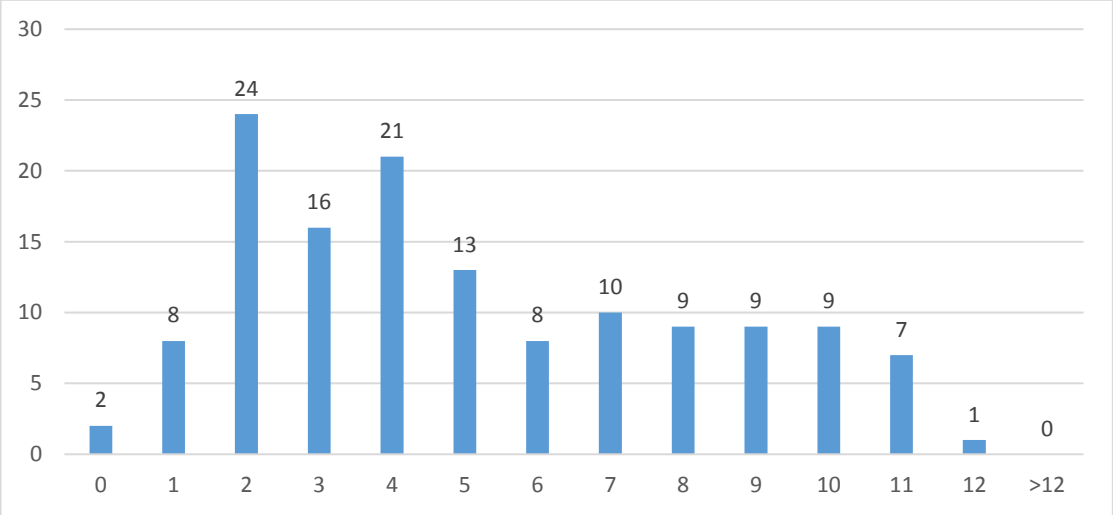
Branches die hierboven niet zijn genoemd, maar wel kenmerken hebben van risicobranches zijn onder andere de horeca, ijzerhandel, (financiële) holdings, bedrijven in voeding (specifiek de groente- en fruitbranche), bedrijven die chemische stoffen verhandelen en de beautysector. Dit zijn branches die wij in eerdere onderzoeken naar ondermijnende criminaliteit (buiten Arnhem) zijn tegengekomen.

Scores

We hebben 137 bedrijven gescoord op basis van open bronnen. De maximale score is 16. De onderstaande tabel vermeldt de scores. Zeventien bedrijven scoren minimaal tien punten. Het betreft: zes detailhandels, twee nagelstudio's, twee productontwerpers, twee beveiligingsbedrijven, een telefoonwinkel, een adviesbureau, twee horecazaken, een evenementenbureau en een zorgverlener.

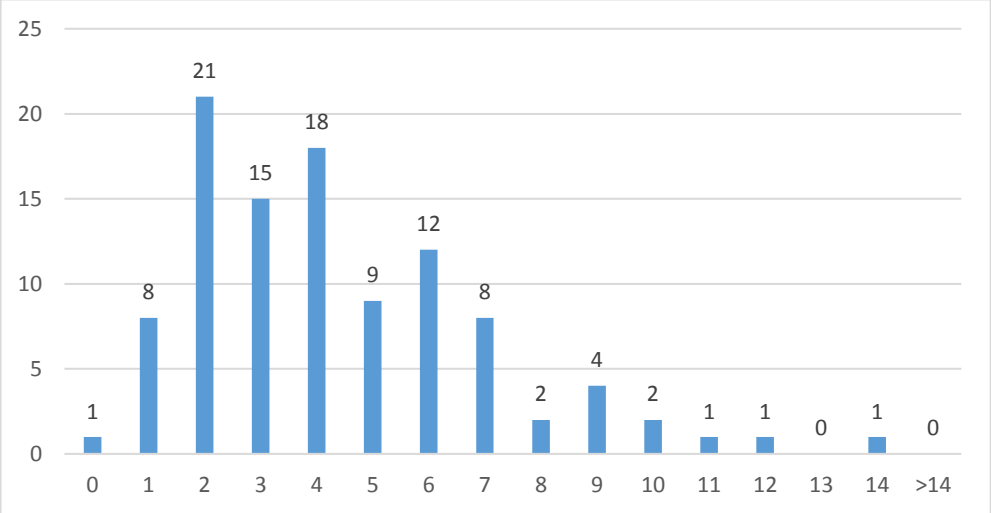
[57] Te Pest e.a., 2012.

Tabel 9: De scores van 137 geselecteerde bedrijven (hoe hoger de score, hoe slechter de vindbaarheid, bereikbaarheid en professionaliteit) op basis van open-bronnenonderzoek. Maximale score = 16



Het was bij 103 bedrijven van de bovenstaande bedrijven mogelijk om - naast een open bronnenonderzoek - ook te observeren. In dat geval was de maximale score 21 punten. Het valt op dat desondanks slechts vijf bedrijven minimaal tien punten scoren. Het betreft een kapperszaak, twee horecazaken, een telefoonwinkel, een café en een nagelstudio. Zie de onderstaande tabel voor de scores.

Tabel 10: De scores van 103 geselecteerde bedrijven die zowel zijn geobserveerd als in het open-bronnenonderzoek zijn meegenomen. (hoe hoger de score, hoe slechter de vindbaarheid, bereikbaarheid en professionaliteit) op basis van openbronnen-onderzoek en observaties. Maximale score = 21



Het valt op dat bedrijven – gevestigd op de Steenstraat en/of actief in een risicobranche elders in het Spijkerkwartier – (redelijk) goed of niet slecht scoren op onze indicatoren. Toch wijzen respondenten, zo werd hierboven geconstateerd, op gedragingen of omstandigheden waardoor ze illegale handel of criminaliteit zien of vermoeden. Met name het aanbodoverschot in enkele branches en geringe klandizie worden genoemd. In interviews wordt voorts gewezen op ‘spotters’ die criminele praktijken (op straat en deels ook in panden) beschermen en op

ontmoetingsplaatsen voor mensen uit het criminele milieu. De burgemeester sluit naar aanleiding van een schietincident café Arnhem-Noord in de Steenstraat.[58] Dit café ligt vlakbij een hotspot op straat met dealers en gebruikers.

Professionals zien - meer dan burgers – illegale gokpraktijken. Dit situeren ze op en rondom de Steenstraat, aan de kant van station Velperpoort. Dit is een stuk waar ook in drugs wordt gehandeld en waar spotters worden ingezet om criminele praktijken af te schermen.

Er wordt door respondenten voorts gewezen op druk en pressie die wordt uitgeoefend op ondernemers, onder meer om niet deel te namen aan collectieve (ondernemers)activiteiten. Ook zijn er (rechts)personen die zich willen vestigen op de Steenstraat, terwijl het er weinig toe lijkt te doen wat voor soort zaak ze openen of zonder dat het ze enige zorgen baart dat ze de zoveelste onderneming zijn in de branche. Als er op of vlakbij een criminele hotspot een pand vrijkomt, komt het voor dat door (rechts)personen hoge bedragen worden geboden om het te kunnen huren. Volgens respondenten soms zelfs het dubbele.

Er zijn ondernemers die ook zaken hebben in Noord-Brabant of in de Randstad, zonder dat ze zich druk lijken te maken over de klandizie of bedrijfsvoering. Een respondent sprak bijvoorbeeld een ondernemer in een risicobranche die vertelde tegelijkertijd zorgaanbieder te zijn in de Randstad. Er lijkt bij een categorie geen bedrijfsplan te worden opgesteld, hetgeen de vraag oproept wat nu precies de bedoeling is. Ook wordt gedacht dat een categorie eigenaren stroman is. Ondernemers zien met lede ogen aan dat de Steenstraat niet alleen fraaie horeca en winkels telt, maar steeds meer dezelfde soort winkels met een weinig uitnodigende uitstraling. Respondenten benoemen casus in de Steenstraat en omgeving. We presenteren er twee op hoofdlijnen:

- Een medewerker wilde aanvankelijk een horecazaak overnemen, maar die had zelf geen geld en kreeg geen vergunning. Toen werd zaak overgenomen door een man met een miljoenenbedrijf. Hij krijgt een vergunning, want bij Bibob-toetsing komen geen harde feiten naar boven. De zaak wordt daarna in korte tijd verschillende keren overgenomen.
- Een netwerk heeft verschillende zaken. Bij een detailhandel komen zelden klanten en er was een (niet bevestigd) signaal over hennepteelt in de kelder. Voorts handelt het netwerk in luxe en dure producten, heeft het een dienstverlenend bedrijf en nog een detailhandel. Na sluiting werd een kostbare inventaris achtergelaten.

Er bestaat een incongruentie tussen aan de ene kant de bezorgdheid van respondenten over malafide winkels en criminele praktijken, en aan de andere kant de niet ongunstige uitkomsten van onze bedrijvenanalyse (waarbij geen justitiële informatie is geraadpleegd). Achter de daadwerkelijke fysieke en op het eerste oog goede online vind- en bereikbaarheid van ondernemingen, zitten onder meer winkels zonder aanloop en met inactieve sociale media en generieke websites. Die bedrijven houden op die manier mogelijk ‘de schijn’ op dat het gaat om een regulier / bonafide bedrijf, maar daarover kunnen we geen uitsluitsel geven. Het is de vraag of de criminaliteit of verdenkingen worden overdreven door een categorie respondenten of dat criminele praktijken worden afgeschermd, net (zo goed) als in 1996, toen de enquêtecommissie opsporingsmethoden het Spijkerkwartier typeerde als een “ (…)enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt.”[59] Het is ook de vraag of en hoe invloedrijke en

[58] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/marcouch-grijpt-in-na-schietpartij-cafe-in-arnhemse-winkelstraat-op-slot~a465543a/

[59] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

vermogende criminele netwerken met vastgoed zouden kunnen verdwijnen, zonder dat de overheid hier met wezenlijke inspanningen tegen heeft opgetreden.

4. Slotwoord

Er is inmiddels een externe projectleider gepositioneerd – die vaak wordt aangeduid als stadsmarinier - om de onveiligheid en ondermijning in het Spijkerkwartier aan te pakken. Deze professional houdt kantoor middenin de wijk, op de Steenstraat nummer 66. Het is de bedoeling dat hij, met steun van de burgemeester, op de korte termijn vooruitgang boekt en op de lange termijn de orde en rechtsstatelijkheid herstelt. Zie hierover paragraaf 4.2 De problemen bij kamerverhuur en de hoogfrequente drugsoverlast en drugshandel staan met stip op de prioriteitenlijst. Net als een strategische vraag die in feite sinds 1996 op de agenda staat, al is deze nooit beantwoord als opmaat tot integrale actie: in hoeverre zijn er – net als het geval was in 1996 - anno 2021 criminele machtsposities door middel van investeringen in vastgoed en bedrijven en wat kan hiertegen worden gedaan?

3. Veiligheidsbeleid (tot 2018): achterop geraakt

Inleiding
Dit hoofdstuk stelt de aanpak van ondermijning centraal. De paragrafen 3.1 en 3.2 staan stil bij de plaats van de veiligheidstaak in de ambtelijke organisatie. Paragraaf 3.3 beschrijft de stand van zaken bij de aanpak van ondermijning in 2017. Paragraaf 3.4 gaat over het contrast tussen het Coalitieakkoord 2018-2022 en de problemen die aan bod komen in de Kadernota Veiligheid.

3.1 Landelijke trend: veiligheid als drager van lokaal beleid

In 2010 constateert een VNG-studie dat het veiligheidsbeleid zich in (middel)grote gemeenten heeft ontwikkeld tot één van de dragers van het lokaal bestuur, net als zorg en ruimtelijke ordening.[60] Als de studie in 2017 wordt herhaald, blijkt dat het bestuurlijke veiligheidsbeleid zich met name verder heeft ontwikkeld wat betreft de aanpak van ondermijning.[61] Tops e.a. (2010, 2017) constateren dat de volgende ontwikkelingen het gemeentelijke veiligheidsbeleid verankerden:

a. *Minder exclusief: meer thema's en spelers*. Veiligheid is niet langer de taak van gespecialiseerde organisaties (zoals de politie) of van gemeentelijke onderdelen (zoals het Kabinet der burgemeester), maar raakt verweven met steeds meer gemeentelijke beleidsterreinen, zoals jeugdbeleid, maatschappelijk werk en vergunningverlening.
b. *Directies of afdelingen veiligheid*. De complexiteit van de ambtelijke veiligheidsfunctie resulteert in de oprichting van programmabureaus, directies en afdelingen die gestalte geven aan het veiligheidsbeleid.
c. *De probleemgerichte aanpak wordt sterker*. Op basis van inzicht in concrete en complexe veiligheidsproblemen wordt gestalte gegeven aan een multidisciplinaire aanpak. Het 'heroveren' van locaties met drugsproblemen vroeg bijvoorbeeld om een driedubbele aanpak: strafrecht, bestuurlijke handhaving en langdurige zorginspanningen.
d. *De rol van burgers nam toe bij het veiligheidsbeleid*. Burgers agendeerden problemen waarbij professionele inzet nodig is en krijgen een aandeel bij het oplossen van problemen.
e. *Positionering veiligheidshuizen*. Er werden in het hele land veiligheidshuizen geopend voor een multidisciplinaire persoonsgerichte aanpak op casusniveau. De betrokkenheid van gemeenten daarbij groeide.
f. *Versterking van de bestuurlijke handhaving*. Bestuurlijke handhaving wordt steeds meer gebruikt als instrument om de rust te bewaren en op te treden tegen aantasting van het woon- en leefklimaat. Grote(re) gemeenten brengen een eigen 'korps' met toezichthouders en handhavers op de been.
g. *Opkomst bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit*. De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit krijgt een impuls door beter inzicht in deze materie en door de komst van de RIEC's. Daarbij worden instrumenten ingezet, zoals Bibob-toetsen en bestuurlijke handhaving, onder meer op basis van artikel 13b Opiumwet.
h. *Opbouw informatiepositie*. Gemeenten verzamelen en analyseren informatie over veiligheidsproblemen, inclusief georganiseerde criminaliteit. Ze ontdekken ambtenaren en gemeentelijke systemen als waardevolle informatiebron.

[60] Tops e.a., 2010.
[61] Tops e.a., 2017.

3.2 De veiligheidsorganisatie (2000-2017)

Tussen 2000 en 2017 wordt veiligheid een belangrijke pijler van het lokaal bestuur in (middel)grote gemeenten. In Arnhem komt die ontwikkeling niet van de grond, waardoor de stad achterop raakt. Veiligheid bleef lang een kabinetszaak van enkele ambtenaren en de burgemeester. De staf telde ongeveer zes jaar geleden vijf veiligheidsambtenaren, waarvan er drie actief waren op het terrein van openbare orde en veiligheid. Eén daarvan richtte zich op radicalisering, één ambtenaar had hennep, prostitutie en integrale samenwerking in portefeuille en de derde (de manager) stelde (de horeca in) het centrum en Vitesse centraal.[62] De overige veiligheidszaken kregen - tenzij omstandigheden tijdelijke aandacht afdwongen - weinig aandacht of werden aan anderen overgelaten, zoals de politie en het veiligheidshuis. In het Spijkerkwartier werd, in 2006, wel een einde gemaakt aan de zogenoemde raamprostitutie. Dit was aanvankelijk omstreden, maar de overlast nam af. Er kwam nauwelijks een bestuurlijke aanpak van de grond van de invloedrijke criminele investeringen in vastgoed en bedrijven in deze wijk, zoals blootgelegd door de enquêtecommissie opsporingsmethoden.

Circa vier jaar geleden werd de ambtelijke veiligheidsstaf uitgebreid naar zeven medewerkers, want te veel urgente veiligheidskwesties bleven liggen. Plus twee mensen van het Veiligheidshuis. Daarmee is de Arnhemse veiligheidsorganisatie op dat moment nog steeds klein. De Nijmeegse veiligheidsafdeling telt dan bijvoorbeeld ongeveer dertig medewerkers. Bij deze dertig medewerkers worden de BOA's niet meegeteld. Deze vallen onder de afdeling Stadsbeheer. Het gaat alleen om de formatie van de afdeling Veiligheid. Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2015. Arnhem telt dan ongeveer vijftien BOA's. Dat is weinig, zowel in absolute zin (met inachtneming van het oppervlakte en de veiligheidsproblematiek) als in vergelijking met andere steden.[63]

Waarom is de Arnhemse veiligheidsorganisatie zo klein? De burgemeester en de ambtelijke trekker van het veiligheidsbeleid bepaalden tot 2013 de gemeentelijke veiligheidsagenda en daarmee wat wel en vooral niet systematisch werd opgepakt. Na die tijd veranderde dit tot 2017 niet wezenlijk. Bestuurders en ambtelijke afdelingen richtten zich op zaken die wél belangrijk werden gevonden, zoals economie, sociaal beleid, armoedebestrijding, werkgelegenheidsbeleid, burgerparticipatie en brede gebiedsgerichte taken. De georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit werd door gemeenteraad en college niet gezien als een bestuurlijke taak, maar als een kwestie voor politie en justitie. De boodschap van de enquêtecommissie opsporingsmethoden was in 1996 overtuigend, maar heeft niet geresulteerd in een politiek-bestuurlijke agenda voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit, in het bijzonder criminele investeringen in vastgoed en bedrijven.

3.3 De aanpak van ondermijning: het startpunt in 2017

De benoeming van Marcouch als burgemeester (in 2017) wordt door respondenten geïnterpreteerd als een politieke wens om de veiligheidstaak op te pakken. Als dit klopt, luidt dat een politiek-bestuurlijke koerswijziging in. In 2017 bestaat de gemeentelijke aanpak van ondermijning in veel opzichten namelijk nog uit een optelsom van (losse) inspanningen en instrumenten. Belangrijke activiteiten en instrumenten waren:

a. De Wet Bibob
b. Bestuurlijke sluitingen
c. Pandenoverleg

[62] De twee andere ambtenaren richtten zich respectievelijk op crisisbeheersing en op beleidsmatige kwesties, inclusief het coffeeshopbeleid.
[63] Zie over de situatie in 2015: Rekenkamer Arnhem, 2015.

d. Prostitutiecontroles
e. RIEC: casus-aanpak en een onwelgevallige informatie

Ad a.) Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (verder: Bibob)
Er worden in slechts enkele sectoren Bibob-toetsen uitgevoerd, te weten: horeca-inrichtingen (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Dit onderzoek wordt ter hand genomen door twee vergunning-medewerkers en daarbij wordt tot en met 2017 zelden een beroep gedaan op het Landelijk Bureau Bibob (verder: LBB). In sectoren met (grote) risico's op ondermijning in Arnhem (zie hoofdstuk 2) - zoals bij woningsplitsing ten behoeve van kamerverhuur of vastgoedtransacties - wordt geen Bibob-onderzoek verricht. Dit maakt het voor criminelen aantrekkelijk om in Arnhem te investeren.

Ad b.) Bestuurlijke sluitingen
Het gemeentebestuur beschikt over verschillende juridische mogelijkheden om panden te sluiten: op grond van de APV, artikel 174a Gemeentewet of artikel 13b Opiumwet. Er kan bijvoorbeeld worden besloten tot sluiting bij de vondst van een handelshoeveelheid drugs (inclusief hennepkwekerijen), illegale prostitutie of illegaal gokken. Hoewel respondenten constateren dat dergelijke criminaliteit frequent voorkomt in Arnhem, zijn van 2015 tot en met 2017 (slechts) zeven lokalen (waaronder één woning) tijdelijk gesloten: twee keer vanwege gokken; twee keer vanwege harddrugs; twee keer vanwege hennep; en één keer vanwege hennep en prostitutie. Er is in drie jaar tijd twee keer een sluiting opgelegd vanwege illegaal gokken, terwijl dit alleen al in het Spijkerkwartier een frequente activiteit is. Bij acties valt het echter lastig aan te treffen, mede vanwege goede afscherming en mogelijkheden om digitale sporen snel te wissen. Er bestaan politieke zorgen over nadelige consequenties van een sluiting, zeker als het een gezin betreft met minderjarige kinderen.

Ad c.) Pandenoverleg
Het zogenoemde pandenoverleg geeft gestalte aan de aanpak van overlast-gevende panden. Door vastgoedeigenaren is op grote schaal geïnvesteerd in panden ten behoeve van het verhuren van kamers of losse appartementen, met concentraties in: Spijkerkwartier, Centrum, Burgemeesterswijk, Hoogkamp en Klarendal.[64] Het gemeentelijk beleid wierp in 2017 weinig barrières op, mede omdat politiek en bestuur wenste dat werd voorzien in de vraag was (onder meer door studenten) naar kleine woningen. Huisjesmelkers profiteerden: vastgoedeigenaren die tegen zo gering mogelijke kosten en inspanningen zoveel mogelijk verdienen, bij voorkeur aan huurders die veel accepteren.

Een analyse uit 2007 constateert dat in Klarendal 25 panden in handen zijn van huisjesmelkers.[65] Dit rapport adviseert om een overleg in te stellen om de overlast van huisjesmelkerij te bestrijden. Dat wordt het zogenoemde pandenoverleg dat overlast-gevende panden bespreekt. Het voorzitterschap ligt in handen van een veiligheidsambtenaar en deelnemers zijn: politie, de Omgevingsdienst Regio Arnhem, burgerzaken, de afdeling handhaving van werk en inkomen en de brandweer. Als een pand bij meerdere partijen in beeld komt vanwege overlast, wordt zo mogelijk een controleactie gepland.

Het ontbreekt in 2017 aan beleid om de kansenstructuur voor huisjesmelkerij structureel te verminderen. Er wordt bijvoorbeeld geen Bibob-toets uitgevoerd bij woningsplitsing. Een categorie huisjesmelkers veroorzaakt sociale ellende vanwege druk die, deels ook vanuit criminele netwerken, wordt uitgeoefend op kwetsbare huurders.

Ad d.) Prostitutiecontroles
Het prostitutiebeleid hanteert een maximumstelstel, in die zin dat er acht vergunningen beschikbaar

[64] Gemeente Arnhem, *Woningen splitsen, lasten delen. Een beleidsevaluatie op het gebied van woningsplitsing en verkamering in Arnhem*, 15 januari 2019.
[65] Ferwerda, 2007.

zijn voor seksinrichtingen (waarvan er anno 2021 vijf beschikbaar zijn).[66] Arnhem telt een klein aantal vergunde seksinrichtingen, maar er komen veel klanten af op enkele honderden sekswerkers zonder vergunning: "Arnhem is *the place to be* voor prostituees en mensen die seks zoeken".[67] Bij toezicht en handhaving ten aanzien van niet-vergunde of illegale prostitutie vervult het Prostitutie Controle Team (verder: PCT) van de politie een trekkersrol. Op basis van seksadvertenties wordt een selectie gemaakt van casus waar de prostitutie illegaal lijkt te zijn (in strijd met de APV) en van casus met indicaties voor mensenhandel. Controlebevindingen worden voor de gemeente vastgelegd in bestuurlijke rapportages. Van april 2015 tot en met mei 2017 zijn zeventien rapportages opgesteld.[68] De gemeente bekijkt per casus welke stappen worden gezet.[69] 'De concrete signalen over mensenhandel worden niet opgenomen in de bestuurlijke rapportages, maar monodisciplinair onderzicht door het PCT en AVIM (mensenhandelteam Politie). Deze signalen kunnen worden besproken in het casusoverleg Mensenhandel van het RIEC. Sinds 2013 kent de gemeente een ketenregisseur mensenhandel. Bij aanwijzingen voor mensenhandel kan een casus worden ingebracht in RIEC-verband.

Ad e.) RIEC: casusaanpak en onwelgevallige informatie

Het RIEC Oost-Nederland stelt in alle gemeenten in de regio een zogenoemd ondermijningsbeeld op. In 2017 gebeurt dit in Arnhem. Daartoe worden groepsgesprekken gevoerd met politiemensen en met gemeenteambtenaren, waarbij criminele kansenstructuren en casus worden geïnventariseerd. De ambtelijke opkomst is laag bij de bewustwordingsbijeenkomst. Er nemen vijfentwintig ambtenaren deel aan de groepsgesprekken; dat is goed, al ontbreekt een sleutelfiguur met veel materiekennis. De inhoudelijke opbrengsten vallen tegen. Het ondermijningsbeeld beschrijft desondanks misstanden met vastgoed (o.a. fraude en uitbuiting), witwassen, drugscriminaliteit (met name hennepteelt) en mensenhandel. Ook wordt gewezen op kwetsbaarheden vanwege het grote aantal kwetsbare groepen in de stad én door het gevoerde beleid, zoals het beperkte Bibob-beleid, de geringe ambtelijke capaciteit voor veiligheidsbeleid en gebrekkige doortastendheid.[70] Er worden fenomenen en locaties benoemd waarop nauwelijks zicht is, zoals het buitengebied, de bedrijventerreinen, de autobranche, de woonwagenkampen, het vastgoed en theehuizen.[71] Het ondermijningsbeeld was in 2017 nog geen impuls voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning. Dat paste bij de toenmalige ambtelijke lijn. Het RIEC kreeg eerder, omstreeks 2012, te verstaan dat analyses en informatie ambtelijk en bestuurlijk niet op prijs werden gesteld. Het RIEC diende de gemeente te ondersteunen bij Bibob-onderzoeken en bij invloed van *outlaw motorgangs* op de horeca in het centrum. Agenderende analyses werden niet gewaardeerd. In die tijd werd de zogenoemde gebiedsscan criminaliteit en overlast, die (overigens door het hele land) werd opgesteld door de politie, ambtelijk genegeerd. Sinds 2014 is de relatie tussen gemeente, politie,

[66] Escort valt buiten dit stelsel en de gemeente heeft een zogenoemde zorgzone waar in 2017 op straat wordt getippeld door negen prostituées met een vergunning.

[67] Citaat van de Korpsexpert Mensenhandel, Smokkel en Prostitutie van de politie-eenheid Oost-Nederland. Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-is-the-place-to-be-voor-prostituees-en-mensen-die-seks-zoeken~acbf27f2/

[68] Van Wijk e.a., 2017.

[69] Er volgt zes keer een waarschuwing (per brief of in een gesprek), vijf keer wordt een last onder dwangsom opgelegd (bij herhaling dient dan een boete te worden betaald) en zeven keer wordt de woningbouwvereniging op de hoogte gesteld (twee keer wordt het huurcontract opgezegd). Drie keer wordt een sekswerker voor hulp doorverwezen, vijf keer worden geen maatregelen getroffen en één keer wordt een dossier aangemeld voor de casusgerichte aanpak van mensenhandel. Bron: Van Wijk e.a., 2017.

[70] RIEC, 2017 (Infographic)

[71] RIEC, 2017 (Infographic)

belastingdienst en RIEC verbeterd, al blijft de integrale RIEC-aanpak in 2017 voornamelijk steken op casusniveau.

Anno 2017: veiligheidsbeleid in de kinderschoenen
Resumerend, staat het Arnhemse veiligheidsbeleid in 2017 in de kinderschoenen. Dat geldt meer in het bijzonder voor de bestuurlijke aanpak van ondermijning. Die aanpak rust in veel opzichten op de schouders van één ambtenaar en wordt afgebakend tot enkele dossiers of thema's. Dit staat informatieverzameling in de weg en daarmee visievorming over de aanpak van ondermijning. De sociale ellende vanwege criminele praktijken wordt niet gezien als een bestuurlijk vraagstuk. In de ambtelijke toplaag en bestuurlijk wordt geen werk gemaakt van criminele kansen die ontstaan door beleidstekorten, zoals minimale Bibob-toetsing en de gemakkelijke instroom van een groot aantal zorgaanbieders.

3.4 De kloof: de veiligheidsnota versus het Coalitieakkoord

In 2018 worden een Coalitieakkoord en een Kadernota Veiligheid opgesteld voor de collegeperiode 2018-2022. Het is interessant om te bezien wat deze stukken vermelden over het (achterop geraakte) veiligheidsbeleid.

De Kadernota Veiligheid: tien thema's
De Kadernota Veiligheid (2018-2022)[72] beschrijft doelstellingen en inspanningen. De nota vermeldt dat de veiligheidssituatie ongunstiger is dan past bij een middelgrote centrumstad. De nota constateert dat Arnhem relatief ongunstig scoort wat betreft geregistreerde criminaliteit, jeugdcriminaliteit en door burgers gerapporteerde drugsoverlast en drugshandel. Andere bronnen wijzen op een relatief hoog niveau van radicalisering en (geregistreerde) mensenhandel. Arnhem wordt – ook in de interviews - getypeerd als een middelgrote stad die wat onveiligheid betreft kenmerken heeft van een grote stad. Dit dient te worden aangepakt, zo constateert de nota. Daartoe wordt het veiligheidsvraagstuk opgedeeld in vier domeinen: stedelijke veiligheid; wijkveiligheid; maatschappelijke veiligheid; en fysieke veiligheid. Ondermijning is een stedelijk veiligheidsthema. Door de omvang en breedte van de Arnhemse veiligheidsproblematiek blijkt het lastig om de prioriteiten te reduceren tot een top-5 of top-3. De nota benoemt acht prioriteiten, exclusief fysieke veiligheid en het stevige radicaliseringsvraagstuk, namelijk:

1. De (relatief) hoge geregistreerde criminaliteit, in het bijzonder *High Impact Crimes*.
2. Ondermijning (genoemd worden: witwassen, drugshandel en hennepteelt en illegaal gokken)
3. Woonoverlast
4. Discriminatie
5. Huiselijk geweld
6. Personen met verward gedrag
7. Jeugdcriminaliteit
8. Online-criminaliteit[73]

Hoewel het niet als prioriteit wordt genoemd in de Kadernota, worden stevige ambtelijke inspanningen geleverd wat betreft:

9. Fysieke veiligheid
10. Radicalisering

[72] Gemeente Arnhem, *Arnhem; Veilige Stad. Kadernota Veiligheid 2018-2022*, vastgesteld d.d. 27 februari 2019.
[73] Toegevoegd op basis van een amendement van D66, PvdA en GroenLinks d.d. 27 februari 2019.

De gemeenteraad voegt hier een elfde inspanning aan toe, namelijk de Arnhemse medewerking met het experiment gesloten coffeeshopketen. Het zogenoemde 'wietexperiment'. Het veiligheidsbeleid bij en rondom wedstrijden van Vitesse legt ook een claim op ambtelijke capaciteit. Ambtelijk wordt gesproken over tien prioriteiten. Er zijn in 2018 meer prioriteiten dan ambtenaren (in loondienst) bij het programma Veiligheid.

Het Coalitieakkoord: vijf regels over veiligheid

In de paragraaf "Genieten van een nog mooier Arnhem" van het Coalitieakkoord 2018-2022[74] komt het thema veiligheid summier aan bod. Het betreft letterlijk drie regels en een kader met nog eens twee regels. Voor het verbeteren van de veiligheid wordt € 300.000,- per jaar beschikbaar gesteld. Dat is gemiddeld € 30.000,- per thema, met acht politieke prioriteiten, plus radicalisering en fysieke veiligheid, exclusief het 'wietexperiment' en het dossier Vitesse.

[74] Coalitieakkoord Arnhem 2018-2022, GroenLinks, VVD, D66 en PvdA.

4. Vanaf 2018: vooruitgang en knellende grenzen

Inleiding
Als de burgemeester in 2019 een ronde door de stad maakt, benoemen burgers veiligheidsproblemen, waaronder ondermijning. Zie paragraaf 4.1 Er wordt vanaf 2018 vooruitgang geboekt met de aanpak van ondermijning. Er komen onder andere wat meer veiligheidsambtenaren, er wordt actie ondernomen en er worden duurzame inspanningen voorbereid. Dit wordt beschreven in paragraaf 4.2. Ondanks de vooruitgang, loopt de ondermijningsaanpak tegen knellende grenzen aan. Zie daarover paragraaf 4.3. Het hoofdstuk sluit af met de aandacht voor ondermijning van de gemeenteraad in 4.4.

4.1 De burgemeestersronde door de stad

De burgemeester maakt, vanaf mei 2019, in ongeveer tien maanden tijd een ronde door de stad. Hij treedt in gesprek met bewoners en dringt erop aan dat ze geen blad voor de mond nemen. Er worden bewonersavonden of wijkwandelingen georganiseerd. Hierbij werken medewerkers van het programma Veiligheid en van de Teams Leefomgeving (verder: TLO) samen. Tijdens de stadsronde worden veiligheidsproblemen geïnventariseerd. Dit traject heeft verschillende opbrengsten:

- De gesprekken resulteren in een overzicht van veiligheidsproblemen, met bijzondere aandacht voor probleemwijken. Er worden kwesties aangekaart die betrekking hebben op ondermijning of die daarmee raakvlakken hebben. Zo wordt invulling gegeven aan een toezegging om wijkveiligheidsagenda's op te stellen.
- Er worden via dit burgemeesterstraject concrete veiligheidsproblemen door bewoners benoemd en geprioriteerd die ontbreken in de breed ingestoken wijkprogramma's die (na burgerconsultatie) zijn opgesteld door de TLO's.
- Er wordt een nieuwe overlegvorm in het leven geroepen: het wijkveiligheidsoverleg, waarbij programma Veiligheid samenwerkt met de TLO's (zie paragraaf 4.2).
- Er ontstaat een klik en coalitie tussen de burgemeester en burgers op basis van een gedeelde drive om de onveiligheid aan te pakken. Dit heeft betekenis, omdat dit een beroep doet op partijen die tussen hen in staan - gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en ambtelijk top – om de veiligheidsprestaties van de gemeente te verbeteren.

4.2 Voortuitgang: actie en verbinding

De burgemeestersronde en daarop gebaseerde wijkveiligheidsagenda's staan niet op zich. Het zijn onderdelen van verbeteringen die, met de burgemeester als trekker en in lijn met de Kadernota Veiligheid, op het veiligheidsdossier tot stand worden gebracht. Het betreft:

a. Het 'opplussen' van het Programma Veiligheid
b. Toezicht en handhaving: meer personeel en zakelijkheid
c. Bestuurlijke handhaving: grotere actiebereidheid
d. Het interventieteam: integrale analyse en actie
e. Wijkveiligheidsoverleg
f. BOTOC[75]: een preventieve aanpak in de steigers
g. Uitbreiding van Bibob-toetsing
h. Ondermijning: meldpunt en bewustwordingsbijeenkomsten
i. Een externe projectleider (stadmarinier) in het Spijkerkwartier

[75] BOTOC staat voor (het landelijk opgezette en gefinancierde) Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit.

j. Herstelagenda Coronacrisis

Ad a.) Het 'opplussen' van het Programma Veiligheid
Aan de vooravond van de huidige collegeperiode, in 2017, telde de gemeente zeven veiligheidsambtenaren (plus twee medewerkers van het veiligheidshuis), ondergebracht in de staf van de burgemeester. In 2019 wordt veiligheid een programma, binnen het cluster Strategie, Beleid & Regie (SBR).[76] De personele capaciteit wordt uitgebreid en in 2021 zijn er elf vaste kracht ambtenaren (op de loonlijst van de gemeente), aangevuld met vijf tijdelijk ingehuurde professionals. Tot die laatste categorie behoren onder meer de programmamanager, de projectleider voor het Spijkerkwartier en adviseur van een preventieprogramma in Arnhem-Oost (zie punt f.). Belangrijke inspanningen, zoals het preventieprogramma en de aanpak van radicalisering, worden (tijdelijk) gefinancierd door de Rijksoverheid.

De personele uitbreiding geeft wat meer ruimte voor de ondermijningsspecialist om gestalte te geven aan de integrale aanpak van RIEC-casus. Temeer omdat de onderlinge verhoudingen tussen gemeente en RIEC zijn verbeterd sinds 2017, mede doordat de programmamanager en burgemeester een integrale aanpak steunen en aanmoedigen.

Ad b) Toezicht en handhaving: meer personeel en zakelijkheid
In 2019 telt Vergunning & Handhaving, als onderdeel van het cluster Openbare Ruimte, ongeveer vijftien BOA's. Dit wordt uitgebreid met vier BOA's. Inclusief externe inhuur staat de teller in 2021 op vijfentwintig BOA's. Vier BOA's worden ingezet voor afval en twee krachten zijn voltijds bij het leerbedrijf. Dit betekent dat achttien BOA's operationeel inzetbaar zijn voor een omvangrijke taak: van bijzondere wetgeving tot de brede openbare ruimte-taak (ergernissen, overlast en eenvoudige milieuzaken). Het huidige afdelingshoofd is afkomstig van het programma Veiligheid en heeft recent een tweede coördinator aangesteld (voor een jaar gedetacheerd vanuit de politie). Hij investeert in opleiding en training en hij introduceert zakelijkheid rondom de BOA-inzet. Allerhande ambtelijke verzoeken, bijvoorbeeld van wijkmanagers, resulteren niet langer bijna automatisch in deelopdrachten. Ook na de personele uitbreiding is schaarste-management geboden, want de handhavingsorganisatie wordt overvraagd. In reactie daarop is de netto inzetbare capaciteit berekend, wordt geprioriteerd en op straat worden deeltaken gecombineerd. Voorts wordt tijd gereserveerd om kwaliteit te leveren, zoals het correct en volledig op papier zetten van bevindingen. Dat is belangrijk bij (de opvolging van) zaken die betrekking hebben op ondermijning, zoals over-bewoning, illegaal gokken, illegale prostitutie of drugscriminaliteit. Alertheid op ondermijning wordt gewaardeerd en aangemoedigd. Daarbij wordt geprofiteerd van informatiebijeenkomsten over ondermijning (zie punt h.) en van materiekennis die binnen de handhavingsorganisatie beschikbaar is. Die kennis is deels gebaseerd op jarenlange observaties op straat van misstanden die verband (kunnen) houden met georganiseerde criminaliteit en deels op een achtergrond als veiligheidsambtenaar of politiemedewerker.

Ad c.) Bestuurlijke handhaving: grotere actiebereidheid
Vanaf 2018 tot en met 2020 worden vaker bestuursrechtelijk panden gesloten dan in de drie jaren daarvoor. Van 2015 tot en met 2017 gebeurt dit zeven maal en in de periode van 2018 tot en met 2020 komt de teller uit op 24 sluitingen: tien woningen en 14 lokalen. Er wordt zestien keer hennep(teelt) aangetroffen, vier maal harddrugs en één keer hennep en harddrugs. In 2020 wordt een café gesloten vanwege een schietpartij en twee woningen vanwege illegaal vuurwerk. De

[76] Dat cluster telt, naast veiligheid, de volgende programma's: Vitale economie Arnhem-Nijmegen, Doorbraak naar werk; Energie en klimaat, Vitale economie Arnhem-Nijmegen en bruisende binnensteden; Ruimte, wonen, mobiliteit en milieu; Zorg dichterbij; Stedelijk programma sociaal en onderwijs; Vitale Economie Arnhem-Nijmegen; en Inclusie.

gemeente registreert, vanwege politieke vragen en zorgen daarover, of in het pand minderjarigen aanwezig waren. Dat is geen enkele keer het geval.[77]

De stijging is in absolute aantallen niet groot (17 keer). Dit neemt niet weg dat de toename past bij de actiestand waarin de burgemeester de ambtelijke organisatie plaatst. Bij misstanden dient - zeker als burgers overlast ondervinden - te worden opgetreden. Dit behoort zichtbaar te zijn, zodat duidelijk wordt dat de gemeente paal en perk stelt aan overlast, criminaliteit en gevaarlijke situaties.

Ad d.) Het interventieteam: integrale analyse en actie

Sinds 2019 is het zogenoemde Interventieteam Ondermijning (verder: interventieteam) actief.[78] Dit team geeft gestalte aan projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige locaties. De activiteiten worden aangestuurd door de lokale driehoek (burgemeester, officier van justitie en plaatselijke politiechef), met de burgemeester als trekker. De ambtelijke aansturing ligt in handen van de ondermijningsspecialist van het programma Veiligheid. De acties worden voorbereid door vaste deelnemers die wekelijks overleggen (politie en RIEC) en door het Openbaar Ministerie. Naast de gemeente betreft het de politie, het Openbaar Ministerie en het RIEC. De kern van de aanpak is dat op basis van locatiekennis - gebaseerd op straatinformatie van professionals én op een analyse van relevante systemen - wordt bezien welke organisaties en professionals worden ingezet bij controleacties. Daarbij wordt samengewerkt met publieke organisaties, zoals de Omgevingsdienst Regio Arnhem, Belastingdienst, Douane, Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), de Inspectie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) en Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Ook wordt gebruik gemaakt van de kennis, apparatuur of bevoegdheden van netbeheerders en brancheorganisaties.

In korte tijd wordt de stap gezet van driehoeksopdracht, via analyse en voorbereiding, naar gemeenschappelijke actie. Het zijn publiek-private acties die zichtbaar zijn en criminaliteit en overtredingen aan het daglicht brengen. Zo wordt een norm gesteld en onderstreept dat de controle- en pakkans toenemen. De eerste acties hadden plaats op 26 november 2019 en op 21 januari 2020 op bedrijventerrein Het Broek. Er volgden acties in Geitenkamp (september 2020), in Malburgen-Oost (augustus 2020) en op en rondom station Arnhem Centraal (september 2020). Nu de gemeente - samen met onder meer de politie en Omgevingsdienst - toch gereed is voor interventies, werd de kans aangegrepen om ook acties op te zetten in het kader van het regionale project Stuwdam, gericht op het terugdringen van ondermijning in het buitengebied. In december 2020 werd in het Arnhemse buitengebied gezocht naar “(…) hennepkwekerijen, drugslabs en drugsdumpingen”, als “startschot” van dit project.[79] De combinatie van analyse en actie valt op de werkvloer in goede aarde, zo constateren ambtenaren, burgemeester en politiechefs. Professionals stellen het op prijs dat (“eindelijk”) wordt opgetreden, mede op basis van hun (straat)kennis. De nasleep van de acties legt wel druk op de (dun bezette) ambtelijke organisatie.

Ad e.) Wijkveiligheidsoverleg

De burgemeestersronde resulteert in wijkveiligheidsagenda’s.[80] De informatie is niet volledig, maar de agenda’s leggen urgente problemen op tafel. Burgers drongen in klare taal aan op actie. De wijkveiligheidsagenda’s resulteerden in een opdracht van de burgemeester aan het programma Veiligheid om door de hele stad een wijkveiligheidsoverleg op te starten. Hiertoe wordt samengewerkt met de wijkmanagers van de TLO’s, ondergebracht bij het cluster wijken. Arnhem telt acht TLO’s en ongeveer 35 wijkmanagers. Daarnaast beschikt elk TLO over een ondersteuner.

---

[77] Van 2018 tot en met 2020 worden ook elf vergunningen ingetrokken: vier in 2018, zeven in 2019 en nul in 2020. In 2021 zijn inmiddels twee vergunningen ingetrokken.

[78] Brief aan de gemeenteraad, *Interventieteam Ondermijning Arnhem*, 4 februari 2020.

[79] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/operatie-stuwdam-team-zoekt-drugslabs-in-arnhems-buitengebied~a469a608/

[80] Brief aan de gemeenteraad, *Wijkveiligheid in Arnhem*, 3 maart 2020.

Daarmee is de beschikbare capaciteit voor gebiedsgericht werken dus aanzienlijk groter dan voor het programma Veiligheid. Er wordt in tien gebieden wijkveiligheidsoverleg gevoerd. Het voorzitterschap ligt in handen van een veiligheidsambtenaar en/of wijkmanager. Vaste deelnemers zijn politie, toezicht en handhaving, de zorgcoördinator, wijkmanager en veiligheidsambtenaar. meestal is ook het jongerenwerk vertegenwoordigd. Het overleg wordt ondersteund door een zogenoemde veiligheidsradar die wordt ontwikkeld door Bureau Beke. Dit instrument geeft een actueel beeld van de veiligheids- en leefbaarheidsproblematiek.

Bij de opzet van het wijkveiligheidsoverleg bestonden spanningen tussen veiligheidsambtenaren en wijkmanagers. De wijkveiligheidsagenda's haalden de TLO-wijkprogramma's in, want: *a.)* de agenda's legden problemen bloot die ontbraken in de programma's, en *b.)* de agenda's onderstreepten dat de veiligheidsproblemen volgens burgers urgent zijn. De verhouding tussen 'veiligheid' en 'wijken' verbeterde toen in november 2020 twee minicrises druk legde op de ambtelijke organisatie. In het Spijkerkwartier werd een man doodgeschopt door zogenoemde 'pedojagers' en in Geitenkamp braken ongeregeldheden uit nadat het vuurwerkverbod was afgekondigd. Dit leidde tot intensief contact tussen de veiligheidsambtenaar (met wijkveiligheid in portefeuille) en wijkmanagers. Er werd in Geitenkamp een top-20 gemaakt van relschoppers, er werden veertien waarschuwingsbrieven verstuurd en zes gebiedsverboden opgelegd. Bovendien stelt de ambtelijk trekker van het wijkveiligheidsoverleg zich op als verbinder.

Ad f.) BOTOC: een preventieve aanpak in de steigers

In het kader van het landelijke Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) wordt de aanpak van de criminele drugsindustrie versterkt, in die zin dat wordt geprobeerd instroom van jongeren in de drugswereld te voorkomen. Acht gemeenten met een fors drugsprobleem, waaronder Arnhem, konden een projectvoorstel indienen voor een wijkgerichte aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Het Arnhemse voorstel is gehonoreerd en heeft betrekking op Arnhem Oost, in het bijzonder Presikhaaf en Malburgen, met de bedoeling dit in de komende jaren geografisch gezien uit te breiden. De doelgroep zijn jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar. Er zijn twee intensieve trajecten opgestart, steeds gericht op zestig jongeren. De politie geeft gestalte aan de strafrechtelijke aanpak van onder meer straatdealers en wijkkoningen met een sturende criminele rol. Het jongerenwerk wordt doorontwikkeld, met de inzet van enkele ervaren frontlijnprofessionals. Ze leggen contacten met gezinnen en trachten risicojongeren op het (juiste) pad van school en werk te houden of te brengen. Er komen ook activiteiten voor doorsnee jongeren die niet in een risicocategorie vallen. Waar nodig wordt gewerkt aan anti-radicalisering. Straatcoaches zijn partners van jongerenwerkers en leggen zich toe op toezicht op straatniveau, ook in en om school. De schoolgebouwen worden een aangrijpingspunt bij interventies en gedragsbeïnvloeding. Het dienen veilige gebouwen te zijn (dus zonder drugs en wapens) en locaties waar kinderen zich ontwikkelen en, zo nodig, tijdig worden geholpen of worden aangesproken of aangepakt. Hiertoe wordt het Preventief Interventieteam (PIT) geïntroduceerd. De burgemeester streeft naar een veilige én pedagogische wijk. De stap naar vervolgonderwijs en werk is cruciaal. Daartoe wordt het zogenoemde Jeugd Buurtbedrijf in stelling gebracht.[81]

Het programma wordt tijdens het veldwerk van dit rapport ingericht. Het staat daarmee in de kinderschoenen. Een meerjarige aanpak is nodig, zo constateren geïnterviewde professionals, waarbij preventie en repressie worden gecombineerd. Preventie en repressie worden gezien als twee-eenheid: zonder repressie lonkt het criminele voorbeeld van wijkkoningen en zonder preventie en 'kansen' dreigen groepen afstand te nemen van de overheid. De combinatie van preventie en repressie is een doorbraak in Arnhem, waar dit eerst vaak los van elkaar stond.

[81] Infographic Programma BOTOC.

Ad g.) Uitbreiding van Bibob-toetsing
De gemeente Arnhem maakte tot december 2020 op een beperkt aantal terreinen gebruik van de wet Bibob. Bibob-toetsing werd namelijk louter uitgevoerd bij horeca-inrichtingen (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Op 1 december 2020 wordt Bibob-toetsing geïntroduceerd op de volgende terreinen: evenementenvergunningen; vastgoedtransacties; omgevingsvergunningen; subsidies; en overheidsopdrachten.[82] Om dit te kunnen implementeren zijn een Bibob-coördinator en -onderzoeker aangesteld die in het eerste kwartaal van 2021 zijn gestart. De gemeenteraad moest overtuigd worden van de noodzaak tot intensivering van het Bibob-beleid.

Ad h.) Ondermijning: meldpunt en bewustwordingsbijeenkomsten
Er zijn eind 2019 en begin 2020 in samenwerking met het RIEC twee zogenoemde bewustwordingsbijeenkomsten over ondermijning georganiseerd voor gemeenteambtenaren.[83] De bijeenkomsten duurden twee uren en er namen elf ambtelijke afdelingen[84] deel, plus het RIEC, de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Havenmeester. Op twaalf afdelingen hebben negentien ambtenaren zich aangemeld als aandachts-functionaris ondermijning, die deze problematiek met collega-ambtenaren bespreken en bij hen onder de aandacht brengen. Zo wordt getracht een impuls te geven aan de ambtelijke signalering van ondermijning, waartoe ambtenaren terecht kunnen bij een meldpunt, ondergebracht bij het programma Veiligheid.

Ad i.) Een projectleider in het Spijkerkwartier
In het najaar van 2020 wordt een projectleider (die vaak stadsmarinier wordt genoemd) aangetrokken om de veiligheid in het Spijkerkwartier te verbeteren, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat en omgeving. De marinier is een externe expert die 16 uur per week actief is. Hij formuleert drie basisvoorwaarden voor deze taak: korte lijnen met de burgemeester (en zo nodig met andere bestuurders); medewerking van ambtelijke afdelingen, professionals, ondernemers en burgers; en een kantoor in het werkgebied. Inmiddels is de projectleider ingetrokken in het pand Steenstraat 66, zodat de aanwezigheid van de gemeente zichtbaar is. De directe lijn met de burgemeester is bedoeld als steun in de rug om - met 'geleend gezag' - ambtelijke inzet en actie vlot te trekken. In het actieplan worden dertien inspanningen beschreven, waaronder de aanpak van ondermijning. Dat vergt duurzame actie en wordt getrokken door twee ambtenaren van het programma Veiligheid. De gedachte is dat pand voor pand de situatie wordt bekeken. Er wordt gestreefd naar een coalitie met bonafide ondernemers. Daarnaast worden interventies en controles voorbereid, zowel systematisch als via incidentele acties. De aanpak van ondermijning vergt een lange adem. Daarom worden – los van ondermijning - ook maatregelen gepland waarmee op korte termijn zichtbare resultaten vallen te boeken, zoals de aanpak van zwerffietsen, verlichting op donkere plekken, cameratoezicht en beter onderhoud; het gaat om schoon en heel. Voorts worden enkele bestaande beleidslijnen doorgetrokken, zoals het realiseren van een divers winkelaanbod en interventies om de overlast van verwarde personen en arbeidsmigranten te verminderen. Dit vergt samenwerking en gemeenschappelijke actie van de projectleider met wijkmanagers, programma Veiligheid, Vergunning & Handhaving en Economische Zaken. Het gaat dus om een brede aanpak, al is de zwaarste opgave duidelijk: een duurzame aanpak van de (al decennialang aanwezige) ondermijning.

Ad j.) Herstelagenda Coronacrisis: oog voor ondermijning

[82] Brief aan de gemeenteraad, *Beleidsregels Wet Bibob gemeente Arnhem 2020*, 1 december 2020.
[83] Daarnaast nemen Arnhemse ambtenaren zo nu en dan deel aan soortgelijke externe bijeenkomsten of congressen.
[84] Team leefomgeving; vergunningen & handhaving; klantcontact-centrum; vastgoed; onderhoud; werk & inkomen; economische zaken; zorg; informatie; sportbedrijf; en burgerzaken.

De gemeente heeft een herstelagenda opgesteld vanwege duurzame ongunstige effecten van de coronacrisis op sociaaleconomische omstandigheden en omdat de crisissituatie een impuls is voor criminele praktijken.[85] De agenda wijst op signalen dat ondernemers met financiële problemen extra vatbaar zijn voor financiële ondersteuning vanuit criminele hoek, bijvoorbeeld via leningen, investeringen of overnames. Op straatniveau zijn ook nog andere effecten zichtbaar, zoals een toename van de illegale drugshandel op straat en door bezorgers. Bovendien maken financiële problemen niet alleen ondernemers vatbaarder voor criminele invloeden en inkomsten, maar ook burgers, bijvoorbeeld vanwege het wegvallen van (tijdelijk) werk. Met het vaststellen van de herstelagenda komt structureel jaarlijks € 400.000,- voor handhaving, veiligheid en ondermijning beschikbaar. Deze corona-gelden worden ingezet voor twee Bibob-coördinatoren en vier handhavers.

4.3 De aanpak van ondermijning: knellende grenzen

De extra inspanningen lopen tegen grenzen aan. Dit is deels het product van de pragmatiek die bij de vooruitgang aan de dag wordt gelegd. Meer concreet komen de volgende knelpunten komen in beeld:

a. De organisatorische positie van het programma Veiligheid
b. Programma Veiligheid: een (te) hoge werkdruk
c. Versnippering van de veiligheidstaak
d. Bibob-beleid: een wereld (terug) te winnen
e. Ruimte voor (zorg)fraudeurs

Ad a.) De organisatorische positie van het programma Veiligheid
Veiligheid heeft geen centrale plaats gekregen in de ambtelijke organisatie. De veiligheidstaak is als één van de acht programma's ondergebracht bij het cluster SBR. Arnhem telt dus geen afdeling of directie die gestalte geeft aan de complexe veiligheidstaak. Er is geen formule beschikbaar om te berekenen hoeveel capaciteit beschikbaar dient te zijn voor veiligheidsbeleid, al dient de slagkracht te passen bij de lokale veiligheidsproblematiek. Die is in Arnhem onevenredig groot, terwijl het programma Veiligheid juist relatief weinig ambtenaren telt: ongeveer tien in loondienst, aangevuld met tijdelijk ingehuurde professionals.[86] De sterkte is enigszins uitgebreid (bij het programma Veiligheid en bij V&H), maar dat neemt niet weg dat de organisatorische positie van veiligheid een knelpunt blijft. De capaciteitsuitbreidingen vergden een stevig politiek debat, omdat dit binnen de bestaande personeelsbegroting diende te worden gerealiseerd. Door de uitbreiding komt niet langer de hele ambtelijke ondermijningstaak uit bij één specialist, want dit wordt ook opgepakt in het BOTOC-programma, door de projectleider (stadsmarinier), door een ambtenaar die opdracht heeft gekregen het prostitutiebeleid te actualiseren en als aspect van de wijkveiligheidsagenda's. Dit neemt niet weg dat het takenpakket van deze ondermijningsspecialist netto groeit, onder meer door het inrichten van het interventieteam en door het aanjagen van ambtelijke signalering bij het meldpunt ondermijning.

Ad b.) Programma Veiligheid: een (te) hoge werkdruk
Het programma Veiligheid geeft invulling aan een brede taak. Belangrijke dossiers zijn - naast ondermijning - fysieke veiligheid (crisisbeheersing), radicalisering, prostitutiebeleid, mensenhandel en het brede terrein van wijkveiligheid. Veiligheidsambtenaren maken werk van de zogenoemde persoonsgerichte aanpak en nemen deel aan (casusoverleg van) het zorg- en veiligheidshuis.

[85] Gemeente Arnhem, Arnhemse Herstelagenda Coronacrisis.
[86] De afdeling Veiligheid in Nijmegen telt in 2018 bijvoorbeeld ruim 30 fte (toezichthouders en BOA's vallen onder Stadsbeheer).

Veiligheidsambtenaren ondersteunen de burgemeester bij lastige of ingewikkelde kwesties of dossiers, zoals de voetbalportefeuille (Vitesse), het coffeeshopbeleid of vluchtelingen. Deze ambtenaren ondersteunen de burgemeester ook bij kwesties die als incident of minicrisis opspelen en vragen om snelle analyses en actie. Bijvoorbeeld ongeregeldheden in de wijk Geitenkamp of illegale feesten. De werkdruk is hoog en dat speelt het programma parten, ook wat betreft de aanpak van ondermijning. Dit komt tot uitdrukking in de volgende patronen:

- Er worden (tijdelijke) externe middelen verworven en benut, onder meer bij de aanpak van radicalisering, bij het BOTOC-programma in Arnhem-Oost en voor een onderzoek naar ondermijning op wijkniveau.
- Er worden tijdelijk externe krachten ingehuurd, ook op belangrijke functies en bij belangrijke programma's. Het betreft onder meer de programma-manager, de adviseur van het BOTOC - programma en de projectleider in het Spijkerkwartier.
- Vanwege het complexe en urgente karakter van de veiligheidsopdracht zijn bij de recente personele uitbreiding ervaren professionals aangesteld. Het voordeel is dat ze gelijk van start konden. Ze beschikken echter nauwelijks over organisatorische en inhoudelijke ondersteuning.
- Urgente kwesties verdringen belangrijke taken, zoals het opbouwen van een kennis- en informatiehuishouding. Ambtenaren constateren dat fenomenen, probleemlocaties en zichtbare verschijningsvormen van ondermijning in beeld zijn, maar dat er beperkte informatie is over criminele netwerken en over criminele werkwijzen. Analyse en onderzoek zijn recent ter hand genomen. Er wordt door criminologen onderzoek gedaan naar criminele netwerkvorming en naar ondermijning op wijkniveau. De inzet van het interventieteam wordt gebaseerd op bondige analyses en de opbrengsten van de acties verschaffen informatie.
- Door de beperkte formatie van het programma Veiligheid dient ook bij de aanpak van ondermijning telkens te worden bekeken wat wel en niet wordt opgepakt. Er wordt geselecteerd op welke dossiers veiligheidsambtenaren een trekkersrol vervullen, zoals bij het interventieteam en het BOTOC-programma. De problematiek vanwege kamerverhuur wordt in Arnhem aangepakt, al gebeurt dit niet vanuit de invalshoek van ondermijning, want het ruimtelijke ordeningsperspectief staat centraal. De beleidsevaluatie en in gang gezette aanpak nemen de woningmarkt als uitgangspunt en niet de criminele netwerken die investeren panden en die huurders onder druk zetten of uitbuiten. Bewoners constateren dat - ook op locaties met overlast van kamerverhuur (zoals het Spijkerkwartier) - geldende regels niet worden gehandhaafd. Zoals de regel dat de verhuurder de hoofdbewoner van het pand moet zijn. Er bestaat wat betreft kamerverhuur een gat tussen beleid en handhaving.

Ad c.) Versnippering van de veiligheidstaak

De ambtelijke veiligheidstaken zijn verdeeld over functionele clusters én over gebiedsgerichte activiteiten. V&H maakt deel uit van het cluster OR en programma Veiligheid is onderbracht bij het cluster SBR.[87] Het typeert Arnhem dat sterk wordt ingezet op gebiedsgericht werken, in samenspel tussen burgers en wijkmanagers. Er zijn in totaal ongeveer 35 wijkmanagers, verdeeld over acht TLO's. Er zijn brede wijkprogramma's opgesteld met concrete en strategische punten. Voor zover de TLO's wijkveiligheid agendeerden, betrof het voornamelijk sociale veiligheid, zoals woonoverlast. Woonoverlast is een vast thema voor TLO's, want elk TLO-werkgebied kent een Overlast en Zorg Overleg (OZO). Deelnemers zijn de wijkmanagers, de wijkagent, een corporatie-

[87] Ook in gemeenten waar wél een substantiële veiligheidsafdeling is opgebouwd, komt deze organisatorische scheiding voor. Dat neemt niet weg dat toezichthouders en handhavers belangrijker worden bij het verzamelen en doorgeven van informatie, ook wat betreft ondermijning. Ook neemt het (opleidings-)niveau van deze functionarissen toeneemt, waardoor veiligheid, toezicht en handhaving wat dat betreft naar elkaar toegroeien.

medewerker en de zorg- en overlastcoördinator die in verbinding staat met het sociaal wijkteam. Deze teams beschikken over een breed arsenaal met sociaal-preventieve interventies, zoals begeleiding, arbeidsbemiddeling, opvoedingsondersteuning of ondersteuning bij het op orde brengen van de financiële situatie.

De aanpak van ondermijning vergt samenwerking tussen ambtenaren met veiligheidstaken en ambtenaren met sociale en/of gebiedsgerichte taken. Qua visie wordt de brug inmiddels geslagen, maar de praktijk kampt met knelpunten:

- Wijkveiligheid vraagt om decentrale actie op het niveau van straten, buurten of groepen, maar ook systematische en centrale informatieanalyses en daarop gebaseerde actie en prioriteiten. Het heeft weinig zin om straatdealers of foute huisjesmelkers wel in de ene wijk aan te pakken, maar (dezelfde personen of netwerken) een paar honderd meter verderop niet. In het kader van het wijkveiligheidsoverleg worden centraal opgezette analyses straks gecombineerd met lokale actie. Dit krijgt gestalte vanuit het programma Veiligheid, met de burgemeester als trekker. Wijkmanagers zijn decentraal gericht en het ontbreekt bij gebiedsgericht werken aan een trekker die zorgt voor centrale informatiesturing.
- Wijkmanagers hebben geen uitvoerende taak, want het idee is dat zij - op basis van locatiekennis - ambtenaren in de staande organisatie aanzetten tot inspanningen op wijkniveau. Wat veiligheidsbeleid betreft levert dit scheve verhoudingen op. Dat betekent namelijk dat ongeveer 35 wijkmanagers een beroep doen op het programma Veiligheid met tien vaste ambtenaren. Wat ondermijning betreft, wordt op een nog veel kleiner aantal veiligheidsambtenaren een beroep gedaan.
- Wijkveiligheid is als topprioriteit benoemd door burgers én de burgemeester (zie paragraaf 4.1). Wijkmanagers nemen deel aan de uitvoering van wijkveiligheidsagenda's, maar zijn qua opleiding, achtergrond en kennis vaak generalisten, terwijl concrete thema's of problemen vragen om direct beschikbare veiligheidsexpertise.
- Buiten het programma Veiligheid wordt onveiligheid voornamelijk gedefinieerd als een vraagstuk dat van ambtenaren sociale of preventieve interventies vergt. Bij kamerverhuur en bij de exploitatie van winkelpanden wordt bijvoorbeeld voorbij gegaan aan criminele investeringen in vastgoed en aan criminele invloed op (afhankelijke) huurders.
- Professionals die voor hun werk op straat komen (en in verhuurde kamers), zien sociale problemen (o.a. verslaving of financiële problemen) en jongvolwassenen die beginnen met criminaliteit en daarbij onder invloed staan van wijkkoningen. Sociale wijkteams zoeken volgens respondenten doorgaans echter geen toenadering tot mensen met dergelijke problemen, omdat het idee is dat de klant met een vraag naar het team dient te komen. De overheid werkt met andere woorden niet of nauwelijks *outreachend*, terwijl criminelen dat juist wel doen. Criminelen ronselen immers vatbare personen.

Ad d.) Bibob-beleid: een wereld (terug) te winnen

Het Bibob-beleid bleef tot voor kort (december 2020) beperkt tot vergunningen in een klein aantal risicobranches: horeca (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Hier komt bij dat bij Bibob-onderzoek sporadisch een beroep werd gedaan op het Landelijk Bureau Bibob (LBB). Door de beperkte toepassing van de Wet Bibob kwamen drie functies van de Wet Bibob in geringe mate uit de verf: *a.)* het blokkeren van ongewenste vergunningen; *b.)* eerlijke concurrentie voor ondernemers; en *c.)* duidelijk maken dat Arnhem alert is op indicaties voor criminaliteit. Het lange tijd terughoudende Bibob-beleid trok ondermijning aan. Inmiddels is Bibob-toetsing uitgebreid naar andere terreinen (zie paragraaf 4.2) en er zijn in het eerste kwartaal van 2021 een Bibob-coördinator en -onderzoeker aangesteld. Deze beleidsomslag is vooruitgang, al is er een lange weg te gaan om via Bibob-toetsing (merkbaar) invloed te krijgen op ondermijning:

- Ambtelijke afdelingen worden door het nieuwe Bibob-beleid in een andere rol geplaatst. Er wordt een meer onderzoekende en kritischer houding gevraagd, bijvoorbeeld bij een toelichting op een (mogelijke) Bibob-toets. Ook tegenover (rechts)personen waarmee een relatie bestaat. De ambtelijke stijl dient te worden aangepast, waarbij een balans wordt gezocht tussen ondernemersgerichtheid en alertheid op mogelijke ondermijning. Dit is met name belangrijk als Bibob-toetsing een optie is en geen standaard-instrument.
- Inmiddels hebben criminele of verdachte netwerken en (rechts)personen zich in Arnhem gevestigd, mede omdat geen Bibob-toets is uitgevoerd of omdat ze bij zo'n toets zaken wisten af te schermen. In maart 2018 wordt een Arnhemmer aangehouden, op verdenking van "gewoonte-witwassen, waarbij hij met crimineel verkregen geld horecagelegenheden op de Korenmarkt kocht."[88] De burgemeester sluit vier horecazaken. Respondenten wijzen – los van deze casus - op ingewikkelde bedrijfsconstructies en stromanconstructies. Hierdoor vergt een Bibob-onderzoek tijd en energie, mogelijk inclusief een beroep op het LBB. Bij dergelijke Bibob-onderzoeken kan een recente aanpassing van de Wet-Bibob worden benut, namelijk de optie om onderzoek te doen naar de zakelijke omgeving van een (rechts)persoon, zoals een geldschieter, bestuurder of aandeelhouder. De Arnhemse uitbreiding van de Bibob-toetsing is fors en de complexiteit neemt dus ook toe.
- Programma Veiligheid heeft een meldpunt ondermijning ingericht. Het is nu nog louter een mailadres, al is het de bedoeling om een goed werkend meldpunt in te richten. De consequentie is dat - na implementatie- niet alleen preventieve Bibob-onderzoeken 'aan de voorkant' worden uitgevoerd, maar ook analyses op basis van signalen over mogelijke ondermijning. Vanwege de criminele kansen in Arnhem valt te verwachten dat dit een stroom relevante meldingen oplevert. Ook dit resulteert in extra werk voor het programma Veiligheid.

Ad e.) Ruimte voor (zorg)fraudeurs

Met de invoering van de Jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 is het gemeentelijke takenpakket stevig uitgebreid. In eerste instantie ging de aandacht vooral uit naar het continueren van de zorg, maar reeds in 2015 en 2016 komt georganiseerde zorgfraude in beeld.[89] Daarbij kan het gaan om grote fraudebedragen, ook bij kleine recent opgerichte zorgaanbieders. Respondenten herkennen dit in Arnhem en benadrukken dat bij (regionale) aanbestedingen aanvankelijk nauwelijks werd gescreend. Het resulteerde in (een wildgroei van) vele honderden gecontracteerde zorgaanbieders. Ruim 700 volgens de ene respondent en meer dan 800 volgens anderen, maar in elk geval veel. Een deel is opgericht om zorgfraude te plegen. Respondenten wijzen daarnaast op aanwijzingen voor: drugscriminaliteit op het niveau van (het netwerk rondom) zorgaanbieders en drugshandel door zorgcliënten; rekrutering van zorgcliënten in achterstandswijken in Arnhem en in de Randstad; en huisvesting van zorgcliënten in Arnhem in panden van kamerverhuurders. In de vorige collegeperiode kon bij zorgfraude een tijd lang het onterecht uitgekeerde geld niet worden teruggevorderd, namelijk als geen beschikking was afgegeven. Hier komt bij dat de pakkans laag was en is. Arnhem telt enkele honderden gecontracteerde zorgaanbieders en drie Wmo-toezichthouders (dat waren er tot voor kort twee) plus twee BOA's voor zowel Wmo als Participatiewet. Criminelen van binnen en buiten Arnhem investeerden in zorgaanbieders en/of in huisvesting van zorgcliënten. In Arnhemse probleemwijken rijden personen rond in dure auto's die op naam staan van een zorgaanbieder. Inmiddels zijn beleidsaanscherpingen doorgevoerd. Er worden beschikkingen afgegeven, zodat kan worden teruggevorderd. Ook wordt gelet op zorgaanbieders met opvallend hoge winsten en/of lage

[88] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem-e-o/drugsbaron-die-cafes-korenmarkt-financierde-opgepakt-kroegen-per-direct-dicht~a18c4398/

[89] Fenger e.a., 2016.

personeelskosten. Er zijn strengere regels opgesteld voor aanbestedingstrajecten. Het aantal gecontracteerde zorgaanbieders is ongeveer gehalveerd, maar ligt nog steeds op een hoog niveau. De zogenoemde Open House-aanbesteding is gestopt.[90] Er wordt nu een semi Open House-methode gehanteerd, waarbij gedurende een afgebakende periode kan worden ingeschreven door aanbieders. Echter, er zijn inmiddels frauderende zorgaanbieders in Arnhem actief. Er zijn netwerken opgebouwd die weten dat de sancties vanwege zorgfraude vaak meevallen, waardoor zorgfraude loont, en er bestaat weinig zicht op zorgaanbieders die optreden als onderaannemer.

Zorgfraude wordt in Arnhem gecombineerd met kamerverhuur aan zorgcliënten. Formeel mag deze koppeling nu niet meer. Bij de combinatie van verhuur en zorg werd geprofiteerd van de snelle en eenvoudige manier waarop mensen die verhuizen zich kunnen inschrijven in de BRP. Dat biedt niet alleen kansen voor zorgfraude, maar ook voor andere fraude, zoals uitkeringsfraude. Hier komt bij dat de sociale rechercheurs zijn verdeeld over de geografische gebiedsteams. Dit trekt een wissel op de samenwerking, informatie-uitwisseling en slagkracht bij fraudebestrijding.

4.4 Aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad

De gemeenteraad stelt in februari 2019 de Kadernota Veiligheid 2018-2022 vast en bepaalt daarmee ook de prioriteiten van het Arnhemse Veiligheidsbeleid. De Kadernota Veiligheid is uitvoerig behandeld in de gemeenteraad en daarmee heeft veiligheid veel politieke aandacht gekregen. Eén van de prioriteiten is ondermijning. Ondanks de hierboven genoemde uitgebreide behandeling van het onderwerp veiligheid is de gemeenteraad beperkt geïnformeerd en betrokken op specifiek het onderwerp ondermijning. Een aantal signalen hiervoor is:

- De gemeenteraad is met diverse raadsinformatiebrieven geïnformeerd door het college over thema's uit de kadernota Veiligheid. Het aantal raadsbrieven dat specifiek ingaat op de opgaven en aanpak van ondermijning is beperkt.[91] Overigens had het college wel in 2020 een themabijeenkomst gepland staan voor de gemeenteraad. Deze is niet doorgegaan vanwege Corona. Ook heeft de burgemeester bij de behandeling van de Kadernota Veiligheid de toezegging gedaan om twee keer per jaar voor de gemeenteraad een informerende bijeenkomst te organiseren met de politie over het brede thema veiligheid, waaronder ondermijning. De laatste bijeenkomst was in september 2020.
- Een zoekopdracht in het raadsinformatiesysteem bij gestelde artikel 44 vragen op de zoektermen 'veiligheid', 'georganiseerde criminaliteit', 'criminaliteit', 'ondermijning' en 'drugs' levert voor de periode vanaf 2018 in totaal 10 hits op. Daar zitten geen schriftelijke vragen bij die betrekking hebben op het specifieke onderwerp ondermijning.
- Een zelfde zoekopdracht levert bij het raadsinstrument moties in de periode 2018-2021 in totaal 7 hits op.
- Er zijn wel vragen gesteld over vakantiepark Arnhem of dit vrijplaats taferelen waren. Daarnaast is de raad ook geinformeerd over Ariadne aanpak.
- In de periode 2018-2021 heeft de gemeenteraad geen fundamenteel debat gevoerd over de Arnhemse opgave, de visie en de aanpak op het gebied van specifiek ondermijning. Het college heeft het debat niet geagendeerd en de gemeenteraad heeft niet om het debat en/of voorbereidende stukken gevraagd. In het kader van het onderzoek is een sessie met een

[90] Open House is een toelatingssysteem voor de levering van (zorg)voorzieningen op basis van een vooraf bekendgemaakte toelatingsprocedure. Een gemeente stelt slechts geschiktheidseisen of minimumeisen, waarna aanbieders in beginsel gedurende de hele looptijd van het systeem kunnen toetreden.
[91] Op 4 februari 2020 stuurt het college een raadsbrief naar de raad over het Interventieteam Ondermijning Arnhem.

afvaardiging van de gemeenteraad georganiseerd. Tijdens deze sessie werd door aanwezigen de behoefte geuit om nog meer meegenomen te worden door het college op dit onderwerp.

Met het vaststellen van de Kadernota Veiligheid 2018-2022 heeft de gemeenteraad geen integrale visie op ondermijning vastgesteld. Het vraagstuk in hoeverre de prioriteiten in balans zijn met de beschikbare middelen komt niet expliciet op de agenda van de gemeenteraad terecht. Op twee momenten is er sprake van een kleine ophoging van het budget voor veiligheid en ondermijning:

1. In het coalitieakkoord 2018-2022 is een verhoging van structureel 300.000,- per jaar afgesproken voor onder andere het tegengaan van ondermijning en overlast. Deze middelen zijn in de Meerjaren Programmabegroting van 2019 ook daadwerkelijk beschikbaar gesteld.
2. In de Herstelagenda Corona (vastgesteld door de raad op 2 september 2020) is een aanvullend structureel budget van 400.000,- opgenomen voor handhaving, veiligheid en ondermijning. Deze corona-gelden worden ingezet voor twee Bibob-coördinatoren en vier handhavers. De gemeenteraad heeft een amendement aangenomen waarin is opgenomen dat het college de dekking van deze extra middelen moet realiseren binnen het bestaande budget voor personeel (een taakstelling). [92]

[92] Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2021-2024/Arnhemse herstelagenda coronacrisis op 2 september 2020 neemt de raad onder andere de volgende twee amendementen aan: 'Wel handhaven, maar taakstelling op personeel' (20A66) en 'Opsporen en bestraffen van criminelen geen taak van de gemeente' (20A63g).

5. In antwoord op de empirische deelvragen

Inleiding
Dit hoofdstuk kan worden gelezen als samenvatting. Het geeft antwoord op de empirische deelvragen.

5.1 Ondermijning: belangrijke fenomenen

Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?

Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op van criminele fenomenen, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed, zoals sociale ellende onder huurders van sobere woonruimte.

Drugs
De heroïne- en hennepmarkten zijn belangrijk (geweest) voor het opbouwen van criminele infrastructuren die inmiddels ook blijken te worden benut op andere criminele (drugs)markten. De enquêtecommissie opsporingsmethoden concludeerde in 1996 dat internationale heroïnesmokkel en -handel de basis had gelegd voor Koerdisch-Turkse investeringen in vastgoed en bedrijven in Turkije en in het Spijkerkwartier. Respondenten typeren Arnhem anno 2021, wat drugs betreft, echter als "hennepstad". Vanaf de jaren negentig komt hennepteelt in beeld op woonwagencentra en in volkswijken. Daarna strekte het zich uit naar het centrum en naar multiculturele wijken, zoals Presikhaaf en Malburgen. Dichtbevolkte stadswijken lenen zich niet goed voor productie van synthetische drugs, al worden in het buitengebied dumpingen aangetroffen en wordt zo nu en dan een lab aangetroffen. Op de illegale drugsmarkt is het drugsaanbod divers. Alle populaire drugs (softdrugs, xtc, amfetamine en cocaïne) worden besteld en geleverd. Kenners benadrukken de populariteit van twee legale middelen: lachgas en partydrug 3-MMC. Op locaties met geconcentreerde drugscriminaliteit wordt, verspreid over de stad, door tientallen dealers drugs verkocht. Bezorging is in de hele stad mogelijk. Aan de onderkant van de drugsmarkt stromen (jong)volwassenen en jongeren in, deels in navolging van criminelen met status: "wijkkoningen."

Mensenhandel
Arnhem is een stad met (van oudsher) veel prostitutie. Respondenten zijn bezorgd over seksuele uitbuiting op kamers en woningen die tijdelijk worden gehuurd en waar prostituées worden gewisseld, om de controle- en pakkans te verminderen. Dekmantelbedrijven, zoals massagesalons en de beautysector, worden gebruikt voor illegale prostitutie. Het Spijkerkwartier is daartoe aantrekkelijk, want hier komen veel klanten voor betaalde seks. Ook ronselen loverboys (jonge) vrouwen. Via contactadvertenties worden klanten geworven.

Wat niet-seksuele uitbuiting betreft, wijzen respondenten op kamers of kleine woningen waar tijdelijk arbeidsmigranten worden gehuisvest. Arbeidsmigranten rouleren (tussen woningen en gemeenten) en staan onder druk door de koppeling tussen huisvesting en arbeid.

Hennepteelt is gevoelig voor criminele druk. Het onderscheid is klein tussen (profiterende) daders en slachtoffers van criminele uitbuiting. Er worden schuldenaren geronseld en onder druk gezet. Als een hennepkwekerij wordt geruimd, is de kans groot dat het 'voetvolk' de schuld terug moet verdienen. Respondenten wijzen op Vietnamezen die onder slechte omstandigheden worden aangetroffen bij hennepteelt. Zorgbureaus bezitten of huren goedkope woonruimte en plaatsen daar zorgcliënten die nauwelijks zorg ontvangen. Zorgbudgetten worden gebruikt voor de (hoge) huur. Ook worden zorgcliënten ingezet bij drugscriminaliteit.

Criminelen ronselen jongeren, onder andere voor drugscriminaliteit. Ook worden jongeren onder dwang (verder) in de problemen gebracht, bijvoorbeeld als misdaadgeld op hun bankrekening wordt gestort.

Misstanden met vastgoed

Respondenten zien of vermoeden misstanden met vastgoed. Arnhem is aantrekkelijk voor huisjesmelkers. Wie beschikt over criminele antecedenten hoeft niet bevreesd te zijn over de uitkomsten van een Bibob-toets (bij een bouw- of splitsingsvergunning), want die werd niet uitgevoerd. Het is gemakkelijk om personen in te (laten) schrijven in de BRP of om dit juist niet te doen. Er worden tegen hoge prijzen kamers of sobere woningen verhuurd, ook aan personen die door criminelen onder druk worden gezet. Vastgoed en bedrijven worden benut bij criminele praktijken: witwassen, criminele ontmoetingen en als dekmantel voor onder meer drugscriminaliteit en illegaal gokken. Er bestaat sociale ellende onder personen die eenvoudige woonruimte (zoals een kleine woning, kamer of louter een matras) huren. Deze signalen en zorgen strekken zich uit over stad: in het centrum, in het Spijkerkwartier en in kwetsbare wijken.

De horeca was lang één van de weinige branches met Bibob-toetsing. Dit leidde tot contrastrategieën: stromanconstructies en criminelen of verdachte (rechts)personen die (met ondoorzichtige bedrijfsconstructies) de stap (lijken te) zetten van onder- naar bovenwereld. Er is invloedsuitoefening geconstateerd in de horecasector vanuit outlaw motorgangs. Voorts valt op dat een categorie horecazaken zich tijdens de coronacrisis zonder noodsteun staande houdt. Er wordt een toename van het aantal horeca-overnames geconstateerd, al is onduidelijk of het criminele investeringen betreft.

Overige fenomenen

Naast de bovenstaande ondermijnende praktijken wijzen respondenten onder meer op illegaal gokken en op handel in illegaal vuurwerk. Respondenten benadrukken dat het in Arnhem gemakkelijk is om uitkeringsfraude te plegen, ook systematisch of georganiseerd, onder meer omdat inschrijving in de BRP gemakkelijk is. Het valt op dat respondenten met uiteenlopende functies wijzen op de snelle opkomst van frauderende zorgaanbieders.

Spijkerkwartier

De belangrijkste vormen van Arnhemse ondermijning komen stuk voor stuk voor in het Spijkerkwartier: drugshandel, prostitutie, personen die onder druk worden gezet door middel van woonruimte, onder meer door (criminele) huisjesmelkers en/of vanuit (hoogstwaarschijnlijk frauderende) zorgaanbieders. Wat criminaliteit betreft formuleerde de enquêtecommissie opsporingsmethoden harde conclusies over een Koerdisch-Turkse criminele enclave (dit was letterlijk de term die werd gehanteerd) die in het moederland en in het Spijkerkwartier investeerde in vastgoed en bedrijven, waarbij die bedrijven - zoals supermarktjes, horeca, koffiehuizen, pizzeria's, shoarmazaken en reisbureaus - werden benut als dekmantel voor criminele activiteiten.

Anno 2021 is het glas half vol voor veel bewoners en ondernemers in het Spijkerkwartier. Ze wijzen op de aantrekkelijke aspecten van de wijk, zoals de fraaie oude huizen, het winkelaanbod, de ligging, diversiteit en aangename levendigheid. 93 respondenten geven de buurt gemiddeld een 7,1 als rapportcijfer, al benoemen ze veel overlast en criminaliteit, met name in en vanaf de avonduren. 55 procent van de respondenten rapporteert (zeer) vaak overlast. Drugsoverlast word het meest genoemd. Respondenten storen zich aan een optelsom van verschillende vormen van overlast, zoals rommel op straat, hanggroepen, graffiti, intimidatie (met name in de avonduren op en rondom hotspots) en (bedelende zwervers). Er wordt frequent gewezen op verkeeroverlast. Het gaat niet alleen om 'reguliere' verkeersproblemen (zoals parkeeroverlast en risico's), maar ook over

paraderende auto's en motoren die rondjes rijden in gepimpte auto's en die geluidsoverlast veroorzaken. 44 procent van de respondenten ziet (zeer) vaak illegale drugshandel en 29 procent rapporteert (zeer) vaak andere vormen van illegale handel of criminaliteit in het Spijkerkwartier. Het valt op dat de deals eenvoudig kunnen worden geobserveerd. Respondenten zien of vermoeden criminaliteit in telefoonwinkels, kappers, massagesalons en andere (vage) winkels.

Op basis van open bronnen hebben we een analyse uitgevoerd van winkels in de Steenstraat en van winkels in een risicobranches elders in het Spijkerkwartier. We zochten naar afwijkingen van het normale patroon, als indicatie voor *mogelijke malafide* activiteiten. Slechts een kleine categorie scoort ongunstig. Toch zijn goed geïnformeerde respondenten bezorgd over afgeschermde verdachte of criminele praktijken. Ze merken onder meer dat bedrijven zich vooral op bepaalde locaties willen vestigen, zonder dat er een realistisch bedrijfsplan is of een klantenstroom. Ze vrezen criminele motieven. Er bestaan incongruenties tussen aan de ene kant de bezorgdheid van respondenten over malafide winkels en criminele praktijken, en aan de andere kant de niet ongunstige uitkomsten van onze bedrijvenanalyse (waarbij geen justitiële informatie is geraadpleegd). Dit roept de vraag op of de criminaliteit of verdenkingen worden overdreven door een categorie respondenten of dat criminele praktijken worden afgeschermd, net (zo goed) als in 1996, toen de enquêtecommissie opsporingsmethoden het Spijkerkwartier typeerde als een " (…)enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[93] Het is de vraag of en hoe invloedrijke en vermogende criminele netwerken met vastgoed zouden kunnen verdwijnen, zonder dat de overheid hier met wezenlijke inspanningen tegen heeft opgetreden. Het alarmsignaal uit 1996 heeft niet geleid tot een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

5.2 Beleidstheorie en -praktijk

Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?

Tussen 2014 en 2017 raakt de Arnhemse veiligheidsorganisatie achterop bij door het land gangbare ontwikkelingen in (middel)grote gemeenten. Investeringen in personele capaciteit blijven achterwege en veiligheid wordt geen pijler van het gemeentelijk beleid. Visievorming over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit blijft tot 2018 uit, omdat college en gemeenteraad dit vooral zien als een taak voor politie en justitie. Terwijl criminele netwerken sociale ellende veroorzaken in Arnhem en misbruik maken van het beperkte Bibob-beleid en van het gemak waarmee zorgaanbieders contracten en budgetten kunnen krijgen. Er wordt vanaf 2018 een inhaalslag in gang gezet.

De aanpak van ondermijning: achterop geraakt

De bestuurlijke veiligheidsorganisatie is in Arnhem tussen 2000 en 2018 achterop geraakt, toen veiligheid in veel (middel)grote gemeenten een drager werd van het gemeentelijk beleid. Tegelijkertijd vermeldt de Kadernota Veiligheid (2018-2022) dat de (georganiseerde) criminaliteit op een hoog niveau ligt voor een middelgrote stad. Veiligheid was lang een zaak van enkele kabinetsambtenaren en de burgemeester. Het betrof ongeveer zes jaar geleden vijf veiligheidsambtenaren (waaronder een ambtenaar voor crisisbeheersing, radicalisering en beleidskwesties) en dit werd circa vier jaar geleden uitgebreid naar zeven, plus twee medewerkers van het veiligheidshuis. Ook de Arnhemse handhavings- en toezichtorganisatie is in 2017, met

[93] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

ongeveer vijftien BOA's, in relatieve en absolute zin klein. De bestuurlijke aanpak van ondermijning rust in 2017 ambtelijk vrijwel op de schouders van één ambtenaar. Het Coalitieakkoord 2018-2022 onderstreept dat in Arnhem andere prioriteiten gelden, want het reserveert - ondanks de forse beleidstekorten - voor het thema veiligheid slechts € 300.000,- op jaarbasis.

Ondanks het knellende Coalitieakkoord wordt door de burgemeester en het programma Veiligheid al doende een - deels ongeschreven - visie ontwikkeld op (de aanpak van) ondermijning. Het uitgangspunt is dat ondermijnende praktijken een structureel karakter hebben en aanjager zijn van overlast, criminaliteit én sociale problemen. Criminele rolmodellen ("wijkkoningen") krijgen navolging. Criminele praktijken veroorzaken sociale problemen vanwege uitbuiting, slechte woonomstandigheden of vanwege verslaving. Voorts wordt onderkend dat met beleidsprocedures te weinig barrières werden opgeworpen, bijvoorbeeld bij Bibob-toetsing. Georganiseerde criminaliteit vergt handhaving, maar ook preventieve inspanningen, onder meer via onderwijs in een veilige omgeving. Deze ontluikende visie krijgt weinig steun in het Coalitieakkoord en in de gemeenteraad. Met pijn en moeite is de veiligheidscapaciteit enigszins uitgebreid. Veiligheid is een programma geworden met tien medewerkers in loondienst, aangevuld met vijf tijdelijke externe krachten, waaronder professionals met een sleutelfunctie.[94] Een omvangrijk project in Arnhem-Oost, dat sociaalpreventieve maatregelen koppelt aan handhaving, wordt (tijdelijk) extern gefinancierd, met een externe expert als projectleider.

Instrumentarium: de inhaalslag is ingezet

Het Arnhemse veiligheidsbeleid staat in 2018 in de kinderschoenen. De aanpak van ondermijning wordt vrijwel afgebakend tot losse inspanningen of instrumenten, plus regionale trajecten waarbij wordt aangesloten, zoals het veiligheidshuis en de integrale RIEC-aanpak van casus. Vanaf 2018 worden deze instrumenten vaker of meer strategisch benut. Daarnaast worden nieuwe instrumenten ingezet of in de steigers gezet, met de burgemeester in een trekkersrol. De beperkte ambtelijke capaciteit voor de aanpak van ondermijning noopt daarbij tot pragmatiek.

Er zijn vijf instrumenten die in de gehele onderzoeksperiode (dus van 2014 tot heden) worden ingezet: Bibob-toetsing (op 1 december 2020 wordt dit geïntroduceerd bij evenementenvergunningen; vastgoedtransacties; omgevingsvergunningen; subsidies en overheidsopdrachten); sluitingen van panden (26 keer van 2015 tot en met 2020); het integrale pandenoverleg dat wordt gericht op de operationele aanpak van woonoverlast; toezicht en handhaving ten aanzien van niet-vergunde of illegale prostitutie[95]; en in RIEC-verband worden integraal ondermijningscasus aangepakt.

In 2019 hoort de burgemeester, tijdens een ronde door de stad, van bewoners en ondernemers dat ondermijning voor hen dichtbij komt. Het is een stimulans voor de aanpak van ondermijning die – als één van de tien thema's – wordt genoemd in de Kadernota Veiligheid. Naast enige capaciteitsuitbreiding, wat meer bestuurlijke sluitingen sinds 2018 (negentien tot en met 2020, tegenover zeven in de periode van 2014 tot en met 2017) en uitbreiding van de Bibob-toetsing, worden langs vijf lijnen verbeteringen gerealiseerd:

- Sinds 2019 geeft het Interventieteam Ondermijning gestalte aan projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige locaties. In korte tijd wordt de stap gezet van driehoeksopdracht, via analyse en voorbereiding, naar gemeenschappelijke actie.
- De burgemeestersronde door de stad resulteert in wijkveiligheidsagenda's die de basis zijn voor zogenoemd wijkveiligheidsoverleg, met programma Veiligheid als trekker.

[94] Er zijn bij Vergunning & Handhaving (cluster Openbare Ruimte) vier extra BOA's aangesteld. Inclusief externe inhuur zijn er thans vijfentwintig BOA's.

[95] Toezicht en Handhaving verricht met AVIM (politie) de controles bij vergunde seksinrichtingen. AVIM doet dit alleen bij onvergunde seksinrichtingen.

- Een Arnhemse voorstel om de criminele drugswereld op wijkniveau (namelijk Arnhem-Oost, in het bijzonder Malburgen en Presikhaaf) terug te dringen, is gehonoreerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid. Er zijn intensieve trajecten opgestart, met steeds zestig jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar.
- Er zijn in 2020 in twee bewustwordingsbijeenkomsten over ondermijning georganiseerd voor gemeenteambtenaren. Op twaalf ambtelijke afdelingen hebben negentien ambtenaren zich beschikbaar gesteld als aandachts-functionaris ondermijning. Zo wordt een impuls gegeven aan ambtelijke signalering van ondermijning, waartoe een meldpunt is ingericht.
- Er is een projectleider aangesteld om de veiligheid in het Spijkerkwartier te verbeteren.

5.3 Knelpunten en kansen

Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals (in het Spijkerkwartier)?

De onveiligheid in Arnhem is – zo constateert de Kadernota Veiligheid (2018-2022) - disproportioneel omvangrijk voor een middelgrote stad. Tegelijkertijd is de gemeentelijke veiligheidsorganisatie qua capaciteit, informatiepositie en intern-organisatorische invloed in de afgelopen twintig jaar juist achter gebleven op ontwikkelingen in grote en middelgrote gemeenten in Nederland. Dit resulteert in knelpunten. De belangrijkste kans schuilt in een ontluikende visie op (de aanpak van) ondermijning.

Knelpunten
Ondermijning is een schadelijk fenomeen in Arnhem. Het is een maatschappelijk vraagstuk dat doortastendheid vergt bij preventie, sociale interventies en handhaving. Dit komt tot uitdrukking in een ontluikende visie op ondermijning, al stagneert de stap van visie naar beleid vanwege de volgende knelpunten (die ook gelden voor het Spijkerkwartier):

- De geringe beschikbare capaciteit voor veiligheidstaken in Arnhem binnen Programma Veiligheid, bij gemeentelijk toezicht en voor rechtmatigheidsonderzoek op het sociaal domein – afgezet tegen de omvang en schadelijke impact van ondermijnende praktijken.
- De organisatorische versnippering van de veiligheidstaak. Deze taak is namelijk verdeeld over functionele clusters (cluster SBR en cluster OR) en over gebiedsgerichte activiteiten van de TLO's en sociaal wijkteams. De brede gebiedsgerichte taak binnen de TLO's - voor een schakelfunctie tussen burgerparticipatie, agendavorming en uitvoering door andere ambtelijke afdelingen - geniet politieke prioriteit en vergt veel capaciteit.
- De sociale wijkteams zoeken doorgaans geen toenadering tot mensen met sociale problemen (mogelijk door toedoen van criminele praktijken), omdat het idee is dat de klant met een vraag naar het team dient te komen. Dit is niet *outreachend*, terwijl criminelen dat juist wel zijn.
- De kloof tussen aan de ene kant frontlijnambtenaren die de sociale schade vanwege ondermijning zien, en aan de andere kant topambtenaren, bestuurders en gemeenteraadsleden die dit niet onderkennen of hier weinig organisatorische consequenties aan verbinden.
- De gemeentelijke poortwachtersfunctie is matig ontwikkeld, getuige: een tot voor kort minimale benutting van mogelijkheden tot Bibob-toetsing; het gemak waarmee burgers zich kunnen inschrijven in de BRP; en beperkte *screening* van zorgaanbieders. De consequentie is dat de stad criminaliteit en criminelen aantrok en aantrekt.
- De informatie en kennis over ondermijning liggen op een laag niveau. Dit wordt inmiddels verbeterd door analyses ten behoeve van het interventieteam en enkele recent gestarte

onderzoeken, onder meer naar criminele netwerkvorming en ter ondersteuning van het wijkveiligheidsoverleg.

Kansen

Anno 2021 kent de ambtelijke organisatie een smaldeel van gespecialiseerde veiligheidsambtenaren. Het betreft ongeveer zestien professionals (waaronder vijf externe krachten) bij programma Veiligheid, met daarbinnen een ondermijningsspecialist en ervaren professionals die trajecten trekken die daarop betrekking hebben (o.a. de projectleider en het BOTOC-programma) of raakvlakken mee hebben, zoals de wijkveiligheidsagenda's en het daarop gebaseerde overleg. Voorts kan worden geprofiteerd van de toegenomen beschikbaarheid, zakelijkheid en kwaliteit van BOA's die meewerken aan acties en die informatie verstrekken over ondermijnende praktijken. Ook wordt sinds kort werk gemaakt van kennis- en informatieverzameling, als basis voor keuzen en acties. Dit gebeurt bij het interventieteam, maar ook bij de ondersteuning en aansturing van het wijkveiligheidsoverleg, waarbij afstemming wordt gerealiseerd tussen veiligheidsambtenaren en wijkmanagers.

Nog belangrijker is de ontluikende (en nog ongeschreven) visie op ondermijning, met als uitgangspunt dat ondermijnende criminaliteit in de stad substantiële sociale schade veroorzaakt en dat Arnhem lang een te aantrekkelijke stad was voor (investerende) criminelen. De criminaliteit ligt volgens bronnen (respondenten en de Kadernota Veiligheid) op een hoger niveau dan past bij de schaal van Arnhem. Er is een coalitie ontstaan tussen burgemeester en burgers die meer actie en daadkracht willen bij veiligheidsbeleid, inclusief de aanpak van (uitwassen van) ondermijning. Professionals die via hun werk intensief kennismaken met de stad, zien dat criminaliteit en sociale problemen met elkaar verweven zijn geraakt.

Spijkerkwartier

Er dient zich een kans aan in het Spijkerkwartier, want daar is inmiddels een projectleider gestart om de onveiligheid en ondermijning aan te pakken. Deze professional houdt kantoor middenin de wijk, geniet de steun van de burgemeester: om op de korte termijn vooruitgang te boeken en om op de lange termijn de orde en rechtsstatelijkheid te herstellen. De problemen bij kamerverhuur en de hoogfrequente drugsoverlast en drugshandel staan met stip op de prioriteitenlijst. Net als een strategische vraag die in feite sinds 1996 op de agenda staat, al is deze nooit beantwoord als opmaat tot integrale actie: in hoeverre zijn er anno 2021 criminele machtsposities door middel van investeringen in vastgoed en bedrijven en wat kan hiertegen worden gedaan?

5.4 De gemeenteraad

Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?

De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het bepalen van beleid en aanpak van ondermijning concentreert zich op de behandeling en vaststelling van de Kadernota Veiligheid 2018-2022. Het debat over een visievorming op ondermijning, ambities, aanpak en benodigde middelen is niet gevoerd.

Kaderstelling

Voor de politieke betrokkenheid bij het veiligheidsbeleid, en meer in het bijzonder de aanpak van ondermijning, is 2018 een belangrijk jaar vanwege de verkiezingen en de collegevorming, kort na de benoeming van Marcouch als burgemeester in 2017. Die benoeming wordt geïnterpreteerd als een politieke wens om werk te maken van de veiligheidstaak. Daarnaast stelt de gemeenteraad begin 2019 de Kadernota Veiligheid 2018-2022 vast. De raad stelt prioriteiten vast, waarvan ondermijning

er één is. De gemeenteraad behandelt de kadernota uitvoerig. De raad heeft daarna echter geen specifieke kaders en/of een integraal plan van aanpak ter vaststelling aangeboden gekregen noch hierom gevraagd bij het college. Dit is opvallend gezien de omvang van de Arnhemse problematiek en de achterstand in de aanpak van ondermijning.

Ambities versus middelen

De Kadernota Veiligheid is ambitieus en benoemt acht prioriteiten, waaronder ondermijning en - op basis van een amendement van D66, PvdA en Groenlinks - online criminaliteit. Er wordt daarnaast inzet gevraagd en geleverd bij de aanpak van radicaliseringen, op het terrein van fysieke veiligheid en wat betreft de veiligheid bij wedstrijden van Vitesse. Als de nota wordt vastgesteld door de gemeenteraad , zijn er bijna net zoveel veiligheidsprioriteiten als veiligheidsambtenaren. Er is weliswaar twee keer besloten tot een kleine financiele impuls van het budget voor veiligheid en ondermijning, maar een fundamenteel debat in de raad over ambities versus middelen is niet gevoerd.

Aan de gemeenteraad

Datum : 4 februari 2020
Zaaknummer : 437249
Contactpersoon : Simone Roosenboom
Telefoonnummer : 026 3775244

Onderwerp: Interventieteam Ondermijning Arnhem

Geachte voorzitter en leden,

Graag informeer ik u over het Interventieteam Ondermijning Arnhem én de eerste resultaten van de acties op het bedrijventerrein Het Broek, d.d. 26 november 2019 en 21 januari 2020. Tot slot sta ik stil bij een aantal ontwikkelingen.

Inleiding
Ondermijning, als gevolg van georganiseerde misdaad, is één van onze prioriteiten. Dit heeft uw raad bepaald in de Kadernota Veiligheid 2018-2022: ‘Arnhem; Veilige Stad’.
Terecht, want ondermijning betekent niet alleen dat mensen in de val van de misdaad worden getrokken door auto’s of woningen te verhuren, maar het kan ook gaan om kinderen die rekeningnummers beschikbaar stellen. De georganiseerde misdaad kan bovendien sluipenderwijs onze democratie ondermijnen, want ook raadsleden, ambtenaren en bestuurders kunnen geïntimideerd worden bij het nemen van besluiten, het houden van controles of het verlenen van vergunningen.

In de kadernota staat de methode om hindernissen op te werpen die maakt dat criminelen moeilijk vervoer, woningen, witwassers, vergunningen en andere benodigdheden vinden. Eén onderdeel om dit te bewerkstelligen is dat Arnhem werkt met een breed scala aan partners met wie integrale controles worden uitgevoerd. De eerste acties van het interventieteam waren op het bedrijventerrein Het Broek. Door deze acties is de overheid zichtbaar én vergroot haar slagkracht. Er zijn veel bedrijven die goed willen en goed doen. De rotte appels worden eruit gehaald.

Nieuw is dat Arnhem:

- De samenwerking verbreedt. De veiligheidsketen en de handhavingsorganisaties krijgen gezelschap van netbeheerders, woningcorporaties, brancheorganisaties en andere maatschappelijke organisaties, die elkaar doelgericht versterken in specifieke acties met elk hun eigen kennis, apparatuur en bevoegdheden.
- Meer slagkracht creëert. Het interventieteam komt wekelijks bij elkaar om informatie te verzamelen, acties uit te zetten en te verwerken om een gezamenlijke actie op korte termijn uit te voeren.

Het Interventieteam Ondermijning Arnhem: Controle bedrijventerrein Het Broek

Het Interventieteam bestaat uit de Politie, het Openbaar Ministerie, het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (hierna: RIEC) en de gemeente Arnhem. Aan de hand van de wekelijkse sessies worden de controles voorbereid en nieuwe thema's of gebieden uitgekozen. De afstemming verloopt via de Lokale Driehoek. Om de noodzakelijke slagkracht te creëren wordt samengewerkt met de veiligheidspartners de Belastingdienst, de Omgevingsdienst Regio Arnhem, de Douane, FIOD, ISZW, NVWA en Alliander. Door het succes van de eerste controle sluiten steeds meer partners aan waaronder het UWV en Landelijke Informatiecentrum Voertuigcriminaliteit. De coördinatie en organisatie is in handen van het Interventieteam Ondermijning Arnhem.

De acties waren mede bedoeld om routine te ontwikkelen voor deze nieuwe multidisciplinaire aanpak met een compact geografisch gebied. De geleerde lessen neem ik mee in de vervolgacties om de aanpak en de samenwerking te verbeteren.

De bevindingen

Op 26 november 2019 zijn zes bedrijven bezocht en 69 opslagboxen gecontroleerd. Op 21 januari 2020 zijn 17 bedrijven bezocht en 1 loods met opslag.

De controles hebben het volgende opgeleverd:

- Chemicaliën en goederen ten behoeve van de productie van synthetische- en harddrugs. Dit heeft geleid tot een aanhouding van een persoon in een woning;
- Enkele duizenden illegale medicinale pillen. De FIOD is met de Inspectie Gezondheidszorg een nader onderzoek gestart naar merkvervalsing;
- 541 Flessen grotendeels gevuld met lachgas (maximaal mogelijk liters circa 2.800 liter). Een strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld;
- 200 kilo illegale waterpijptabak (shisha) waarvoor geen accijns is betaald;
- Een gestolen auto;
- Auto-onderdelen voor de samenstelling van in ieder geval drie auto’s;
- Verschillende locaties worden mogelijk in strijd met het bestemmingsplan gebruikt, nader onderzoek is gestart;

- Meerdere locaties voldoen niet aan de Milieuwetgeving en worden aangeschreven;
- De Belastingdienst heeft voor een kleine € 100.000 euro aan openstaande vorderingen geïncasseerd mede door in beslagname van apparatuur;
- Door het UWV en gemeente Arnhem wordt nader onderzoek gedaan naar zwart werken;
- Een hennepkwekerij met meer dan duizend hennepplanten is geruimd. Het pand is per direct door mij gesloten.

Ik ben blij met deze opbrengst. Het laat zien dat het noodzakelijk is om dit soort controles uit te voeren. De hoge opbrengst is te danken aan de samenwerking en krachtenbundeling van bevoegdheden. Hier blijkt uit dat inzicht in elkaars bevoegdheden de strijd tegen ondermijning sterk vooruit kan helpen.

Overige speerpunten in de lokale aanpak van Ondermijning
Voor de strijd tegen ondermijning bij georganiseerde criminaliteit wil ik de komende jaren de nieuwe aanpak verder ontwikkelen en intensiveren. Het interventieteam Ondermijning is slechts één spoor in de lokale aanpak van ondermijning. De andere sporen zijn:

- Themabijeenkomst voor de raad
  Het is belangrijk dat de raad wordt meegenomen in de lokale aanpak van Ondermijning. Op korte termijn wordt er een bijeenkomst georganiseerd voor de raad in samenwerking met het RIEC om inzicht te geven in het ondermijningsbeeld van Arnhem en onze lokale aanpak.

- Bewustwordingsbijeenkomsten Ondermijning:
  Intern worden bewustwordingsbijeenkomsten georganiseerd voor onze ambtenaren. Variërend van baliemedewerker tot bouwinspecteur en van vergunningverlener tot handhaver. Momenteel ben ik op zoek naar aandachtsfunctionarissen die ondermijning bij hun collega's onder de aandacht kunnen brengen & houden én signalen omtrent ondermijning bespreekbaar maken. Samen weerbaar tegen ondermijning.

- Preventieve aanpak jeugdige drugscriminelen
  Ik ben in gesprek met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de Provincie Gelderland over een vernieuwende aanpak van jeugdige drugscriminelen waarbij preventie en de betrokkenheid van ouders een voorname rol spelen.

- City Deal ‘Zicht op Ondermijning’:
  De City Deal Zicht op Ondermijning is een landelijk samenwerkingsverband tussen veertien gemeenten (waaronder Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Tilburg), de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Financiën en Justitie en Veiligheid, de Belastingdienst, het Openbaar Ministerie, de Nationale Politie en het Centraal Bureau voor de Statistiek. Het doel van deze City Deal is om bij te dragen aan de preventieve aanpak van ondermijnende criminaliteit. Ik heb ons aangemeld en ik ben in afwachting van het definitieve besluit om deel te nemen.

Hoogachtend,
de burgemeester,

A. Marcouch

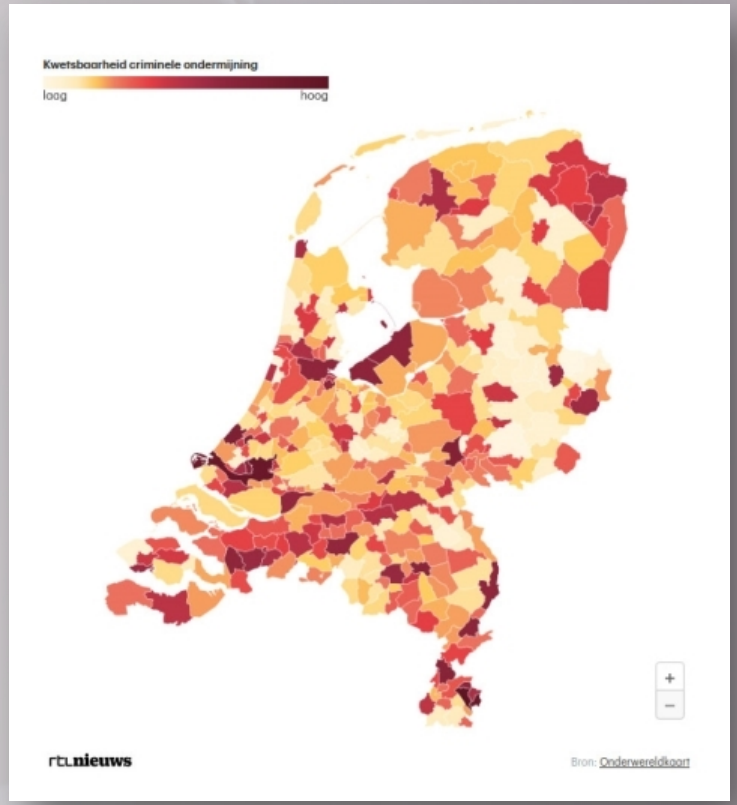


Ondermijningsbeeld en Jonge aanwas

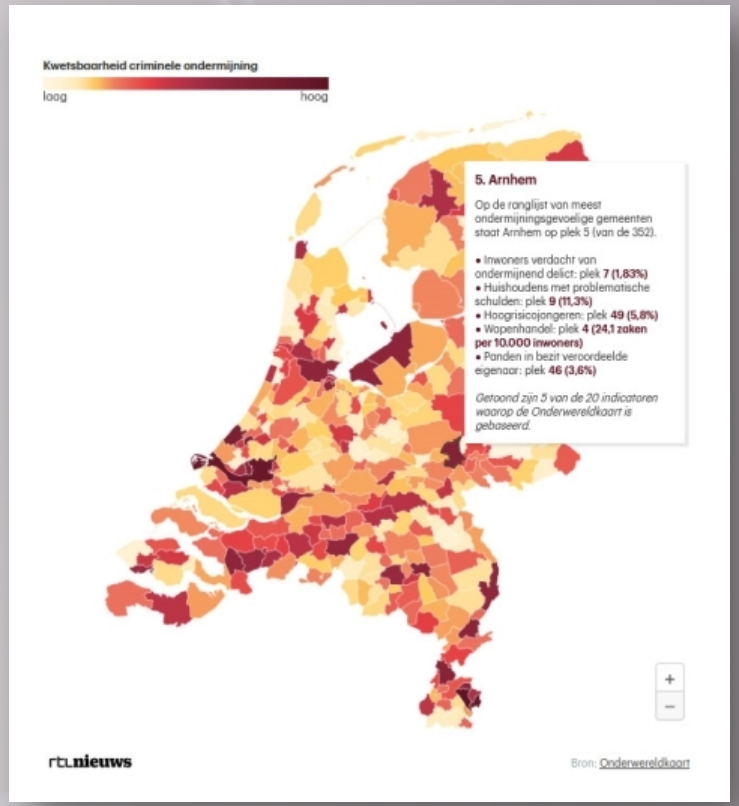
Gemeenteraad Arnhem, 8 februari 2023

Bureau Beke

Ondermijningskaart van Nederland



Arnhem en kwetsbaarheid voor ondermijning



5. Arnhem

Op de ranglijst van meest ondermijningsgevoelige gemeenten staat Arnhem op plek 5 (van de 352).

- Inwoners verdacht van ondermijnend delict: plek **7 (1,83%)**
- Huishoudens met problematische schulden: plek **9 (11,3%)**
- Hoogrisicojongeren: plek **49 (5,8%)**
- Wapenhandel: plek **4 (24,1 zaken per 10.000 inwoners)**
- Panden in bezit veroordeelde eigenaar: plek **46 (3,6%)**

Getoond zijn 5 van de 20 indicatoren waarop de Onderwereldkaart is gebaseerd.

Ingroei en rekrutering van jongeren in de georganiseerde criminaliteit

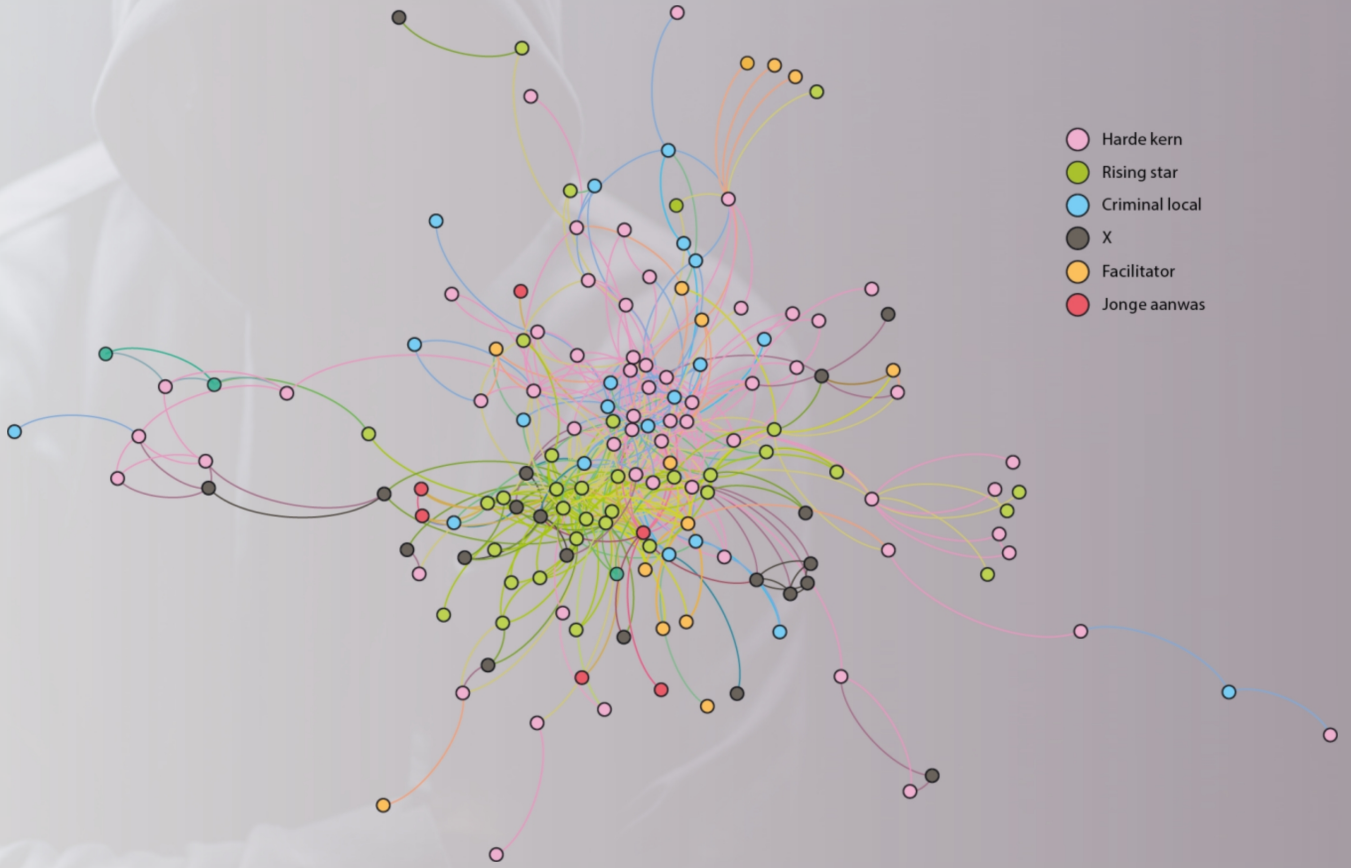
Ingroeimechanismen

- Via sociale verbanden (familie, vrienden en kennissen)
- Via het werk
- Via hobby’s en nevenactiviteiten
- Na negatieve levensloopgebeurtenissen (ontslag, overlijden, stukgelopen relatie)
- Via rekrutering

Rekrutering van jongeren



LinkedIn van de misdaad



Welke jongeren zijn interessant voor criminele organisaties?

- Iets kunnen
- Iets durven
- Bereid zijn iets te doen
- Betrouwbaar zijn
- Waardevolle skills hebben
- Beïnvloedbaar zijn

Waarom is de georganiseerde criminaliteit aantrekkelijk?

Erbij willen horen, belangrijk gevonden willen worden (iemand zijn)

Opwinding, risico's willen aannemen

Aantrekkelijke levensstijl

Makkelijk veel geld verdienen



Vaardigheden, lef en kennis

Familie, vrienden doen al mee

Risicofactoren voor ingroei en rekrutering

1. Drugsgebruik
2. Laag opgeleid zijn
3. Geen dagbesteding hebben (schoolverlater, geen baan)
4. Financieel kwetsbaar zijn
5. Antisociale persoonlijkheidskenmerken hebben
6. Een gevoel van desillusie hebben

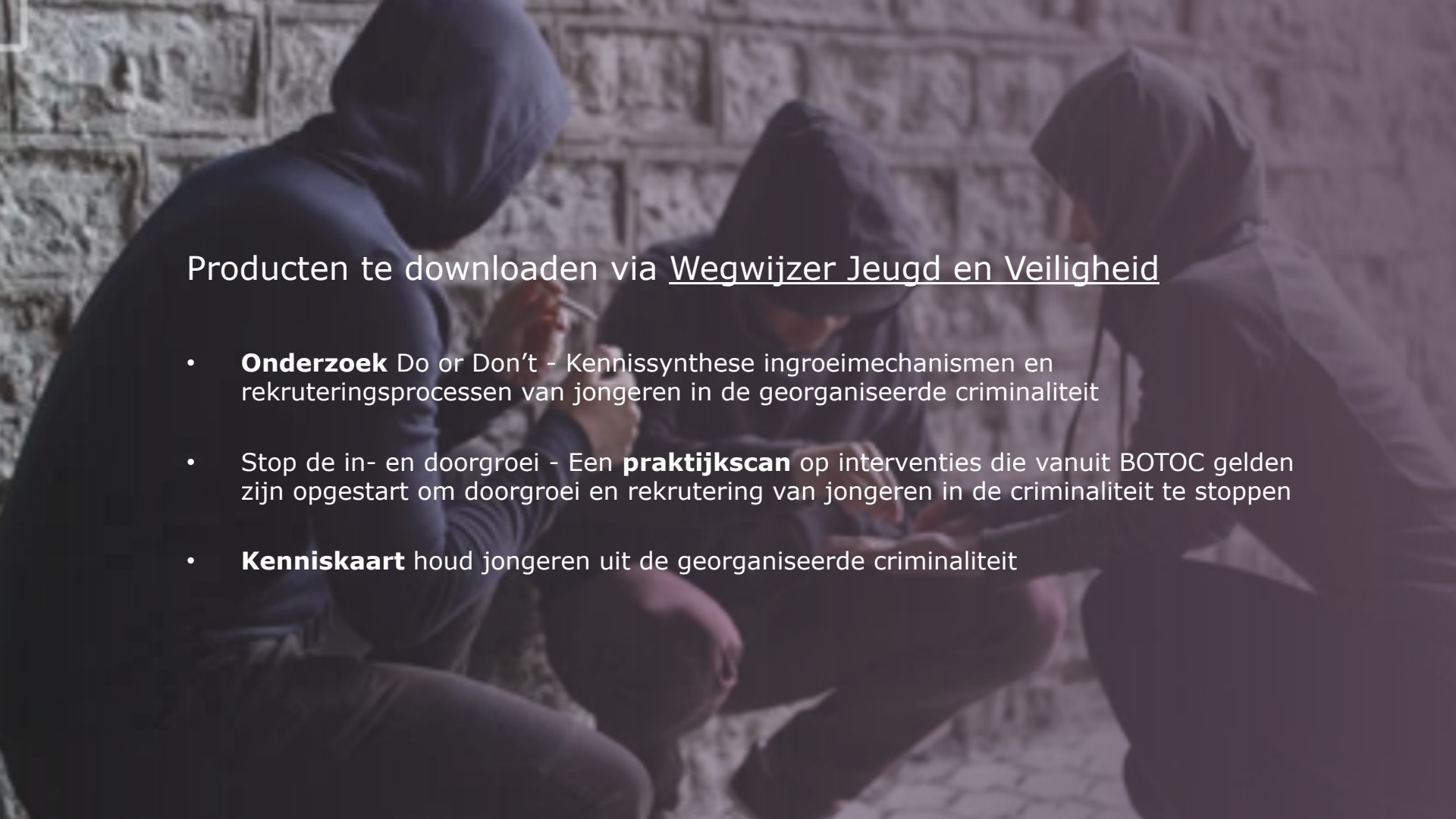
Risicofactoren voor ingroei en rekrutering

7. Een (werk)omgeving hebben waarin sociale banden met personen in de georganiseerde criminaliteit ontstaan
8. Bij een (criminele) jeugdgroep (willen) horen
9. Het idee dat georganiseerde criminele groepen een aantrekkelijke levensstijl leiden, makkelijk en snel geld verdienen
10. In de sociale omgeving zijn georganiseerde criminele groepen actief
11. Tijdens de jeugd of adolescentie zijn geweldsdelicten gepleegd

Aanpak

- Focus op interventies die werken c.q. die inspelen op de risicofactoren die de kans op rekrutering vergroten
  - Zoals: geen dagbesteding hebben, financiële kwetsbaarheid (schulden), onderdeel zijn van een criminele jeugdgroep of het plegen van geweldsdelicten
- Speel in op de beschermende factoren die de kans op rekrutering verkleinen
  - Zoals: een betekenisvolle steunende derde hebben, erkenning krijgen voor talenten of een verandering van omgeving
- Wees alert op het feit dat sommige jongeren al onderdeel zijn van het LinkedIn van de misdaad!





Producten te downloaden via Wegwijzer Jeugd en Veiligheid

- **Onderzoek** Do or Don’t - Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit
- Stop de in- en doorgroei - Een **praktijkscan** op interventies die vanuit BOTOC gelden zijn opgestart om doorgroei en rekrutering van jongeren in de criminaliteit te stoppen
- **Kenniskaart** houd jongeren uit de georganiseerde criminaliteit



BEHANDELRESULTAAT

Informatieve behandeling 8 februari 2023

GEMEENTE Arnhem

Uiteenzetting en rondetafelgesprek bij het agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit” en het raadsvoorstel “APV Arnhem aanvullen met artikelen ten behoeve van aanpak ondermijnende criminaliteit”

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Marcouch
Resultaat van bespreking:	

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers Conrad (Forum voor Democratie), Roelen (SP), Loor (D66), Scholten (Volt), Hoogenhout (Partij voor de Dieren), Dayioglu (GroenLinks), Van Plateringen (Burgerbelang Arnhem), Verheij (PVV), Koorn (CDA), Maref (VVD) (deel 1), Eppich (VVD) (deel 2) Groot (Arnhem Centraal), Van Munster (PvdA) (deel 1).
De fracties van de ChristenUnie en DENK waren niet vertegenwoordigd bij de bespreking.

Deel 1: Uiteenzetting onder voorzitterschap van mevrouw Eppich
De heer Pieter Tops (supervisie rekenkameronderzoek 'De wet van de stimulerende achterstand' - onderzoek naar ondermijning (2021)) en de heer Henk Ferwerda (criminoloog, politieonderzoeker en inhoudelijk directeur van Bureau Beke), hebben op uitnodiging, de raadskamer geïnformeerd over ondermijning in het algemeen en de rol van de gemeente en in het bijzonder over jonge aanwas en het ondermijningsbeeld van RTL. Naar aanleiding hiervan heeft de raadskamer vragen gesteld aan de gastsprekers. De presentatie en bijdrage is hier terug te kijken.

Deel 2: rondetafelgesprek/expertmeeting onder voorzitterschap van mevrouw Van Munster
Op uitnodiging van de indieners van het agenderingsverzoek hebben de volgende personen deelgenomen aan het rondetafelgesprek over ondermijnende criminaliteit; Sigrid Planting (Openbaar Ministerie – beleidsofficier); Luc Lenselink (Openbaar Ministerie); Gideon Zandstra (Teamchef Politie); Pepijn Boekhorst (operationeel expert ondermijning politie Arnhem Zuid); Marc Teunissen (operationeel expert ondermijning politie Arnhem Noord); Maarten de Wever (RIEC, bestuurskundige); Etienne van Koningsveld (voormalig stadsmarinier Spijkerkwartier); Melvin Kolf (Presikhaaf University); Lucas Hubrecht (Vereniging Ondernemers Spijkerkwartier) en Hans-Robert van der Doe (voorzitter Stichting Arnhemse Bedrijventerreinen (StAB). Het rondetafelgesprek is hier terug te kijken.

Conclusie
Onder dankzegging in de richting van de heer Tops en Ferwerda en alle deelnemers aan het rondetafelgesprek voor hun komst en bijdrage aan de bijeenkomst stellen de voorzitters vast dat de vergadering, en daarmee de informatieve fase, is afgerond.

De raadsadviseur,

P. Wielaard

De voorzitters,

N. Eppich
M.J.A. van Munster

MISDADIGE INVLOED

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken



Henk Ferwerda
Joey Wolsink
Nicole Brouwer
Juno van Esseveldt

Beke reeks

MISDADIGE INVLOED

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

Henk Ferwerda
Joey Wolsink
Nicole Brouwer
Juno van Esseveldt

Beke reeks

Colofon

In opdracht van
De gemeente Arnhem
Programma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC)

Oorspronkelijke foto omslag
Jakub Brabec on Unsplash

Vormgeving
Marcel Grotens

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt

Misdadige invloed

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

ISBN
978-94-92255-58-7

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de gemeente Arnhem. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de gemeente Arnhem.

© 2022, Bureau Beke

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoud

Voorwoord 7

1 Een onderzoek in drie Arnhemse wijken 9

1.1 Waarom een onderzoek in deze drie Arnhemse wijken? 9
1.2 De probleemstelling en opbrengsten 10
1.3 Methoden van onderzoek 11
1.3.1 Deskresearch 11
1.3.2 Samenstellen basislijst straatprinsen 11
1.3.3 Netwerkanalyse 12
1.3.4 Verdiepende interviews 15
1.4 Leeswijzer 15

2 De context 16

2.1 Jeugd- en jongerencriminaliteit: ontwikkelingen en carrières 16
2.1.1 Stoppen of doorgaan met criminaliteit 17
2.1.2 Doorgroeiers in de criminaliteit 19
2.2 Drie wijken in Arnhem-Oost 21
2.2.1 Geitenkamp 22
2.2.2 Malburgen 24
2.2.3 Presikhaaf 27
2.2.4 Overeenkomsten en verschillen tussen drie wijken in Arnhem-Oost 30

3 De netwerkanalyse 34

3.1 Over carrières, rekrutering, categorieën plegers en clusters 34
3.2 Eerste opbrengst: next generation 38
3.3 Het netwerk: een eerste beschrijving 38
3.4 Het netwerk en de categorieën 42
3.5 De clusters binnen het netwerk 46
3.6 Inzoomen op Arnhem en drie wijken in Arnhem-Oost 49

3.7 Inzoomen op de drugsproblematiek in drie wijken in Arnhem-Oost 54
3.7.1 De wijk Geitenkamp 54
3.7.2 De wijk Malburgen 60
3.7.3 De wijk Presikhaaf 65
3.7.4 Resumé 72
3.8 Naar een aanpak 75

4 De balans opgemaakt 79

Referenties 87

Bijlagen

Bijlage 1 – Incidenten naar hoofd- en subcategorieën 97
Bijlage 2 – Criminele netwerkvorming in de rest van Arnhem 99

Voorwoord

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in drie wijken in Arnhem-Oost, te weten Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Achtergrond van het onderzoek is dat de gemeente Arnhem de komende jaren op diverse manieren de strijd aan wil gaan met de drugscriminaliteit in de stad. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost. Binnen de gemeente leven al langere tijd zorgen over de ondermijnende criminaliteit in de wijken en de invloed die daar mogelijk vanuit gaat op de jeugd.

In dit rapport presenteren we een analyse die zicht geeft op een crimineel netwerk waarbinnen verschillende categorieën jongeren en jongvolwassenen in contact staan met criminele structuren in deze wijken en daarbuiten.

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het programma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC) en staat nadrukkelijk in dienst van de lokale en eventueel bovenlokale aanpak.

Voor het onderzoek gebruikten we diverse bronnen. Zo werd bestaande politie-informatie met een nieuwe analysetechniek geanalyseerd, werden open bronnen en literatuur geraadpleegd en werden 24 Arnhemse professionals bij het onderzoek betrokken. Het betreft frontline professionals vanuit de gemeente, de politie en het straathoek-, meiden- en jongerenwerk. De gesprekken met de professionals waren verhelderend, nuttig en ook leuk. We zijn hen zeer erkentelijk voor hun inbreng en danken hen daarvoor.

Een speciaal woord van dank gaat in de eerste plaats uit naar Eddy Klein Hofmeijer, analist in de Politie Eenheid Oost-Nederland voor het uitvoeren van de analyse. Verder zijn wij Ruben Allen, Birgitt Kromkamp, Frederieke Schilling, Paulien Toonen, Bianca van der Weijden en Trudy Witjes van de gemeente Arnhem en Mikel Kleinpenning, Sanne Pothuizen, Eric Wijnhoud en Gideon

Zandstra van de Politie Arnhem veel dank verschuldigd voor het meedenken, aanleveren van informatie en het organiseren van de verschillende bijeenkomsten met professionals.

Tot slot bedanken we de leden van de leescommissie voor hun feedback op het manuscript. Het betreft Frank van Leeuwen, Frederieke Schilling, Monique Willemsen-van de Kamp en Gideon Zandstra.

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt
Arnhem, februari 2022

1 Een onderzoek in drie Arnhemse wijken

De gemeente Arnhem gaat de komende jaren op diverse manieren de strijd aan met de drugscriminaliteit in de stad. Een en ander is neergelegd in het meerjarenprogramma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC). Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost: Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Wanneer we het in dit rapport hebben over de wijken in Arnhem-Oost betreft het deze drie wijken.

Binnen de gemeente Arnhem heeft men in het kader van BOTOC behoefte aan een heldere analyse hoe de jongeren op straat zich verhouden tot de criminele structuren in de wijk en daarbuiten. In dit rapport doen we verslag van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in de drie Arnhemse wijken.[1]

1.1 Waarom een onderzoek in deze drie Arnhemse wijken?

Binnen de gemeente Arnhem leven al langere tijd zorgen over de ondermijnende criminaliteit in de drie wijken in Arnhem-Oost en de invloed die daar mogelijk vanuit gaat op de jeugd. Een combinatie van sociaaleconomische problematiek in de wijken en de aanwezigheid van criminele structuren (en mogelijk negatieve rolmodellen) maakt jongeren namelijk kwetsbaar voor afglijden naar (georganiseerde) criminaliteit. Dit is de reden dat er vanuit BOTOC in 2021 zes deelprojecten in deze drie wijken zijn opgestart. Dit zijn zowel preventieve als repressieve projecten waarin wordt samengewerkt met onder andere scholen, wijkteams, de politie, het Openbaar Ministerie (OM), het bedrijfsleven, straatcoaches, en jeugd- en jongerenwerkers.

Lacune

Het ontbreekt tot nu toe echter aan een heldere analyse. Vragen die daarbij gesteld kunnen worden zijn:

- Hoe verhouden de jongeren op straat zich tot de criminele structuren in de wijk?;
- Heeft de gemeente samen met haar veiligheidspartners wel de juiste doelgroep in beeld?;
- Passen de gekozen interventies wel bij deze jongeren wanneer het netwerk om hen heen in beeld is?

De gemeente wil derhalve graag in beeld brengen welke negatieve invloed er uitgaat van personen die onderdeel zijn van (bovenlokale) criminele fluïde netwerken: 'de onzichtbare invloed op het gedrag en de criminele carrièreontwikkeling van jongeren in de wijk'.[2]

Het in beeld brengen van deze netwerken en de kopstukken (harde kern) en carrièremakers (rising stars) hierbinnen is de basis voor een structurele en effectieve aanpak. De rising stars en de harde kern zijn namelijk voor de jongeren in de wijk te beschouwen als negatieve rolmodellen.

Ambitie

De ambitie van dit onderzoek is om inzichtelijk te maken wat de relatie is tussen de overlast en criminaliteit in drie Arnhemse wijken enerzijds en de regionale ondermijnende drugscriminaliteit anderzijds. Op basis van dit beeld wordt nagegaan in hoeverre de bestaande aanpak op problematische jeugd(netwerken) in de wijk, maar ook binnen de persoonsgerichte aanpak (PGA) en de aanpak van ondermijning, afdoende is of bijstelling behoeft.

1.2 De probleemstelling en opbrengsten

Voor het onderzoek naar de fluïde criminele netwerken formuleren we de volgende probleemstelling:

> *Hoe is de jeugdcriminaliteit in drie Arnhemse wijken verbonden met en wordt ze beïnvloed door bovenlokale criminele (drugs)netwerken?*

Uit deze probleemstelling leiden we de volgende concrete onderzoeksvragen af:

1. Hoe ziet het bovenlokale criminele netwerk eruit dat invloed heeft op jongeren in Arnhem-Oost?
2. Welke te onderscheiden categorieën jongeren en ouderen – zoals harde kern, rising stars, criminele locals, jonge aanwas en facilitators – zitten er in het netwerk, wat is hiervan de omvang, wat zijn hun kenmerken en aan welke vormen van criminaliteit maken ze zich schuldig?
3. Welke clusters zijn er binnen het netwerk te onderscheiden en wat zijn hun kenmerken en criminaliteitspatronen?
4. Wat betekent voorgaande voor de aanpak van de harde kern, rising stars, criminele locals, jonge aanwas en facilitators?

Voor de uitvoering van dit onderzoek is samengewerkt met een politie-analist uit de Eenheid Oost-Nederland. Hierdoor kent het onderzoek een tweeledige opbrengst. Allereerst is er deze geanonimiseerde onderzoeksrapportage, maar daarnaast is er ook een analyse op naamsniveau die door de politie-analist is overgedragen aan en in beheer is bij het basisteam Arnhem-Noord. Binnen de geldende convenanten kan deze analyse gebruikt worden voor de aanpak. Omdat de onderzoekers alleen gebruik hebben kunnen maken van geanonimiseerde informatie en niet van informatie op persoonsniveau is het in de beschrijving van het netwerk niet mogelijk om in te zoomen op criminele families.[3]

1.3 Methoden van onderzoek

Het onderzoek bestaat uit een aantal onderdelen die hierna worden toegelicht.

1.3.1 Deskresearch

Om dit onderzoek en de onderzoeksgroep in een context te plaatsen, analyseerden we open bronnen, notities, registraties van de gemeente en literatuur. We geven op basis van deze bronnen in hoofdstuk 2 een beeld van ontwikkelingen en carrières in de jeugd- en jongerencriminaliteit enerzijds en typeren de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf – de wijken waar de personen in dit onderzoek een band mee hebben – anderzijds.

1.3.2 Samenstellen basislijst straatprinsen

De analyse kent het samenstellen van een primaire namenlijst (basislijst) als startpunt. Om te komen tot een dergelijke lijst is informatie/kennis van betrokken 'streetlevel functionarissen' uit de wijken aangevuld met informatie van een

aantal rechercheurs. Omdat er in dit onderzoek voor gekozen is om de onderzoekers geen kennis te laten nemen van informatie op naamsniveau is deze lijst via de politie overgedragen aan de politie-analist. De basislijst van in totaal 132 personen verdeeld over de drie wijken is samengesteld uit twee bronnen die te typeren zijn als straatinformatie:

- Straatprinsen of kopstukken: dit zijn de op dit moment crimineel actieve jongeren en jongvolwassenen (vaak vanaf een jaar of 16) uit de wijk die behoren tot de problematische jeugdgroep in de wijk, die veel (criminele) contacten hebben, te beschouwen zijn als informele of formele leiders die zichtbaar zijn of op de achtergrond de touwtjes in handen hebben, die invloed hebben op het gedrag van de jongeren op straat en te zien zijn als de spinnen in het spreekwoordelijke web;
- Straatprinsen of kopstukken van toen: dit betreft een aantal twintigers en dertigers met hetzelfde profiel als hierboven maar die uit beeld zijn en volgens professionals op de achtergrond nog steeds een rol spelen.

1.3.3 Netwerkanalyse

De netwerkanalyse is in samenwerking met een politie-analist uitgevoerd en ziet er op hoofdlijnen als volgt uit: op basis van politieregistraties van de afgelopen drie jaar is gekeken wie er in samenhang met de personen op de basislijst staan geregistreerd.[4] Deze informatie is uit de Basisvoorziening Handhaving (BVH) gehaald, middels Blue View. Daarbij wordt gebruikgemaakt van een breed scala aan politiecontacten zoals staandehoudingen, aanhoudingen (w.o. heterdaad), meldingen openbare orde, verkeerscontroles en (voornamelijk) aandachtsvestigingen (registraties n.a.v. verdachte situaties).

Het is overigens goed mogelijk dat er dat er nog meer registraties op personen bij de politie bekend kunnen zijn in het systeem van de recherche (Summ-it). Deze gevoelige informatie kon niet gebruikt worden voor dit onderzoek, maar kan in een latere fase – aanpak – eventueel nog toegevoegd worden.

Extended netwerk

Voorgaande analyse geeft zicht op een uitgebreid of *extended* netwerk zoals in figuur 1.1 is weergegeven. Dit netwerk bestaat uit 1.635 personen die in de afgelopen 3 jaar tenminste één keer voorkomen als verdachte of betrokkene in 14.611 registraties bij de politie. Nadere analyse van dit *extended* netwerk leert dat 66 procent van de personen uit Arnhem komt. Van de resterende personen woont een groot deel in Gelderland, maar er zijn ook diverse personen in het netwerk

actief die uit andere delen van het land komen zoals Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Almere. Dit illustreert de landelijke reikwijdte van dit netwerk.

Figuur 1.1 – Extended netwerk



Naar een limited netwerk

Om het netwerk van 1.635 personen op inhoud in te perken en te komen tot een *limited* netwerk selecteren we personen die op basis van politiecontacten als actief te beschouwen zijn. Zij hebben in de afgelopen drie jaar minimaal tien politiecontacten, waarbij ze minimaal drie keer als verdachte geregistreerd zijn.

Het *limited* netwerk dat is ontstaan, vormt de basis voor een verdiepende analyse. Allereerst zijn de volgende stappen gezet:

- Alle dubbele entiteiten zijn samengevoegd tot één;
- Alle NN personen zijn verwijderd[5].

Dit levert een *limited* netwerk op – figuur 1.2 – dat bestaat uit 484 personen. Van deze 484 horen 54 personen tot de basisgroep: de oude en nieuwe straatprinsen. De 484 personen komen in de afgelopen drie jaar in 10.311 politieregistraties voor als verdachte of betrokkene. Het betreft 3.087 registraties als betrokkene en 7.224 registraties in de rol als verdachte.

Voor deze personen zijn – naast bijvoorbeeld leeftijd, geslacht en woonbuurt – op basis van bestaande cognos-rapportages die binnen de politie gebruikt worden de volgende gegevens aan de personen in het netwerk toegevoegd:

- Rapport 4311, antecedenten;
- Rapport 2134, de actieradius van de door hen gepleegde strafbare feiten.

Figuur 1.2 – Limited netwerk



De 484 personen in het *limited* netwerk vormen de basis van de beschrijving van het totale netwerk, de categorieën personen binnen het netwerk en de te onderscheiden subnetwerken c.q. clusters. In hoofdstuk 3 gaan we hier nader op in.

1.3.4 Verdiepende interviews

In totaal zijn er meerdere groepsgesprekken en individuele gesprekken gevoerd waar in totaal 24 professionals aan hebben meegewerkt. Het betreft frontline professionals vanuit de gemeente (beleid, veiligheid, leefbaarheid en zorg), de politie (blauw en recherche) en het straathoekwerk, meidenwerk en jongerenwerk. In deze sessies in de wijken en daarbuiten is gesproken over de wijken, de jeugd, de context, de overlast en criminaliteit, en de aanpak.

1.4 Leeswijzer

In het vervolg van dit rapport gaan we in hoofdstuk 2 in op de context van dit onderzoek. We gaan kort in op een aantal voor dit onderzoek relevante algemene ontwikkelingen in de jeugd- en jongerencriminaliteit en criminele carrières. Verder geven we een beeld van de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf omdat dit de wijken zijn waar een deel van de personen uit het netwerk wonen en actief zijn. In hoofdstuk 3 beschrijven we het *limited* netwerk, de categorieën personen binnen het netwerk en de te onderscheiden subnetwerken c.q. clusters. In het afsluitende hoofdstuk 4 – dat te lezen is als een leesvervangende samenvatting – maken we de balans op en reflecteren we op de analyse en opbrengsten.

Eindnoten

1. In een aparte notitie is op basis van politie-informatie een beeld gegeven van de betrokkenheid van jongeren uit de drie wijken in Arnhem-Oost bij drugscriminaliteit. Zie hiervoor: van Esseveldt & Ferwerda, 2022.
2. Zie ook Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017.
3. Zie bijvoorbeeld Ferwerda, de Graaf, Lesscher & Saadat, 2018.
4. Daarbij wordt gebruik gemaakt van Analist's Notebook en UCINET.
5. Nomen nescio c.q. 'naam onbekend'.

2 De context

In dit hoofdstuk staan we stil bij de context van dit onderzoek. Allereerst gaan we in op het onderwerp jeugd- en jongerencriminaliteit waarbij ontwikkelingen en carrières centraal staan. Daarna geven we een beschrijving van de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost, oftewel de context waarin een deel van de jongeren uit dit onderzoek een binding mee hebben.

2.1 Jeugd- en jongerencriminaliteit: ontwikkelingen en carrières

Sinds de eeuwwisseling is er sprake van een sterke daling (halvering) van de criminaliteit gepleegd door jongeren en jongvolwassenen[1] en van een daling van het aantal problematische jeugdgroepen[2]. Deze daling heeft overigens vooral betrekking op de offline criminaliteit. Recent onderzoek wijst – na een groot aantal jaren daling – op een stabilisering van de omvang van de jeugdcriminaliteit en van een toename van wapenbezit en geweldsmisdrijven onder jongeren en jongvolwassenen. Gedigitaliseerde vormen van jeugd- en jongerencriminaliteit en cybercrime nemen overigens ook toe.

Uit diverse onderzoeken[3] komt naar voren dat de daling in de jeugd- en jongerencriminaliteit ons in de eerste plaats overkomen is in de vorm van de 'Crime drop' als autonome ontwikkeling in de westerse wereld. Daarnaast zijn er 'Out of the box' verklaringen, zoals de afname van het loodgehalte in ons milieu. Dit zou invloed hebben op een afname van afwijkend gedrag van mensen. Ook dient de toename van het smartphonegebruik door jongeren genoemd te worden waardoor het rondhangen op straat (met bijbehorend gedrag) voor een deel vervangen is door digitaal rondhangen.[4]

Er zijn ook afgedwongen verklaringen voor de daling van de jeugd- en jongerencriminaliteit die ook opgeld doen voor ons land. Dit zijn onder andere:

- Stedelijke vernieuwing;
- Vroegsignalering en de aanpak van risicojeugd en -gezinnen;
- Ketensamenwerking;
- Gelegenheidbeperkende en technopreventieve maatregelen;
- 'Focused policing'.

'Focused policing' lichten we er even uit, want deze categorie afgedwongen verklaringen is zeer relevant voor onderhavig onderzoek. Oorspronkelijk verwees 'policing' bij deze categorie naar activiteiten en interventies door de politie.[5] Inmiddels betreft het hier ook activiteiten en interventies die door de politie met anderen worden uitgevoerd waarbij de politie niet noodzakelijkerwijs zelf de initiatiefnemer of regisseur is. Kortom, het begrip 'policing' is van strikt politiewerk langzamerhand verschoven naar gezamenlijke handhaving. Hoe het ook zij, de grote gemene deler bij 'focused policing' is focus, samenwerking, persoons-, doelgroep- en gebiedsgericht. Vanuit onderzoek is bekend dat het aanbrengen van gezamenlijke focus in analyse en een gerichte integrale aanpak op *hot times*, *hot spots*, *hot groups* en *hot shots* zin hebben in het terugdringen van criminaliteit en overlast.[6] In het kader van de aanpak van jeugd- en jongerencriminaliteit zijn de Top X-aanpakken zoals de Top600 in Amsterdam (*hot shots*) en de aanpak van jeugdgroepen (*hot groups*) voorbeelden binnen deze categorie. Dit zijn aanpakken waar de politie samen met haar ketenpartners de afgelopen jaren sterk op heeft ingezet. Onderzoekers[7] constateren bijvoorbeeld dat in meer dan de helft (60%) van de door hen bekeken criminele jeugdgroepen sprake is geweest van een integrale aanpak, waarbij duidelijke stappen zijn gezet in de onderlinge samenwerking met positieve resultaten.

2.1.1 Stoppen of doorgaan met criminaliteit

In de internationale criminologie bestaan theorieën waarin een relatie wordt gelegd tussen de levensloop van jongeren en hun betrokkenheid bij criminaliteit. Met name Sampson en Laub[8] hebben veel onderzoek gedaan naar dit fenomeen en ook invloed gehad op Nederlands onderzoek[9]. Bekend is het onderscheid tussen het zogeheten opgroei- en signaalgedrag, en het daarmee verband houdende onderscheid tussen *desistance* (stoppen) en *persistance* (doorgaan). We lichten een en ander hierna toe.

Stoppen

Veruit het leeuwendeel van de jeugdcriminaliteit kan onder opgroeigedrag worden geschaard en neemt af met het ouder worden.[10] Naarmate de jaren vorderen,

veranderen de sociale bindingen van jonge mensen ten faveure van een conventionele maatschappelijke carrière. Jongerenwerkers geven bijvoorbeeld vaak aan dat 'woning', 'wijf' 'werk' – en tegenwoordig 'wifi' – factoren zijn die invloed hebben op het uiteindelijk stoppen met criminaliteit. Onder invloed van de levensloopcriminologie is er tevens aandacht voor deze *desistance* en de verklarende factoren die daarbij een rol spelen.[11] Bij *desistance* staat het proces van stoppen met crimineel gedrag en het opbouwen van een nieuwe, niet-criminele identiteit centraal.[12] Copp, Giordano en Longmore[13] concluderen in een recent artikel dat naast gebeurtenissen in de levensloop zoals trouwen en kinderen krijgen, ook cognitieve processen een rol spelen. Zij duiden met name op de zich rijpende identiteit van de jongere crimineel die eveneens een rol speelt bij het stoppen. Het belang van een ontwikkelende identiteit kan moeilijk los worden gezien van tamelijk recente bevindingen in de neurologie. Ook in de neurologie wordt namelijk bevestiging gevonden in het patroon van een afnemende criminaliteit met het vorderen der levensjaren. Alleen komt de neurologie met een biologische verklaring, namelijk de rijping van de hersenen.[14] Het puberbrein maakt dat jongeren de gevolgen van hun handelen niet altijd adequaat kunnen inschatten en dat zou mede het opgroeigedrag veroorzaken.

Uit onderzoek van Weijers[15], blijkt dat jonge veelplegers lang afwegen of ze zullen doorgaan of stoppen met criminaliteit. Deze uitkomst weerspreekt de tot nu toe dominante theorie uit de criminologie dat jongeren ongemerkt stoppen met criminaliteit. Degenen die willen stoppen, ervaren volgens Weijers dat het oude leven niet meer bij hen past, dat de inkomsten tegenvallen en dat de lol eraf is. Ze zijn de stress zat, zien geen toekomst meer in hun oude levensstijl en voelen zich er te oud voor.

Interessant zijn ook de interventies waarin ex-gedetineerden en/of personen die hun criminele carrière vaarwel hebben gezegd (*desisters*) een belangrijke rol kunnen spelen om actieve daders er toe te bewegen hun criminele carrière vaarwel te zeggen. Er worden hiervoor ook wel termen gebruikt als ´positive role models´, ´peer support´ en ´mentoring projects´.[16]

Naast de reeds genoemde verklaringen voor het stoppen met criminaliteit, noemt Geenen[17] in het rapport 'Stoppen is afzien' de betekenis van professionals bij *desistance*. Net als Rovers[18] gaat zij ervan uit dat de kwaliteit van de relatie van professionals en cliënten effect heeft op de resultaten van interventies.

Resisters

In Nederland heeft met name Adjiembaks (2018) met haar dissertatie '(On)gemerkt bijzonder: levensverhalen van resisters en de betekenis van het uitblijven van een criminele carrière', aandacht geschonken aan resistentie. Het gaat hierbij om het verschijnsel dat personen in een criminele omgeving die blootstaan aan risicofactoren lang niet altijd zelf crimineel worden. Een categorie weet de verleidingen te weerstaan.

Doorgaan

Een klein deel van de jongeren en jongvolwassenen gaat door met hun criminele levenswandel, ook als de jaren vorderen. Ouder worden, veranderende bindingen, een rijpende identiteit en het volwassen worden van de hersenen lijken minder of geen effect te hebben op deze categorie. Vaak betreft het hier het aandeel personen dat al tijdens de jonge jaren signaalgedrag liet zien in de vorm van vroege voorspellers van een (aanhoudende) criminele carrière. Voorbeelden daarvan zijn onder andere spijbelgedrag, pestgedrag en het afkomstig zijn uit een zwak sociaal gezin.[19] Ook deelname aan een criminele jeugdgroep is een krachtige voorspeller voor een latere criminele carrière. De jeugdgroep is niet zelden een 'kraamkamer' voor de georganiseerde criminaliteit.[20] Daarbij moet wel opgemerkt worden dat doorgaan bepaald niet hetzelfde is als doorgroeien. Net als in dit onderzoek hebben we ook in eerder onderzoek onderscheid gemaakt tussen de zogeheten criminele locals en de harde kern.[21] Bij eerstgenoemde categorie gaat het bij uitstek om vaak oudere, lokale veelplegers die ooit instroomden als jeugdcrimineel. Het betreft niet bepaald de succesvolle criminelen. Vaak gaat het dan om personen die het op meerdere vlakken maar niet lukt om een conventionele carrière op de bouwen. Hierbij valt te denken aan verslaafde veelplegers of personen die het om diverse redenen maar niet lukt om afscheid te nemen van de criminele levensstijl. Succesvol in crimineel opzicht is wel de harde kern: beroepscriminelen die vaak in georganiseerd verband en bovenlokaal actief zijn. Daarover gaat de volgende paragraaf.

2.1.2 Doorgroeiers in de criminaliteit

We beginnen deze paragraaf met een fragment uit een onderzoek naar de impact van illegale vuurwapens.[22]

Mocro Maffia

De 'Mocro Maffia' vindt haar oorsprong in een jeugdgroep die aan het begin van deze eeuw actief was in de Diamantbuurt in De Pijp in Amsterdam. De groep die zich in haar beginjaren bezighoudt met overlast en intimidatie groeit door richting bedreigingen, overvallen, inbraken en de handel in coke. Door een ruzie in 2012 over een partij coke van 200 kilo die verdween uit de haven van Antwerpen valt de groep uit elkaar en ontstaan er twee groepen. De eerste staat onder leiding van Gwenette Martha en bij de andere stonden Houssine Ait Soussan (alias Hoes of de burgemeester) en Benaouf Adoui aan het roer. Sinds 2012 zijn er over en weer meer dan twintig liquidaties gepleegd die telkens over drugs gaan. Inmiddels zijn er meerdere groepen bij de drugsoorlog van de 'Mocro Maffia' betrokken. Moorden leiden tot nieuwe vetes waar broers, neven en (voormalige) vrienden in verwikkeld raken. Semi-automatische en automatische vuurwapens en PGP-Blackberry's (Pretty Good Privacy) zijn onderdeel van de bedrijfsuitrusting van deze gewelddadige drugscriminelen.

De term 'Mocro Maffia' is overigens vreemd omdat er niet alleen mannen van Marokkaanse komaf bij betrokken zijn en ze met de aanduiding 'maffia' teveel status krijgen.

Topcrimineel Gwenette Martha kwam in 2014 om het leven. Hij had maar liefst 80 'schotwonden'. Benaouf Adoui is veroordeeld voor een liquidatie in Antwerpen en zou in 2020 voorwaardelijk in vrijheid komen. Hij blijft echter langer vastzitten omdat men hem linkt aan een verijdelde bevrijdingspoging met een helikopter uit de gevangenis in Roermond, waarna hij is overgeplaatst naar de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) in Vught.

Hij geldt al jaren als een sleutelfiguur in de aanhoudende oorlog in de onderwereld. Houssine Ait Soussan is op vrije voeten en zit in Marokko en behoort samen met Ridouan Taghi (alias Kleine) en Richard Riquelme (alias Rico de Chileen) tot de belangrijkste erfgenamen.

Voorgaand fragment illustreert hoe de – hoogstwaarschijnlijk – zwaarste criminelen van dit moment vanuit groepen jongeren die zich eerst schuldig maakten aan overlast en intimidatie op straat zijn doorgegroeid richting de drugscriminaliteit. Het fragment is heftig, maar gelukkig ook uitzonderlijk. Slechts een kleine groep jongeren – vaak met specifieke kenmerken en opgroeiend in bepaalde contexten –blijkt door te groeien richting High Impact Crimes en richting zware en soms zelfs georganiseerde criminaliteit, zo blijkt uit diverse onderzoeken.[23]

In een recent artikel[24] wordt nader ingegaan op deze groep (potentiële) doorgroeiers. Het betreft de jongeren die, soms al heel jong (jonger dan 16 jaar), standaard met echte en/of nepwapens buurtbewoners bedreigen, medepassagiers aanvallen in het openbaar vervoer of een overval (proberen te) plegen op straat, op een benzinestation of een winkel. Deze jongens zijn vaak al enige tijd actief op straat – op typische 'hot spots' – met overlast, bedreiging en geweld. Daarnaast vertonen ze wangedrag, spijbelen ze en worden ze weggestuurd van school. Vaak zijn er problemen in de thuissituatie en wordt handel in drugs in het milieu als een voor de hand liggende bron van inkomsten beschouwd. Doorgegroeide criminelen die deel uitmaken van de 'Mocro Maffia' zijn hun (negatieve) rolmodellen. De doorgroeiers of rising stars lopen vanwege hun meestal opvallende gebrek aan empathie en besef van de afschuwelijke gevolgen van hun gedrag ernstig risico om snel door te groeien richting criminaliteit als routine, met name richting routineuze gewelddadige misdrijven in het kader van betrokkenheid bij drugscriminaliteit. Daarmee dreigen ze overigens voor zichzelf ook de toegang tot een aangepast, niet crimineel leven verder te blokkeren.

De potentiële doorgroeiers zijn enerzijds 'te groot voor de wijkagent' en anderzijds 'te klein voor de recherche'. Vanuit zorgen om verharding van de jeugdcriminaliteit wordt deze categorie van potentiële doorgroeiers als zeer zorgelijke gezien. Juist hun 'tussenstatus' – minder zichtbaar in de wijk en op weg richting de georganiseerde drugscriminaliteit – betekent dat ze door professionals gemakkelijk uit het oog verloren kunnen worden. De politie signaleert deze jongens minder in de wijk omdat hun actieradius groter wordt. Ze plegen hun strafbare feiten namelijk meer regionaal en bovenregionaal. Waar ze ooit onderdeel uitmaakten van een jeugdgroep en begonnen met overlast in de wijk, maken ze nu in de luwte carrière in de zwaardere criminaliteit. In die zin zijn overlastgevende en criminele jeugdgroepen te beschouwen als de 'kraamkamer van de georganiseerde misdaad'.[25]

2.2 Drie wijken in Arnhem-Oost

Drie wijken in Arnhem-Oost vormen de context waarin een deel van de jongeren uit dit onderzoek een binding mee hebben. Dat is de reden dat we in deze paragraaf achtereenvolgens een schets van de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf geven. We besluiten met een aantal verschillen en overeenkomsten tussen deze drie wijken in Arnhem-Oost.

2.2.1 Geitenkamp

De wijk Geitenkamp, in de volksmond ook wel 'de geitenbult' genoemd, is ontworpen in 1918 en vernoemd naar een boerderij die voorheen op die plek lag. Ten tijde van het bouwen van de wijk lag deze ver van het stadscentrum af. De wijk is dan ook opgezet als zelfstandige woonwijk met eigen voorzieningen. Centraal in de wijk bevindt zich een marktplein waar van origine verschillende winkels en een café gevestigd zijn. De wijk wordt omschreven als een stadswijk met een dorpsgevoel.[26] Geitenkamp ligt in een heuvelachtig gebied waardoor er zich in de wijk grote hoogteverschillen bevinden. Vanwege deze bijzondere ligging en vanwege de bouwstijl uit de jaren 20 en 30 is de wijk aangewezen als beschermd stadsgezicht.[27] De wijk Geitenkamp manifesteert zich letterlijk en figuurlijk als een aparte, sterk samenhangende eenheid. Dit komt onder andere vanwege de duidelijke begrenzing van de wijk en het feit dat de meeste gebouwen in een tijdsperiode van tien jaar zijn gebouwd en daarna nooit meer zijn veranderd.[28] In tegenstelling tot Presikhaaf en Malburgen, is Geitenkamp géén voormalige 'Vogelaarwijk'. Wel is Geitenkamp, eveneens als de twee andere wijken, opgenomen in de Arnhem-Oost aanpak.[29] In de Arnhem-Oost aanpak staan vijf wijken centraal waar sprake is van sociale problemen in combinatie met overlast en criminaliteit. Via verschillende initiatieven wordt geprobeerd om de situatie in deze wijken te verbeteren, onder andere op gebieden zoals onderwijs, wonen en veiligheid.[30]

Demografie

In Geitenkamp wonen 3.884 mensen, waarvan het merendeel een Nederlandse achtergrond heeft (73,6%). Ongeveer 10 procent van de inwoners heeft een westerse achtergrond. De overige inwoners hebben een Turkse (3,4%), Surinaamse (2,1%), Antilliaanse (2,0%), Marokkaanse (0,4%) of overige niet-westerse achtergrond (8,5%).[31] De wijk wordt dan ook omschreven als een 'witte volkswijk met weinig allochtonen'.[32] De huishoudens bestaan voor iets meer dan de helft uit eenpersoonshuishoudens (53%). Daarnaast zijn er eenoudergezinnen (15%), paren met kinderen (12%) en paren zonder kinderen (20%) in de wijk. De bevolkingsgroei in de wijk is de afgelopen 20 jaar sterk afgenomen. Ongeveer 90 procent van de woningen in Geitenkamp heeft een WOZ-waarde onder de €200.000. Maar liefst 82 procent van de huizen is in het bezit van een woningcorporatie. Mede hierdoor wordt de wijk op de website van de gemeente omschreven als een wijk die als voorbeeld van sociale woningbouw genoemd mag worden.[33] Het feit dat de wijk een beschermd stadsgezicht is, kent ook een negatievere kant. Om deze reden mogen de nu relatief kleine huizen namelijk niet worden aangepast

door ze bijvoorbeeld samen te voegen of te verbouwen. Dit maakt dat de huizen en daarmee dus de wijk niet interessant genoeg is voor mensen met een hoger inkomen die willen wonen in grotere huizen.[34]

De sociaaleconomische positie van de inwoners van Geitenkamp is niet altijd even goed. Er is onder andere sprake van laaggeletterdheid, eenzaamheid onder bewoners en schuldenproblematiek. De werkloosheid is hoog en ook de bijstandsdichtheid is op een hoog niveau in de wijk. Zo heeft in 2020 gemiddeld 16 procent van de inwoners tussen de 15 en 64 jaar in Geitenkamp een bijstandsuitkering. Ongeveer 70 procent van deze groep ontvangt de bijstandsuitkering al meer dan drie jaar. Het gemiddelde besteedbaar huishoudensinkomen in de wijk is een stuk lager dan het besteedbaar inkomen dat voor de rest van de stad Arnhem geldt (respectievelijk €25.500 en €37.300). In de wijk is dan ook 24 procent van de huishoudens te omschrijven als een huishouden met een laag inkomen. Dit is twee keer zoveel als het gemiddelde van de stad.[35] Veel kinderen groeien op in armoede en er is sprake van generatiearmoede waarbij de armoede van generatie op generatie wordt doorgegeven. Daarnaast wonen veel kwetsbare mensen bij elkaar in de wijk, zoals mensen die begeleid wonen of mensen die een psychische kwetsbaarheid hebben maar weinig begeleiding krijgen. Daarnaast stellen bewoners dat er 'vluchtelingen' uit de andere wijken in Arnhem, waar de goedkopere woningen zijn gesloopt en deze vervangen zijn door duurdere woningen, naar de Geitenkamp zijn toegekomen. Volgens de bewoners veroorzaakt dit extra spanning in de wijk en volgens hen is de Geitenkamp dan ook 'het afvoerputje van Arnhem' geworden.[36]

Leefbaarheid, veiligheid en maatschappelijke participatie

Uit een onderzoek naar de veiligheid, leefbaarheid en het welzijn van de bewoners in Arnhem bleek dat de leefbaarheid in de wijk Geitenkamp een relatief lage score krijgt, namelijk een 6,5. De sociale cohesie in de wijk scoort net iets onder het gemiddelde van de stad (respectievelijk 5,3 en 5,7 gemiddeld). In de wijk wordt door de bewoners overlast ervaren door buurtproblemen waarbij verloedering het meeste voorkomt, gevolgd door verkeersoverlast.[37] Daarnaast komen ook sociale overlast, vermogensdelicten, dreiging en overige overlast in grotere mate voor in Geitenkamp dan in de stad in zijn geheel.[38] Ten opzichte van 2019 is het aantal delicten in de wijk in 2020 met 25 procent gestegen. Het gaat dan bijvoorbeeld om vermogensdelicten en vernielingen.[39] Verder is opvallend dat het aandeel inwoners van Arnhem dat negatief is over de ontwikkeling van hun buurt in het afgelopen jaar het hoogste is in Geitenkamp, namelijk 41 procent. Daarnaast zijn er in de wijk relatief veel mensen die verwachten dat de buurt in

de toekomst verder achteruit gaat en zijn de inwoners het meeste negatief over de buurtontwikkeling in het afgelopen jaar.[40] Er komen weinig meldingen vanuit de wijk naar bijvoorbeeld de politie. Buurtbewoners stellen zelf dat het verlinken van iemand in de wijk over criminele activiteiten een taboe is.[41]

Wat betreft de beleving van veiligheid, voelen relatief veel bewoners van Geitenkamp zich wel eens onveilig in de eigen woonbuurt (35%). Ze geven de wijk op dit gebied dan ook een 6.1 als rapportcijfer. Dit is onder het gemiddelde van 6,7 dat de stad in zijn geheel krijgt.[42] Tevens zijn zowel sociale eenzaamheid (het missen van sociale contacten) als emotionele eenzaamheid (het missen van een intieme band met personen) in de wijk meer aanwezig dan in vergelijking met andere delen van Arnhem.[43] Ongeveer een derde (30%) van het aantal inwoners heeft tenminste één langdurige beperking (zoals ziekte, aandoeningen en handicaps). Dit is het op één na hoogste percentage van de stad. Alleen Malburgen-Oost scoort iets hoger op dit gebied. Het aantal vrijwilligers in de wijk en ook het aantal mantelzorgers in de wijk is daarentegen op eenzelfde gemiddelde niveau als de stad in zijn geheel.[44]

Geitenkamp in het nieuws

De wijk komt de afgelopen jaren regelmatig negatief in het nieuws en de wijk heeft al tijden een slecht imago. Zo is de wijk bijvoorbeeld in het nieuws rondom de jaarwisseling 2020-2021 omdat het dan enkele avonden op rij erg onrustig is vanwege rellende jongeren. De jongeren zijn boos vanwege het vuurwerkverbod wat dat jaar geldt, waardoor ze brandstichten en toch vuurwerk afsteken.[45] Ook wordt een woning gesloten vanwege de handel in zwaar illegaal vuurwerk.[46] Er is niet alleen maar negatief nieuws uit de wijk. Zo zijn er bijvoorbeeld ook inwoners die zich inzetten om het imago van de wijk te verbeteren. Zij proberen de leefbaarheid in de wijk te vergroten door bijvoorbeeld twee keer per jaar opruimacties te organiseren.[47]

2.2.2 Malburgen

Malburgen is een wijk in het zuiden van Arnhem die bestaat uit drie deelwijken: Malburgen-West, Malburgen-Oost (Zuid) en Malburgen-Oost (Noord). De wijk ligt relatief dicht bij het stadscentrum en wordt met dit noordelijke stadsdeel in verbinding gebracht via twee bruggen over de uiterwaarden en de Rijn.[48] Tijdens de aanbouw van de wijk in de jaren dertig was het oorspronkelijke plan dat de wijk een gebied zou worden met veel ruimte voor groen, maar doordat er na de Tweede Wereldoorlog een groot woningtekort was, werd hier van afgeweken en kwamen er veel goedkope woningen voor in de plaats. Ook in de jaren 50, 60 en

70 groeide de wijk en kreeg de wijk het karakter van een klassieke volksbuurt met vooral huurwoningen en -flats. In de jaren 80 en 90 was er sprake van veel sociale problematiek in de wijk en werd er veel overlast ervaren van criminaliteit en drugshandel en -gebruik. Het verloop van de bewoners in de wijk was dan ook hoog. Veel autochtone bewoners verhuisden naar andere delen van de stad en bewoners met een niet-westerse migratieachtergrond kwamen juist naar de wijk toe.[49] Tegenwoordig wonen er relatief veel kwetsbare mensen in Malburgen. Zij hebben sociale of psychische problemen en hebben regelmatig te maken met financiële zorgen.[50]

Malburgen is een voormalige Vogelaarwijk en maakt – evenals Geitenkamp – deel uit van de Arnhem-Oost aanpak.[51] Er zijn veel initiatieven in de wijk. Zo zijn er sinds mei 2021 bijvoorbeeld straatcoaches in de wijk actief die op straat te vinden zijn. Zij proberen contact te leggen met de jongeren in de wijk en hen te helpen bij het weerstaan van de verleidingen van de criminele wereld. Daarnaast zijn de straatcoaches ingezet om het gevoel van veiligheid in de wijk te versterken en de overlast te verminderen.[52]

Demografie

In Malburgen wonen de meeste mensen in Malburgen-Oost (Zuid) (n=8.971), gevolgd door Malburgen-Oost (Noord) (n=6.441) en Malburgen-West (n=4.608). In totaal wonen er 20.020 mensen in Malburgen.[53] De samenstelling van de inwoners van Malburgen-West is divers. Zo'n 53 procent van de inwoners heeft een Nederlandse achtergrond, 35 procent heeft een niet-westerse achtergrond (zoals Turks en Marokkaans) en 12 procent een westerse achtergrond. In Malburgen-Oost (Noord) is deze verhouding vergelijkbaar. Hier heeft 57 procent een Nederlandse achtergrond, 31 procent een niet-westerse achtergrond en 12 procent een westerse achtergrond. In Malburgen-Oost (Zuid) ligt de verhouding anders. Hier heeft 45 procent van de inwoners een niet-westerse achtergrond, 44 procent een Nederlandse achtergrond en 11 procent een westerse achtergrond.[54] Naar verwachting wordt Malburgen in 2022 qua inwonersaantal de grootste wijk van Arnhem.[55] De buurt Immerloo, die ligt in Malburgen-Oost (Zuid), is het kleinste gedeelte van Malburgen maar heeft het meeste aantal inwoners per vierkante meter in Arnhem.[56]

Vooral in Malburgen-Oost (Zuid) zijn veel woningen het eigendom van een woningcorporatie (75%). In Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-West is dit aandeel minder (respectievelijk 38% en 45%). In deze twee delen van Malburgen staan dan ook relatief veel koopwoningen (43% en 41% van de huizen). De WOZ-waarde van de huizen in heel Malburgen is laag. In Malburgen-Oost (Noord)

en Malburgen-West heeft tussen de 61 tot 65 procent van de huizen een waarde tot €200.000. In Malburgen-Oost (Zuid) geldt dit zelfs voor 75 procent van de huizen.[57]

In Malburgen-West is het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen €33.200 per jaar en hier is ongeveer de helft van de inkomens laag te noemen. Een kwart van de huishoudens heeft tot 120 procent van het sociaal minimum te besteden. Dit is iets hoger dan het gemiddelde van de stad Arnhem, waar dit bij ongeveer een vijfde van de huishoudens het geval is. In Malburgen-Oost (Noord) is het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen wat hoger (€35.300 per jaar). Ook hier is ongeveer de helft van de inkomens laag te noemen en heeft ongeveer een vijfde een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Ongeveer twee derde van de inkomens in Malburgen-Oost (Zuid) is aan te merken als laag. Gemiddeld hebben de huishoudens zo'n €28.100 per jaar te besteden. Bijna 40 procent van de huishoudens heeft tot 120 procent van het sociaal minimum te besteden. Opvallend is ook dat in Malburgen-Oost (Zuid) 41 procent van de kinderen opgroeit in huishoudens die tot 120 procent van het sociaal minimum te besteden hebben. Dit is veel hoger dan het Arnhemse gemiddelde (16% van de kinderen) wat betekent dat relatief veel kinderen in dit deel van de wijk opgroeien in armoede.[58]

Leefbaarheid, sociale kracht en veiligheid

De inwoners van Malburgen zijn redelijk positief over de leefbaarheid en de voorzieningen in hun buurt. Ze geven dit aan in de monitor leefbaarheid, veiligheid en wonen door rapportcijfers te geven die rond de 7,0 gemiddeld liggen. Dit komt overeen met de cijfers die de stad Arnhem in zijn algemeen krijgt. Ondanks deze 'hoge' cijfers zijn er verschillende buurtproblemen die de inwoners van Malburgen ervaren. Zo is in Malburgen-West sprake van veel ervaren verkeersoverlast, gevolgd door verloedering en het waarnemen van vermogensdelicten. In Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-Oost (Zuid) speelt vooral verloedering een grote rol voor de inwoners. Daarnaast is er ook sprake van verkeersoverlast en het waarnemen van veel vermogensdelicten in deze twee delen van Malburgen.[59]

De sociale cohesie in alle drie de delen van Malburgen is laag (scores tussen de 5.1 en 5.3). Daarnaast scoort vooral Malburgen-Oost (Noord) slecht op de sociale buurtkracht in de wijk en zijn de inwoners van deze wijk het minst actief in hun buurt in vergelijking met andere buurten in de stad. Door de inwoners van Malburgen wordt in het algemeen verwacht dat de buurt in de toekomst verder achteruitgaat. Deze verwachting heerst het sterkste bij de inwoners van

Malburgen-Oost (Zuid).[60] Malburgen in zijn geheel scoort daarnaast hoog op de ervaren sociale eenzaamheid van de inwoners. Vooral in Malburgen-Oost (Zuid) is dit met een score van 3.1 een van de hoogste scores van de stad. Mensen voelen zich hier dus relatief vaak sociaal eenzaam. Voor ervaren emotionele eenzaamheid geldt hetzelfde. Ook hier scoort Malburgen in het algemeen hoog en is het vooral Malburgen-Oost (Zuid) dat er op een negatieve manier uitspringt met de op een na hoogste score van de stad. Alleen de wijk Presikhaaf-West scoort wat hoger. Opvallend is ook dat 34 procent van het aantal inwoners in Malburgen-Oost (Zuid) te maken heeft met tenminste één langdurige beperking zoals ziekte, aandoeningen, handicaps of andere beperkingen. Dit is het hoogste van alle wijken in de stad en ook een stuk hoger dan het Arnhemse gemiddelde van 24 procent.[61]

Iets meer dan een derde van de inwoners van Malburgen voelt zich wel eens onveilig in hun eigen woonbuurt. Dit is relatief veel in vergelijking met andere delen van de stad. Vooral de inwoners van Malburgen-West voelen zich wel eens onveilig (38%). Toch geven de inwoners van dit deel de veiligheid in de wijk een 6.2. Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-Oost (Zuid) krijgen beide een 6.1.[62]

Malburgen in het nieuws

Recent kwam Malburgen negatief in het nieuws vanwege de slechte staat van de huizen in de wijk. Er is schimmelvorming, tocht en kou en verschillende bewoners geven aan dat zij ziek(er) zijn geworden van deze slechte omgeving.[63] Een ander nieuwsfeit – een heftig incident – heeft te maken met de verloedering (bijvoorbeeld het dumpen van grof vuil) die zichtbaar is in de wijk. Dat dit verstrekkende gevolgen kan hebben, bleek toen een gedumpt bankstel tijdens de nieuwjaarsnacht van 2020 door vuurwerk in brand vloog waardoor er vervolgens brand in een flat uitbrak en er twee mensen omkwamen. Dit incident vond plaats in de buurt Immerloo in Malburgen-Oost (Zuid). In de media wordt deze buurt ook wel de 'armste buurt van Gelderland' genoemd.[64]

2.2.3 Presikhaaf

De wijk Presikhaaf is op te delen in twee delen: Presikhaaf-West en Presikhaaf-Oost. Presikhaaf-West bestaat uit de buurten 'Presikhaaf I', 'Presikhaaf II' en 'Presikhaaf III'. De buurten 'Over het Lange Water' en 'Elsweide' maken deel uit van Presikhaaf-Oost. De huizen en gebouwen in Presikhaaf-West zijn omstreeks 1950-1959 gebouwd als gevolg van het woningtekort na de Tweede Wereldoorlog. Deze portiekflats zijn inmiddels voor een groot deel gesloopt en er is veel nieuwbouw van zowel huur- als koopwoningen voor in de plaats gekomen. De buurten

in Presikhaaf-Oost zijn eind jaren 60, begin jaren 70 gebouwd. Dit gedeelte van Presikhaaf onderscheidt zich vanwege een ruimere opzet en de aanwezigheid van meer parken. Daarnaast staan in de buurt Elsweide de meeste koopwoningen van Presikhaaf en wonen er relatief veel senioren.[65] Presikhaaf ligt dichtbij verschillende uitvalswegen en snelwegen die de wijk deels doorkruizen waardoor deze de verschillende buurten in de wijk als het ware insluiten. De bewoners van de buurten worden op deze manier fysiek van elkaar gescheiden.[66] In 1965 werd in de wijk het winkelcentrum Presikhaaf geopend. Toentertijd was dit een unieke plek omdat dit het eerste overdekte winkelcentrum in Europa was. Het centrum is namelijk geïnspireerd op de Amerikaanse *shopping malls*. Het winkelcentrum is een aantal keer gerenoveerd, zo ook nog recent[67]

Presikhaaf in zijn geheel is aangewezen als Vogelaarwijk, waardoor er geld beschikbaar kwam om onder andere de sociale infrastructuur in de wijk te verbeteren.[68] Er is destijds veel geïnvesteerd in verschillende projecten in de wijk. Hiermee werden echter niet altijd de bewoners zelf gestimuleerd om door te gaan met het bedenken en uitvoeren van duurzame oplossingen en is er nog altijd veel problematiek in de wijk aanwezig. Zo is er armoede, veel laaggeletterdheid en geven inwoners aan dat zij hun buren niet altijd kennen en weinig contacten hebben in de buurt[69]. Tegenwoordig is Presikhaaf net als Malburgen en Geitenkamp opgenomen in de Arnhem-Oost aanpak.[70]

Demografie

In Presikhaaf wonen 16.027 mensen waarvan er 8.706 in Presikhaaf-West wonen en 7.321 in Presikhaaf-Oost.[71] Ongeveer de helft van het aantal huishoudens in Presikhaaf-West bestaat uit eenpersoonshuishoudens, wat betekent dat de helft van de mensen alleen woont. Dit komt overeen met het gemiddelde van de stad. In Presikhaaf-Oost is dit aantal groter, namelijk 62 procent. Ongeveer 60 procent van de inwoners in Presikhaaf-West heeft een migratieachtergrond. Het gaat dan voornamelijk om mensen met een Turkse (19,5%), overige niet-westerse (15,4%) of westerse (10,4%) migratieachtergrond. Ongeveer 40 procent van de inwoners van Presikhaaf-West heeft een Nederlandse achtergrond.[72] In Presikhaaf-Oost wonen, in vergelijking met Presikhaaf-West, meer mensen met een Nederlandse achtergrond (59.6%). Daarnaast wonen er voornamelijk mensen met een westerse (13,8%), overige niet-westerse (13,2%) en Turkse (7,1%) migratieachtergrond.[73]

Zoals eerder al genoemd staan in Presikhaaf-Oost relatief veel koopwoningen, zo'n 42 procent. Daarnaast is 31 procent van de woningen in het bezit van een woningcorporatie. De overige 26 procent van de huizen valt onder de overige verhuur. In Presikhaaf-West ligt deze verhouding anders. Hier is 68 procent

van de woningen in het bezit van een woningcorporatie en valt 13 procent onder de overige huur. Slechts 19 procent van de woningen in Presikhaaf-West is een koopwoning. Zowel in Presikhaaf-West als in Presikhaaf-Oost is ongeveer de helft van de woningen een flat of appartement (respectievelijk 53% en 57%).[74] De WOZ-waarde van de huizen is laag. In Presikhaaf-West is de waarde van ongeveer 70 procent van de huizen lager dan €200.000 en in Presikhaaf-Oost geldt dit voor 80 procent van de huizen.[75]

Ook het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen in Presikhaaf-West is laag, namelijk zo'n €28.400 per jaar. In Presikhaaf-Oost is het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen met €31.400 per jaar hoger. Toch is 57 procent van de inkomens in Presikhaaf-Oost laag te noemen. In Presikhaaf-West is dit zelfs 68 procent. Ongeveer 13 procent van de inwoners van Presikhaaf-West (tussen de 15-64 jaar) heeft een bijstandsuitkering. Bijna 70 procent van deze mensen maakt hier al meer dan drie jaar gebruik van. In Presikhaaf-Oost hebben minder mensen een bijstandsuitkering (5,7%) in vergelijking met Presikhaaf-West. Ongeveer 50 procent van deze mensen heeft deze uitkering al meer dan drie jaar.[76]

Veiligheid en leefbaarheid

Uit de monitor leefbaarheid en veiligheid 2019 blijkt dat de bewoners van Presikhaaf-West de wijk een 6.4 geven op het gebied van woonomgeving. Dit is het laagste cijfer van de gehele stad Arnhem. Presikhaaf-Oost krijgt op dit gebied een 7.0 en scoort dus wat hoger.[77] De inwoners van Presikhaaf-West zijn ten opzichte van de andere inwoners van de stad Arnhem ook het minst positief over hun woonbuurt en medebewoners. Ze geven dit het rapportcijfer 5.8. Presikhaaf-Oost scoort op dit gebied een stuk hoger, namelijk een 6.6. Verder is vooral in Presikhaaf-West de sociale cohesie laag. De wijk krijgt de op een na laagste score van de stad (4,9). Wederom is dit in Presikhaaf-Oost hoger (5.2).[78]

Van alle wijken in de stad Arnhem is de ervaren sociale eenzaamheid in Presikhaaf-West het hoogst. De bewoners van deze wijk missen dus relatief vaak sociale contacten. Ten opzichte van 2017 is in Presikhaaf-Oost de ervaren sociale eenzaamheid juist afgenomen. Hier zijn bewoners minder vaak sociale contacten gaan missen. Op het gebied van ervaren emotionele eenzaamheid scoren zowel Presikhaaf-West als Presikhaaf-Oost hoog. Bewoners missen hier relatief vaker een intieme band met anderen dan bewoners van andere delen van de stad.[79]

In Presikhaaf-West voelt 41 procent van de bewoners zich wel eens onveilig in hun eigen woonbuurt, terwijl dit in Presikhaaf-Oost minder het geval is (31%). Het is dan ook niet verrassend dat de bewoners Presikhaaf-West hun woonbuurt een 5.8 geven op het gebied van veiligheid. Presikhaaf-Oost krijgt een 6.5 en ligt

qua score dicht(er) tegen het gemiddelde van de stad aan (6,7).[80] Qua buurtproblemen zijn vooral verloedering en verkeersoverlast aanwezig in beide wijken.[81]

De mening van inwoners Presikhaaf

Zelf zijn de bewoners wisselend in hun mening over de wijk. Zo stelt de een dat de wijk flink verbeterd is sinds de sloop van de flats, terwijl de ander juist vindt dat de wijk onherstelbaar achteruit is gegaan vanwege verloedering.[82] Toch zijn de bewoners van Presikhaaf ook trots op hun wijk vanwege de betrokkenheid van bewoners en de positieve sfeer in de wijk. Ook de jongeren in Presikhaaf zijn trots op de plek waar ze wonen en zetten zich door middel van vrijwilligerswerk in om iets terug te doen voor hun buurt.[83]

2.2.4 Overeenkomsten en verschillen tussen drie wijken in Arnhem-Oost

Uit de schetsen van de wijken blijkt dat Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf drie verschillende wijken zijn, maar tegelijkertijd ook veel overeenkomsten hebben. Elke wijk lijkt een eigen karakter te hebben met verschillende inwonersprofielen. Zo is Geitenkamp van oudsher een volkswijk waar overwegend autochtone Nederlanders wonen. Ook is Geitenkamp in tegenstelling tot Malburgen en Presikhaaf geen voormalige Vogelaarwijk. In Malburgen en Presikhaaf wonen (zeker in vergelijking met Geitenkamp) veel mensen met diverse migratieachtergronden. Echter, waar in Malburgen relatief veel jonge mensen wonen, wonen in Presikhaaf relatief veel senioren. Dit geeft verschillende dynamieken in de wijken.

Wat overeenkomt tussen de drie wijken is dat ze aan te merken zijn als kwetsbare wijk. Zowel Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf staan bij de gemeente Arnhem onder de aandacht omdat ze onderdeel zijn van de Arnhem-Oost aanpak. Daarnaast komt overeen dat in alle drie de wijken diverse sociale en maatschappelijke problematiek de boventoon voert. De inkomens in de wijken zijn laag, mensen hebben gemiddeld niet veel te besteden en er heerst armoede. De woningen zijn klein en niet altijd goed onderhouden. In Presikhaaf en Malburgen staan bijvoorbeeld veel flats met kleine woningen en in Geitenkamp mogen de kleine huizen niet verbouwd worden vanwege het beschermde stadsgezicht. Dit trekt mensen met lagere inkomens aan en zorgt ervoor dat mensen met hogere inkomens verhuizen naar andere delen van de stad. Ook trekt dit vaker mensen aan die kwetsbaar zijn vanwege sociale of psychische problemen en financiële zorgen. Daarnaast zijn in alle drie de wijken veel van de huizen in het bezit van woningcorporaties en zijn er weinig koopwoningen in de wijken te vinden. De

wijken vallen verder op vanwege slechte scores op verschillende gebieden wanneer ze vergeleken worden met de stad Arnhem in zijn geheel. Er is sprake van lage sociale cohesie en er is veel eenzaamheid onder de inwoners van de wijken. Ook is er sprake van verloedering van de leefomgeving en voelen veel inwoners zich wel eens onveilig in hun eigen wijk. Kort gezegd: Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf zijn wijken die 'verkeerde lijsten' aanvoeren.

Al met al zijn Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf kwetsbare – en soms voor de overheid gesloten – wijken waar voor jonge inwoners veel ingrediënten aanwezig zijn die te zien zijn als een voedingsbodem voor een carrière in de criminaliteit. Het Arnhems breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (BOTOC) erkent deze voedingsbodem en streeft ernaar om met een brede, integrale aanpak in te zetten op het voorkomen van het afglijden van jongeren in een crimineel netwerk. Tegelijkertijd bestaat de aanpak uit het opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie. Door middel van een integrale aanpak wordt het gehele netwerk rondom jongeren (thuis, omgeving en onderwijs in de brede zin met alle daarbij behorende sleutelposities) geactiveerd en zo ingericht dat jongeren tot succesvol gaan participeren in de Arnhemse samenleving. Met andere woorden: van beloftevolle crimineel naar maatschappelijk participeren.

Eindnoten

1. Van der Laan, Beerthuizen & Goudriaan, 2017; Van der Laan & Beerthuizen, 2018; De Waard, Van der Laan & Scheepmaker, 2017; Van der Laan, Pleysier & Weerman, 2020 en Van der Laan, Beerthuizen en Boot, 2021.
2. Ferwerda & Van Ham, 2017.
3. Berkeley & Van Uden, 2009; Vollaard, Versteegh & Van den Brakel, 2009; Bervoets, Ferwerda, Bremmers, Keijzer & Appelman, 2013; Van der Laan, et. al, 2018; Ferwerda, 2019; De Waard, 2019.
4. Weerman, 2017.
5. Skogan & Frydl, 2004.
6. Versteegh, Van der Plas & Nieuwstraten, 2011; Braga & Weisburd, 2012.
7. Van Burik, Hoogeveen, De Jong & Vogelvang, 2013.
8. 1995 en 2017.
9. Onder andere Geenen, 2010; Weijers, 2018; Blokland & De Kruijff, 2020
10. Sampson & Laub, 1995.
11. Bersani & Eggleston Doherty, 2018; Copp, Giordano & Longmore, 2019.
12. Maruna 2001; McNeill 2006.
13. 2019.
14. Crone, 2018.
15. 2018.
16. Lenkens, van Lenthe, Schenk, Magnée, Sentse, Severiens, Engbersen & Nagelhout, 2019.

17. 2010.
18. 2008.
19. Ferwerda, Jakobs & Beke, 1996; Beerthuizen, Leijsen & Van der Laan, 2019.
20. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2013.
21. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017.
22. Ferwerda, Wolsink & Van Leiden, 2020.
23. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2013; Weijers & Van Drie, 2014; Bervoets & van Wijk, 2016; Van Grinsven & Verwest, 2017; Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017; Van Koppen, Van der Geest & Kleemans, 2017; Weijers, 2018; Fuller, Morgan & Brown, 2019; Campedelli, Calderoni, Comunale & Meneghini, 2020.
24. Weijers, Ferwerda & Roks, 2021a
25. Weijers, Ferwerda & Roks, 2021b.
26. Geitenkamp.net, z.d.; Gemeente Arnhem, z.d. -c
27. Geitenkamp.net, z.d.; Gemeente Arnhem, z.d. -a
28. Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, 2007.
29. Essen, 2007; Gemeente Arnhem, z.d.-b.
30. Gemeente Arnhem, z.d.-b.
31. Arnhem in Cijfers, 2021a.
32. De Cort, 2021.
33. Gemeente Arnhem, z.d.-c.
34. De Cort, 2021.
35. Arnhem in Cijfers, 2021c.
36. De Cort, 2021.
37. Andringa, Warta, De Jong, & Van Straaten, 2020.
38. Andringa et al., 2020.
39. Arnhem in Cijfers, 2021b.
40. Andringa et al., 2020.
41. De Cort, 2021.
42. Andringa et al., 2020.
43. Andringa et al., 2020; Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2019.
44. Andringa et al., 2020.
45. NOS, 2020a.
46. NOS, 2020b.
47. Van Delft, 2021.
48. Lammerse, 2018.
49. Lammerse, 2020.
50. Terpstra, 2019.
51. Van Essen, 2007; Gemeente Arnhem, z.d.
52. Bruinsma, 2021.
53. Arnhem in Cijfers, 2021a.
54. Arnhem in Cijfers, 2021a.
55. Lammerse, 2020.
56. InMalburgen, 2021.
57. Arnhem in Cijfers, 2021e.
58. Arnhem in Cijfers, 2021c.

59. Arnhem in Cijfers, 2021d.
60. Andringa et al., 2020.
61. Andringa et al., 2020.
62. Andringa et al., 2020.
63. Bolwerk, 2021.
64. Terpstra, 2020; Van der Ploeg & Bruinsma, 2020.
65. Arnhem2day, 2021; Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021.
66. Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021.
67. Mijn Gelderland, z.d.
68. Van Essen, 2007.
69. Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021.
70. Gemeente Arnhem, z.d.
71. BRP, 2020.
72. Arnhem in Cijfers, 2021a.
73. Arnhem in Cijfers, 2021a.
74. Arnhem in Cijfers, 2021e.
75. Arnhem in Cijfers, 2021e.
76. Arnhem in Cijfers, 2021c.
77. Andringa et al., 2020.
78. Andringa et al., 2020.
79. Andringa et al., 2020.
80. Andringa et al., 2020.
81. Arnhem in Cijfers, 2021b.
82. De Gelderlander, 2016.
83. Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021; Van Alfen, 2021.

3 De netwerkanalyse

In dit hoofdstuk staan de resultaten van de netwerkanalyse centraal. Vanzelfsprekend worden deze resultaten in geanonimiseerde vorm beschreven. We starten met een korte introductie waarin de gehanteerde categorieën plegers die in de analyse worden gebruikt, worden geïntroduceerd. Daarna bespreken we het beeld zoals dat uit de analyse van het netwerk naar voren komt. Wij maken daarbij telkens een onderscheid naar personen uit de drie wijken in Arnhem-Oost, personen uit de rest van Arnhem en personen van buiten Arnhem. Nadat de netwerkanalyse is beschreven, wordt de problematiek in de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf nader geduid op basis van interviews met streetlevel professionals. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met de huidige aanpak in de wijken en kansen voor de aanpak op basis van de analyse.

3.1 Over carrières, rekrutering, categorieën plegers en clusters

Het werven van nieuwe aanwas is onderdeel van het zogeheten doorcriminaliseren van criminele jeugd.[1] Daarmee wordt een criminele carrière bedoeld die van kwaad tot erger gaat. Bijvoorbeeld van drugsrunner naar spil in een dealernetwerk. Op basis van een empirisch onderzoek in een aantal gemeenten worden vijf typen plegers binnen criminele netwerken onderscheiden: de criminele locals, de jonge aanwas, de rising stars, de harde kern en de facilitators.[2] Datzelfde onderscheid hanteren we voor de analyse in dit rapport.

Om te bepalen wie wat is, zijn de leeftijd en de actieradius doorslaggevend.[3] De antecedenten en de positie in het netwerk kleuren de typen nader in. De *criminele locals* (de naam zegt het al) hebben een beperkte actieradius, en zijn vaak oudere, lokale veelplegers. Het zijn niet bepaald de succesvolle criminelen. Succesvol is wel de *harde kern*: beroepscriminelen met een stevige verzameling

antecedenten én een grote actieradius. Zij zijn vaak bovenlokaal (en zelfs internationaal) actief. Vanuit lokaal en regionaal veiligheidsperspectief zijn de rising stars mogelijk het meest interessant. Het gaat daarbij, kort gezegd, om het lokale aanstormende criminele talent. De kans lijkt groot dat de leden van deze groep zich zullen doorontwikkelen richting de harde kern. Deze groep is nog redelijk zichtbaar in het publieke domein maar naarmate de tijd verstrijkt, wordt de groep steeds minder zichtbaar. Dan de jonge aanwas: dat zijn jongeren die door professionals worden gezien als risicogroep en zich veelal schuldig maken aan overlast, maar ook incidenteel aan ernstige delicten zoals bedreigingen, intimidatie, woninginbraak, straatroof en overvallen. Het betreft daarbij onder meer 'territoriaal geweld'.[4] Deze jongens – want dat zijn het vooral – claimen een straat of buurt als 'domein', voelen zich heer en meester in de wijk en intimideren of bedreigen bewoners die zich hierbij niet neer wensen te leggen. Een wat aparte categorie zijn de facilitators. Zij verlenen hand- en spandiensten aan personen uit het criminele circuit, zoals helers, vaders uit criminele families en katvangers. Vaak gaat het daarbij al lang niet meer om jeugdige criminelen.

Hoe dan ook spelen netwerken een cruciale rol bij het doorcriminaliseren. Overigens wordt in de onderzoeksliteratuur strikt genomen een onderscheid gemaakt tussen netwerken en samenwerkingsverbanden.[5] Samenwerkingsverbanden – wij noemen dat clusters – worden gezien als het meest concrete niveau van netwerken. Een netwerk kan strikt genomen uit meerdere clusters bestaan die niet altijd van elkaar weten dat zij opereren in hetzelfde (overkoepelende) netwerk.[6] Dat komt ook omdat het etiket netwerk vaak door een criminoloog of politie-analist van buitenaf op een groep samenplegers wordt geplakt.[7] De personen in kwestie kunnen hun verband en ook de grootte van hun netwerk heel anders inschatten. Het gaat hoe dan ook om sociale en criminele verbanden die bestaan uit personen en relaties tussen personen.[8] In dit onderzoek gebruiken we de termen jonge aanwas, criminele locals, harde kern, rising stars en facilitators, het netwerk en de clusters.

Het netwerk en de clusters

In hoofdstuk 1 is aangegeven hoe in een aantal analysestappen het *limited* netwerk van 484 personen tot stand is gekomen. Dit totale netwerk bestaat uit diverse subnetwerken die we clusters noemen. Om tot clusters te komen, is gebruik gemaakt van de 'Modularity Class'.[9] Modulariteit is een methode om de structuur van netwerken te bepalen. Het is ontworpen om de sterkte van de opdeling van een netwerk in clusters te meten. Netwerken met een hoge modulariteit hebben dichte verbindingen tussen de knooppunten binnen clusters, maar schaarse

verbindingen tussen knooppunten uit verschillende clusters. Modulariteit wordt vaak gebruikt in optimalisatiemethoden voor het detecteren van gemeenschapsstructuren in netwerken. De methode bestaat uit twee fasen. Ten eerste zoekt het naar 'kleine' gemeenschappen door de modulariteit op een lokale manier te optimaliseren. Vervolgens verzamelt het knooppunten van dezelfde gemeenschap en bouwt het een nieuw netwerk op waarvan de knooppunten de gemeenschappen zijn. Deze stappen worden iteratief herhaald totdat een maximale modulariteit is bereikt

Actieradius

In eerder onderzoek naar de kenmerken, achtergronden en ontwikkelingen van problematische jeugdgroepen werd geconstateerd dat jeugdgroepen en hun leden die zich schuldig maken aan hinderlijk gedrag vooral wijkgebonden zijn. Groepen die overlast veroorzaken, zijn in hun gedrag wijkoverstijgend, terwijl criminele jeugdgroepen de grootste actieradius hebben en ook regionaal en landelijk opereren.[10] Naarmate de actieradius toeneemt, trekken de groepen zich terug uit het publieke domein, maken zij zich minder schuldig aan zichtbare overlast en gaan ze zich meer toeleggen op criminaliteit. Criminele jeugdgroepen verdwijnen in dit ontwikkelingsstadium langzaam maar zeker uit het straatbeeld en ontwikkelen zich tot bovenlokale criminele netwerken. Politie, justitie en andere veiligheidspartners verliezen het zicht op deze groepen, omdat het politieel toezicht vooral wijkgericht georganiseerd is. Regelmatig wordt dan ten onrechte gesuggereerd dat 'het probleem is opgelost', waarop de aandacht wordt verlegd naar een nieuwe jeugdgroep die (wel) in beeld is.[11]

Van jonge aanwas tot harde kern

Voor de criminele classificatie – jonge aanwas, rising stars, criminele locals, harde kern en facilitators – gebruiken we de actieradius per persoon en de leeftijd.[12] Dat gaat als volgt:

- Per strafbaar feit wordt op basis van de berekende afstand tussen woon- en pleegplaats de actieradius bepaald. De actieradius kent drie categorieën: lokaal, regionaal en landelijk. Indien de afstand tussen de woon- en pleegplaats 0-5 km betreft, krijgt het de categorie lokaal. Is de afstand tussen de 5 en de 30 km dan krijgt het de categorie regionaal en is de afstand groter of gelijk aan 30 km krijgt het de categorie landelijk;

- Naast dat per strafbaar feit de actieradius wordt berekend, wordt deze ook per persoon bepaald. Per persoon wordt bepaald hoeveel procent van alle, door de persoon gepleegde strafbare feiten lokaal, regionaal of landelijk hebben plaatsgevonden. Daarnaast kan het ook voorkomen dat de woon- of pleegplaats onbekend is. Indien 70 procent of meer van alle strafbare feiten lokaal zijn gepleegd krijgt de persoon het label 'lokaal'. Bij 70 procent of meer regionaal krijgt de persoon het label 'regionaal' en bij 70 procent of meer landelijk krijgt de persoon het label 'landelijk'. Bij 70 procent of meer onbekend krijgt de persoon het label 'onbekend'. Vervolgens ontstaat er ook een overige categorie, namelijk wanneer geen van bovenstaande logica op gaat. Indien bijvoorbeeld een persoon een verhouding heeft van 60 procent lokaal, 20 procent regionaal en 20 procent landelijk of zelfs meer evenredig verveeld in 33, 33 en 34 procent dan krijgt de persoon het label 'diffuus';
- Aan de hand van de actieradius per persoon en de leeftijd wordt de criminele classificatie per persoon bepaald. Dat wordt gedaan op basis van systeeminformatie bij de politie. De classificatie vindt plaats volgens onderstaande matrix.

Tabel 3.1 – Criminele classificatie op basis van leeftijd en actieradius

	Actieradius				
Leeftijd	*Lokaal*	*Regionaal*	*Landelijk*	*Diffuus*	*Onbekend*
t/m 17	Jonge aanwas	Rising stars	Harde kern	X	X
18 t/m 21	Rising stars	Rising stars	Harde kern	Rising stars	X
22 t/m 29	Criminele 'locals'	Harde kern	Harde kern	Harde kern	X
30 t/m 39	Criminele 'locals'	Criminele 'locals'	Harde kern	Criminele 'locals'	X
40 en ouder	Facilitator	Facilitator	Harde kern	Criminele 'locals'	X

Het kan voorkomen dat er op basis van de beschikbare informatie in de politiesystemen geen duidelijke classificatie gemaakt kan worden. Deze worden in de matrix aangegeven met een 'X'.

3.2 Eerste opbrengst: next generation

Om in het uiteindelijke netwerk – dat we hierna beschrijven – opgenomen te worden, is gekeken naar criminele activiteit. Het gaat om personen die in de afgelopen drie jaar tenminste tien registraties bij de politie hebben waarvan tenminste drie keer in de rol als verdachte. Op basis daarvan krijgen de personen een criminele classificatie zoals weergegeven in tabel 3.1 en worden ze opgenomen in het *limited* netwerk.

Een nadere analyse op de '1.151 afvallers' leert dat het gaat om 319 jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, waarvan er 226 woonachtig zijn in Arnhem en 128 in een van de drie wijken in Arnhem-Oost.

Deze jongeren zijn te typeren als de next generation omdat ze wel onderdeel uitmaken van het *extended* netwerk waarbinnen personen zich schuldig maken aan het plegen van allerhande vormen van (ernstige) criminaliteit. Ze voldoen echter niet aan het criterium van tenminste tien politieregistraties in de afgelopen drie jaar waarvan tenminste drie keer in de rol als verdachte. Het lijkt voor de hand te liggen om deze groep jongeren (preventiegroep) nader in beeld te brengen en na te gaan of ze al in een aanpak zitten of niet. In hoofdstuk 4 komen we hierop terug. In tabel 3.2 zijn de aantallen jongeren die behoren tot de next generation per wijk weergegeven. Om toevalstreffers uit te sluiten, bestaat de next generation uit jongeren tussen de 12 en 18 jaar die tussen de drie en negen politieregistraties hebben als betrokkene of verdachte in de afgelopen drie jaar.[13]

Tabel 3.2 – Next generation naar aantal en wijk

Wijk	Aantal
Geitenkamp	27
Malburgen	19
Presikhaaf	19

3.3 Het netwerk: een eerste beschrijving

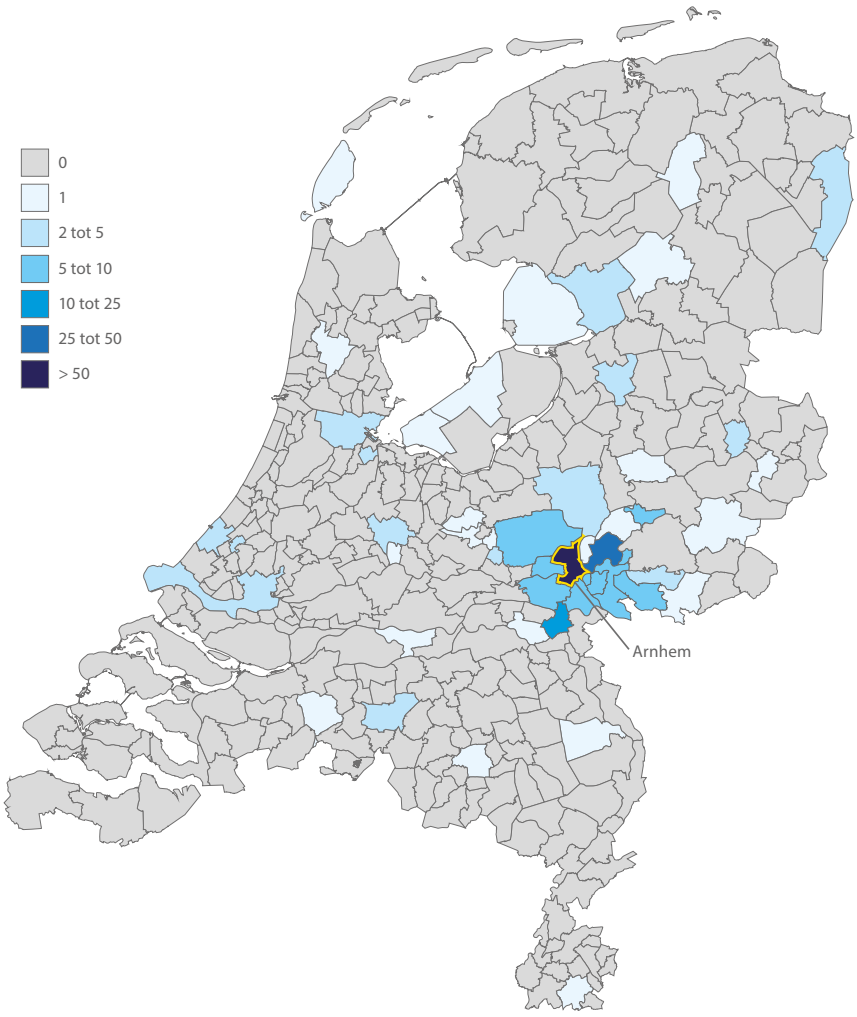
In het *limited* netwerk – zie figuur 3.1 – zitten in totaal 484 personen. Het netwerk bestaat voor 91 procent uit mannen (439). De 45 vrouwen zijn in de figuur in het roze weergegeven. De gemiddelde leeftijd van de leden van het netwerk is 27 jaar. De leeftijden van de personen in het netwerk lopen van 13 tot 65 jaar.

Figuur 3.1 – Limited netwerk naar geslacht



Nadere analyse leert dat het netwerk zich niet beperkt tot Arnhemmers. Ruim de helft (59%) van de leden van het netwerk (n=285) is namelijk woonachtig in Arnhem en 41 procent (n=199) komt van elders. Relatief veel personen komen uit Gelderland, maar daarnaast vallen ook Rotterdam, Den Haag, Steenwijk en Amsterdam op als woongemeenten van de leden van het netwerk. In figuur 3.2 is te zien dat er ook lijnen zijn met personen uit andere delen van het land.

Figuur 3.2 – Leden van het netwerk naar woongemeente



In de afgelopen drie jaar komen de leden van het netwerk in 10.311 politieregistraties voor als betrokkene of verdachte bij incidenten (overtreding, misdrijf of aandachtsvestiging).[14] Dat is gemiddeld 21 incidenten per persoon, waarvan gemiddeld 6 keer als betrokkene en gemiddeld 15 keer als verdachte. In tabel 3.3 staat een overzicht van de aard en omvang van de door de politie geregistreerde incidenten.

Tabel 3.3 – Aard en omvang van de incidenten van de leden in het netwerk

Incidentcategorie[15]	**Aantal**	**Percentage**
Vermogensmisdrijven	1.117	11
Vernielingen en openbare orde incidenten	2.391	23
Geweldsmisdrijven	1.969	19
Seksuele misdrijven	31	0
Verkeersmisdrijven	1.200	12
Drugsmisdrijven	208	2
Wapenmisdrijven	84	1
Overige incidenten	3.311	32
Totaal	**10.311**	**100**

In tabel 3.3 is het volgende te zien:

- Overige incidenten komen met 32 procent het meest voor. Het gaat dan vooral om verdachte situaties, algemene mutaties en afhandelingen overige mutaties. Ook de 32 overtredingen van de justitiële voorwaarden vallen op;
- Vernielingen en openbare orde incidenten (23%) staan op twee. Daarbinnen vallen vooral de meldingen overlast jeugd, geluidshinder overig en overlast in verband met alcohol en drugs op;
- Geweldsmisdrijven (19%) staan op de derde plaats. Ruzie/twist, eenvoudige mishandeling en bedreigingen scoren hier hoog;
- In het netwerk komen relatief veel (12%) verkeermisdrijven voor. Overige verkeerszaken, rijden zonder rijbewijs en rijden onder invloed drugs/geneesmiddelen al dan niet in combinatie met alcohol staan hierbinnen in de top drie;
- 11 procent van de incidenten betreft een vermogensmisdrijf. Het gaat daarbij vooral om winkeldiefstal, heling en fraude;
- Drugsmisdrijven (2%) bestaan onder andere uit het bezit en de handel in harddrugs;
- Misdrijven in het kader van de Wet Wapens en Munitie (1%) betreffen vooral het bezit van (vuur)wapens;
- Bij seksuele misdrijven gaat het om 31 gevallen waaronder mensenhandel en verkrachting.

Verhalen en verbalen

In het kader van BOTOC bevreemdt het wellicht dat het percentage drugsmisdrijven relatief laag is. De systeeminformatie (registraties bij de politie) wijst dus in een andere richting dan de verhalen in de wijken. Die gaan – zoals we later zullen zien (3.7) – vooral in de richting dat de drugscriminaliteit voor jongeren in de wijken in Arnhem-Oost niet alleen lonkt, maar dat ze daar soms waarschijnlijk ook al bij betrokken zijn. Ditzelfde zagen we overigens ook in het veel zwaardere netwerk in de Wildemanbuurt in Amsterdam (daar 5% drugsregistraties).[16]

Met betrekking tot drugscriminaliteit is er een discrepantie tussen verhalen en verbalen. Dit is op zich logisch want er is sprake van een slachtofferloos misdrijf c.q. een haalzaak. De burger doet nauwelijks aangifte waardoor de cijfers vooral bepaald worden door de prioriteit en capaciteit bij de politie. Complicerende factor daarbij is dat het doen van druggerelateerde aanhoudingen lastig is vanwege de werkwijze die de dadergroepen hanteren.

3.4 Het netwerk en de categorieën

Om het netwerk beter te kunnen begrijpen en als input voor de aanpak, hebben we de 484 personen met behulp van de systeem- en straatinformatie getypeerd op basis van de aard en het stadium van hun criminele activiteiten. Bepalend voor toewijzing aan één van de zes typen zijn leeftijd, actieradius (lokaal, regionaal of landelijk actief) en criminaliteitsprofiel. Allereerst wordt een overzichtstabel gepresenteerd om de typen binnen het netwerk daarna te duiden.

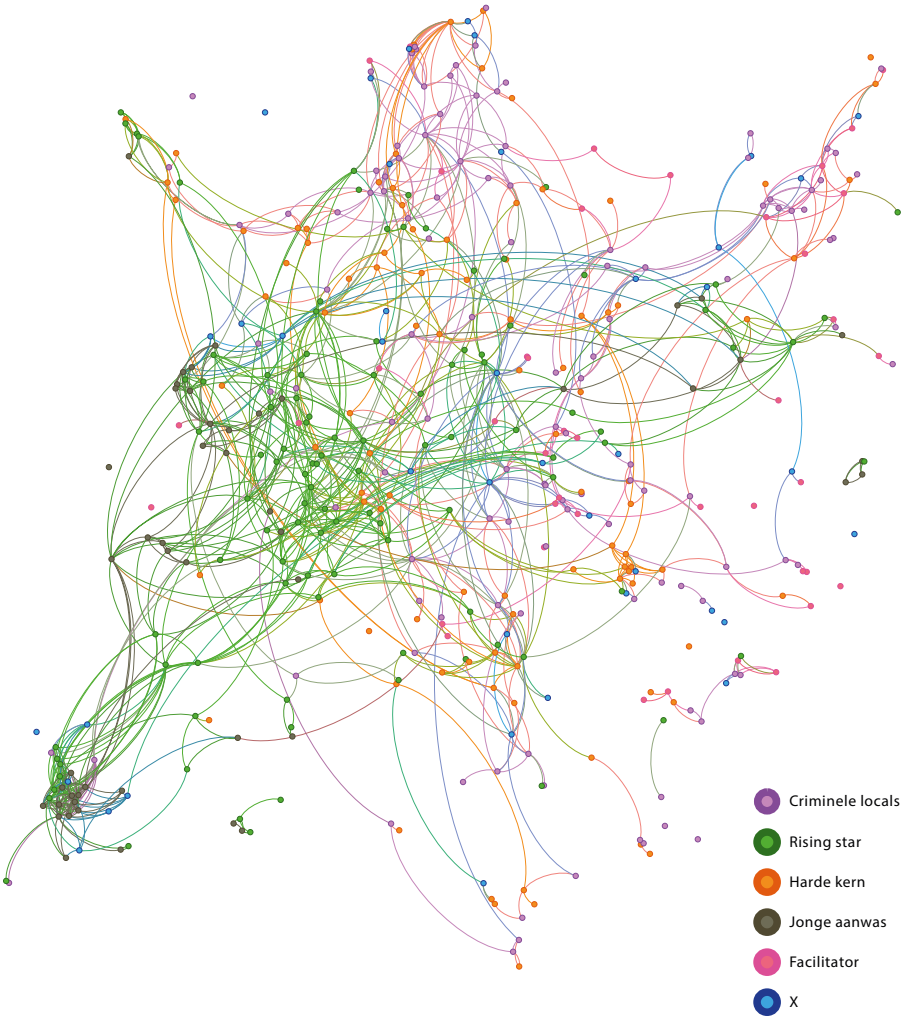
Tabel 3.4 – Categorieën in het netwerk naar aantal en percentage

Categorie	Aantal	Percentage
Harde kern	102	21
Rising stars	116	24
Criminele locals	128	26
Facilitators	43	9
Jonge aanwas	54	11
X-subjecten	41	8
Totaal	**484**	**100**

Aard netwerk

In vergelijking met een recente analyse in een buurt in Amsterdam[17] is dit netwerk minder ernstig, echter zijn er overeenkomsten met netwerken van andere gemeenten. Er zitten relatief veel harde kerners, criminele locals en rising stars in het netwerk terwijl het aandeel van de jonge aanwas relatief klein is. De rest van deze paragaaf staat in het teken van de duiding van de categorieën. In figuur 3.3 zijn de categorieën in het netwerk weergegeven.

Figuur 3.3 – Categorieën in het netwerk



Harde kern

Van de personen in het netwerk behoren er 102 tot de zogenoemde harde kern. Ze zijn vooral regionaal en landelijk crimineel actief. De gemiddelde leeftijd van deze personen is 26 jaar en in deze groep zitten 96 mannen en 6 vrouwen. In de afgelopen drie jaar zijn ze betrokken bij 2.382 door de politie geregistreerde incidenten en dat is een gemiddelde van 23 incidenten per persoon. Deze groep heeft een breed criminaliteitspatroon: van verkeersmisdrijven tot gewelds- en drugsmisdrijven. Professionals geven in de interviews aan dat deze personen lokaal steeds minder in beeld zijn omdat ze veelal elders hun strafbare feiten plegen.

Bijna de helft van de harde kerners woont in Arnhem (n=45), waarvan 15 in de drie wijken in Arnhem-Oost.

Rising stars

Het netwerk telt 116 rising stars waarvan 13 vrouwen. De gemiddelde leeftijd van deze groep is 19 jaar. Dit is illustratief voor de beschrijving die deze groep typeert, namelijk die van aanstormend crimineel talent. Deze jongens en meiden zijn carrière aan het maken in de misdaad en hebben of zoeken aansluiting bij de harde kern. De leden van deze groep bevinden zich vaak in een overgangsfase. Aan de ene kant zijn ze (als groep) nog zichtbaar op straat en veroorzaken ze de nodige overlast, maar dan vaak in de rol van regisseur. Dat strategische gedrag is aan de andere kant een teken van een omslag, want hun criminele activiteiten worden voor hen belangrijker. Aandacht van de politie is niet gewenst en dat is een reden om uit het publieke domein te verdwijnen en 'ondergronds' c.q. 'bovenlokaal' te gaan. Ze zijn vanwege hun gedrag en rijzende positie te typeren als negatieve rolmodellen voor de jonge aanwas en de daarop volgende generatie. Vanuit lokaal en regionaal veiligheidsperspectief zijn de rising stars dan ook zeer interessant, maar tot nu toe vaak nog een vergeten groep. Ze zijn te 'groot voor de wijk(agent) en nog te klein voor de recherche'.[18] Het criminaliteitspatroon van de rising stars in dit netwerk typeert zich door vermogensmisdrijven, openbare orde incidenten en drugsmisdrijven. Per persoon zijn ze in de afgelopen drie jaar bij gemiddeld 19 incidenten betrokken geweest. Ruim de helft (n=64) van de rising stars zijn woonachtig in Arnhem, waarvan 27 in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

Criminele locals

De minder 'succesvolle' criminelen uit het netwerk noemen we criminele locals. Zij opereren vooral lokaal, lopen mee en voeren klusjes uit. Ze hebben niet de stap gezet naar regionale en bovenlokale misdaadpraktijken. In deze groep

bevinden zich 128 personen (13 vrouwen en 115 mannen). De gemiddelde leeftijd van de groep is 32 jaar. Ze houden zich vooral bezig met lokale drugscriminaliteit en geweldsmisdrijven. Ook staan ze relatief vaak geregistreerd voor hun betrokkenheid bij 'verdachte situaties'. Ze waren per persoon in de afgelopen drie jaar gemiddeld betrokken bij 23 door de politie geregistreerde incidenten. Van deze groep woont 75 procent in Arnhem, waarvan 46 personen in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

Jonge aanwas

In het netwerk zitten 54 jongeren – waarvan 6 meisjes – met een gemiddelde leeftijd van 16 jaar die we typeren als jonge aanwas. Zij vormen een risicogroep voor het starten van een criminele carrière. Ze claimen een plek of plekken in de buurt als 'domein' en voelen zich de baas. Ze zijn regelmatig betrokken bij ruzies en vechtpartijen, rijden zeer frequent zonder rijbewijs, zijn soms in het bezit van wapens en drugs, veroorzaken overlast en verstoren de openbare orde. Ook maakt deze risicogroep zich regelmatig schuldig aan vermogensdelicten en dan met name heling en fietsdiefstal. In de afgelopen drie jaar zijn ze betrokken bij 857 door de politie geregistreerde incidenten en dat is een gemiddelde van 16 incidenten per persoon. Ruim twee derde (n=37) van deze jongeren wonen in Arnhem, waarvan 15 in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

Facilitators

De 38 mannen en 5 vrouwen die in de categorie facilitators vallen, verlenen hoogstwaarschijnlijk hand- en spandiensten aan personen in het criminele netwerk. Denk aan de rol van katvanger of het regelen van zaken en spullen. De gemiddelde leeftijd van deze groep is relatief hoog, namelijk 49 jaar. In de afgelopen drie jaar zijn ze gemiddeld per persoon betrokken geweest bij 22 incidenten en dat betreft vooral geweldsmisdrijven, bezit harddrugs, overlast door alcohol- en druggebruik én vermogensmisdrijven, zoals winkeldiefstal, heling en fraude. De meeste (n=34) personen wonen in Arnhem, waarvan acht in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

X-subjecten

De laatste categorie personen zijn de X-subjecten. Dit zijn personen die zich wel in het criminele netwerk bevinden, maar niet aan een van de bovengenoemde categorieën gekoppeld kunnen worden. Het gaat om 41 personen (39 mannen en 2 vrouwen) met een gemiddelde leeftijd van 27 jaar. Gemiddeld zijn ze in de afgelopen drie jaar betrokken geweest bij 24 incidenten. Binnen deze categorie hou-

den de mensen zich bezig met vermogensmisdrijven, vernielingen en openbare orde incidenten en geweldsmisdrijven. In de laatste categorie zien we relatief veel bedreigingen en eenvoudige mishandelingen. Van deze categorie wonen slechts drie personen in de drie wijken in Arnhem-Oost en zeven in de rest van Arnhem. Het grootse deel (n=31) woont dus in een andere gemeente buiten Arnhem.

3.5 De clusters binnen het netwerk

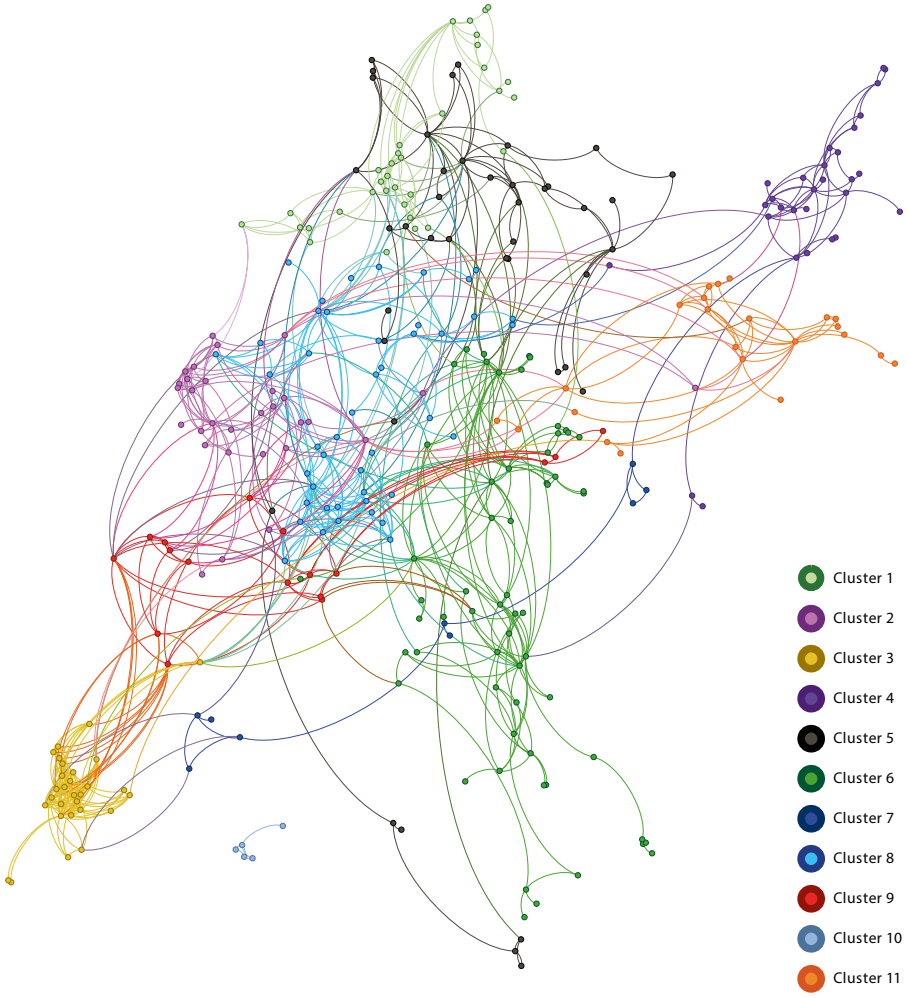
In het netwerk onderscheiden we op basis van de analyse diverse clusters. Clusters zijn te zien als kleine gemeenschappen c.q. subnetwerken met eigen kenmerken binnen het grote netwerk. Clusters kunnen via een of enkele sleutelpersonen weer aan andere clusters gekoppeld zijn zodat er sprake kan zijn van samenwerking en beïnvloeding.

Omdat wij in dit onderzoek vooral kijken naar de rol van Arnhemse jongeren en jongvolwassenen in de lokale en bovenlokale criminaliteit maken we in deze paragraaf een selectie van clusters inzichtelijk. Het selectiecriterium voor de clusters die we hierna beschrijven, is dat er tenminste twee Arnhemse jongeren (tussen de 12-18 jaar) in zitten. Dit betreft acht clusters. Daarnaast hebben we een drietal grote clusters waarin ook Arnhemse jongvolwassen zitten (18-25 jaar) inzichtelijk gemaakt. In figuur 3.4 zijn de elf clusters in verschillende kleuren binnen het totale netwerk weergegeven.

In totaal maken 322 personen deel uit van één van de elf clusters. De overige personen uit het netwerk zitten niet in een cluster maar hangen wel aan het netwerk of zitten in een cluster waar niet tenminste twee Arnhemse jongeren tot 18 jaar in zitten. Van de 322 personen in de elf clusters komen er 84 uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost, 120 uit de rest van Arnhem en 118 van buiten Arnhem.

In het vervolg van deze paragraaf zullen een aantal relevante kenmerken van een aantal clusters getypeerd worden, om zodoende een beeld te geven van de subnetwerken in het grote netwerk.

Figuur 3.4 – De elf clusters binnen het netwerk



Cluster 4 is met een gemiddelde leeftijd van 37 jaar het oudste cluster. De 26 mannen en 3 vrouwen in dit cluster komen zowel uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=8) als uit de rest van Arnhem (n=11) en van buiten Arnhem (n=10). Het gaat vooral om criminele locals, facilitators en harde kerners die een breed criminaliteitspatroon hebben, bestaande uit geweldsmisdrijven, overlast in verband met alcohol en drugs, diefstal en heling, relatief veel verdachte situaties, maar ook drugs- en wapenbezit. Met gemiddeld 28 registraties is dit ook een actief cluster.

Cluster 9 is met een gemiddelde leeftijd van 18 jaar een van de jongste clusters. De 14 jongens en 3 vrouwen wonen in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=6), de rest van Arnhem (n=1) en buiten Arnhem (n=10). In het cluster zitten jonge aanwas en rising stars maar telt ook één harde kerner. Meldingen overlast jeugd, rijden zonder rijbewijs, verdachte situaties en een enkel wapen- en drugsmisdrijf zijn aan dit cluster te koppelen. De jongeren hebben gemiddeld 17 politieregistraties in de afgelopen drie jaar. Dit cluster is kenmerkend voor de jonge clusters (net zoals de **clusters 3 en 10**) met roots in Arnhem(-Oost) en contacten daarbuiten en (nog) een relatief mild criminaliteitspatroon. Deze clusters kunnen overigens wel in contact staan met oudere en meer doorgewinterde criminelen in het netwerk.

Cluster 8 telt 45 leden waarvan één vrouw en bestaat nagenoeg alleen uit rising stars (n=24) en harde kerners (n=15). De gemiddelde leeftijd is 23 jaar en ruim driekwart van de leden woont in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost en de rest van Arnhem. Tien leden van het cluster komen van buiten Arnhem. De gemiddeld 19 politieregistraties typeren zich vooral door overlast meldingen in relatie tot jeugdoverlast maar ook alcohol en drugs, verdachte situaties, geweldsmisdrijven, relatief veel verkeersmisdrijven zoals rijden zonder rijbewijs, drugsfeiten, wapenbezit en heling.

Cluster 11 is een voorbeeld van een cluster waarin alle categorieën – van jonge aanwas (n=8) tot harde kern (n=5) – vertegenwoordigd zijn. De 19 mannen en 4 vrouwen hebben een gemiddelde leeftijd van 27 jaar en zijn woonachtig in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=12), de rest van Arnhem (n=8) en van buiten Arnhem (n=3). Gemiddeld hebben de leden van dit cluster 20 politieregistraties en een breed criminaliteitspatroon. Dit laatste past bij de diverse samenstelling van jong tot oud en van lokaal actief tot bovenlokaal actief. Dit is overigens qua samenstelling het meest 'Arnhemse' cluster.

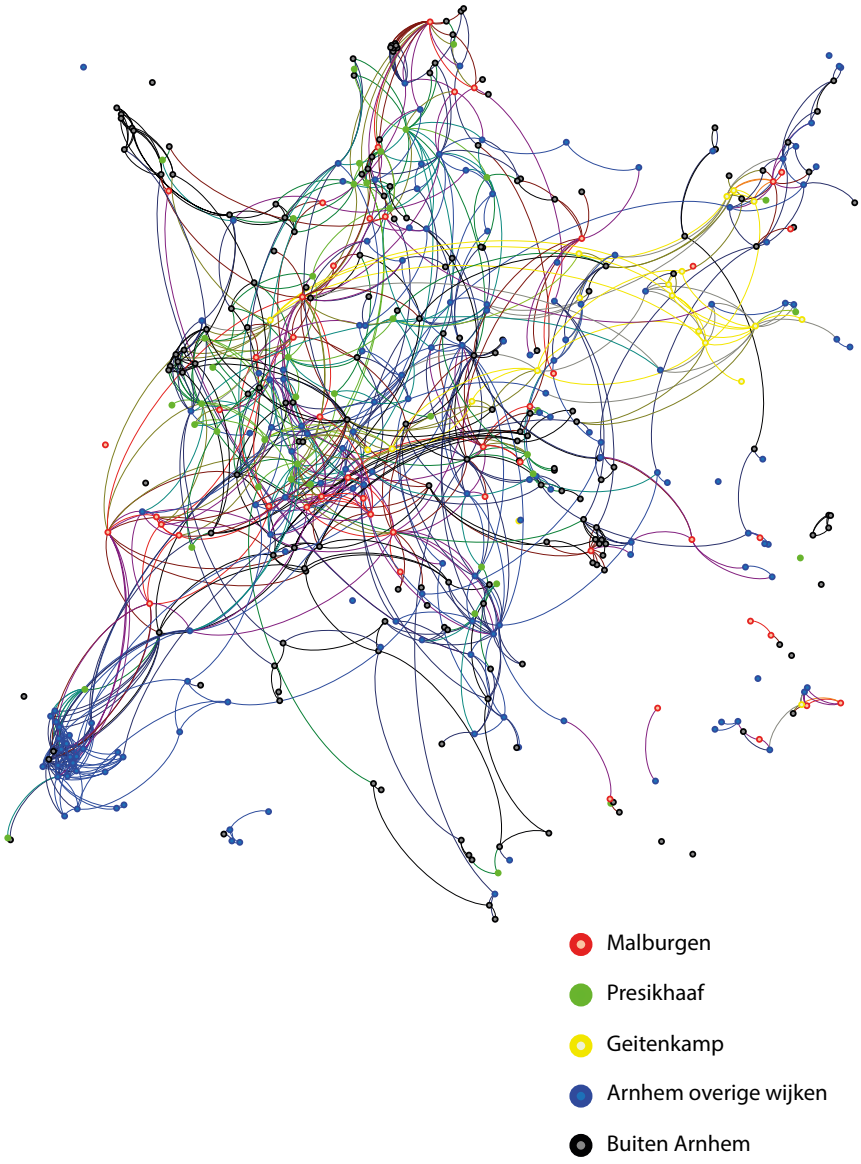
Cluster 5 is wat betreft het criminaliteitspatroon te typeren als een drugscluster. De 36 mannen en 5 vrouwen hebben een gemiddelde leeftijd van 28 jaar en zijn afkomstig uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=8), de rest van Arnhem (n=17) en buiten Arnhem (n=16). Criminele locals, harde kerners, rising stars en facilitators trekken samen op. Dat er ook één jonge aanwas in het cluster zit zou zorgelijk kunnen zijn. Ook deze leden hebben gemiddeld 20 politieregistraties waarbij registraties voor drugshandel en -gebruik (zowel hard- als softdrugs) en geweldsmisdrijven – in vergelijking met de andere clusters – relatief vaak voorkomen.

Resumerend illustreren voorgaande typeringen van een selectie van clusters in het netwerk dat er verschillen zijn in de kenmerken van de clusters. Leeftijd, aard van de criminaliteit maar ook de actieradius van samenwerking zijn verschillend. Wel valt op dat de leden van alle clusters – en dus ook de jongeren – vanuit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost in contact staan met leden uit de rest van Arnhem en daarbuiten: samen plegen ze strafbare feiten. Tot slot is de constatering dat clusters binnen het netwerk verschillen wat betreft ernst, maar daarnaast is het ook goed om te beseffen dat clusters via sleutelpersonen in het netwerk met elkaar verbonden zijn. Op die manier kunnen criminele kennis en middelen worden uitgewisseld en kunnen bepaalde jongeren doorgroeien of gerekruteerd worden.

3.6 Inzoomen op Arnhem en drie wijken in Arnhem-Oost

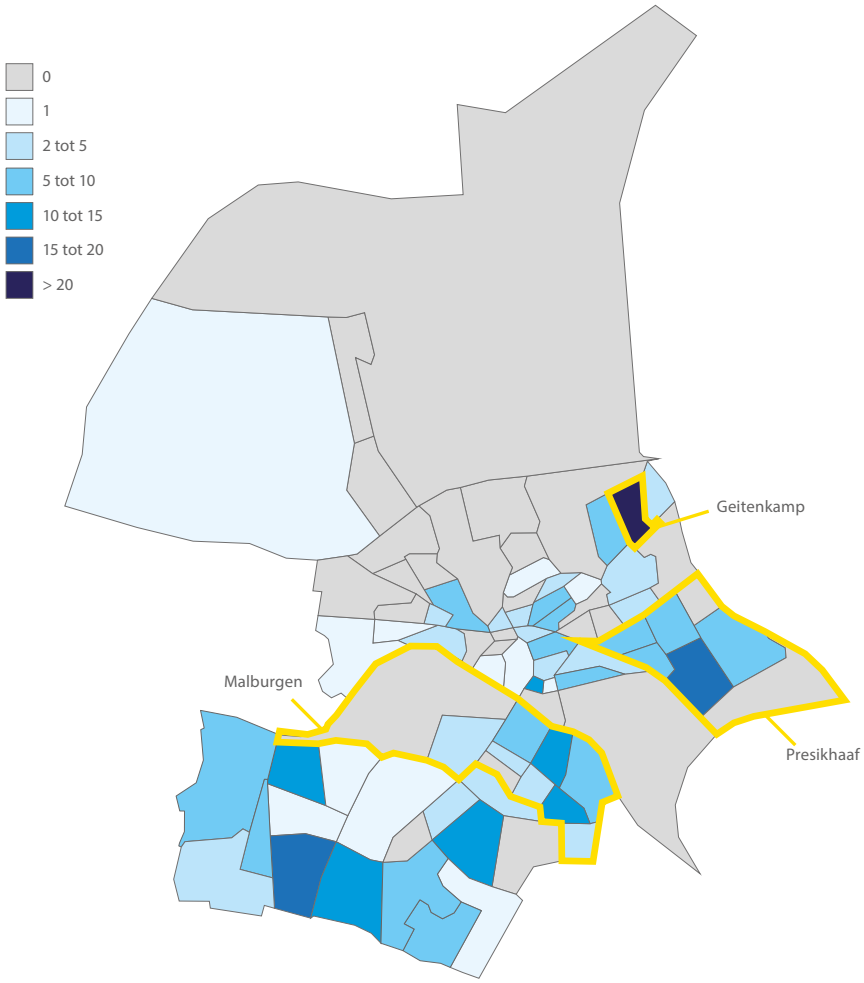
Uit de vorige paragrafen komt naar voren dat het netwerk waar ook Arnhemmers deel van uitmaken, vooral leden heeft uit de rest van de provincie Gelderland maar ook uit de randstad en kleinere gemeenten van ons land. In figuur 3.5 (pag. 50) is inzichtelijk gemaakt wat de herkomst van de leden van het netwerk is. We onderscheiden daarbij de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf), de overige Arnhemse wijken en andere gemeenten.

Figuur 3.5 – Leden van het netwerk naar woongemeente



Voor de lokale aanpak is het van belang om in te zoomen op de Arnhemmers en dan specifiek op de leden uit het netwerk die in de drie wijken in Arnhem-Oost wonen. In figuur 3.6 (pag. 51) is weergegeven uit welke Arnhemse wijken de leden van het netwerk afkomstig zijn.

Figuur 3.6 - Leden van het netwerk naar Arnhemse woonwijk

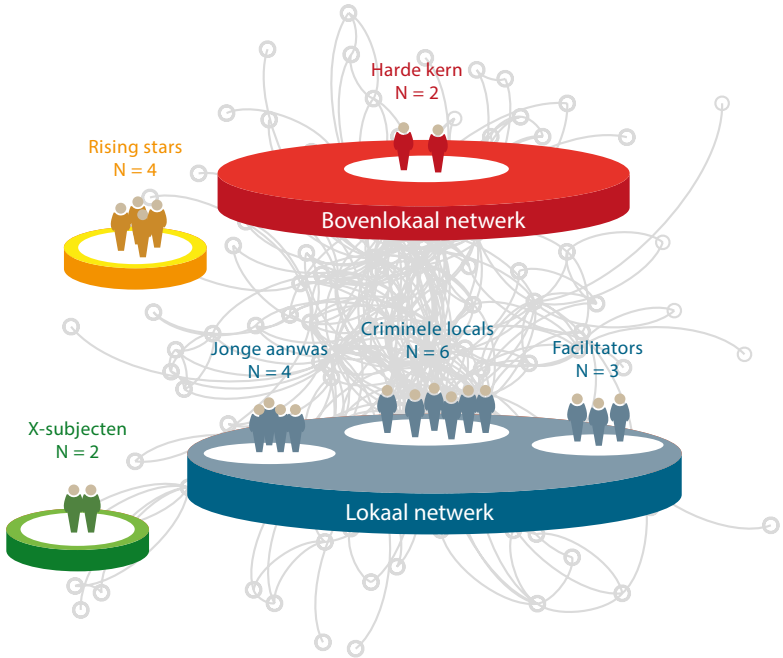


Van de 285 Arnhemmers in het netwerk woont het grootste deel in Malburgen (18%), Presikhaaf (15%), De Laar-Oost en -West (9%), Geitenkamp (7%), Vredenburg (5%) en Elderveld (4%). Naast Arnhem-Oost zijn de personen uit de wijken in Arnhem-Zuid ook behoorlijk vertegenwoordigd in het netwerk.

Omdat we ons in deze rapportage vooral richten op de personen uit de drie wijken in Arnhem-Oost geven we hierna weer tot welke categorieën plegers de leden uit het netwerk horen die uit Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf komen.[19]

Uit figuur 3.7 blijkt dat van de 21 personen uit de Geitenkamp de groep criminele locals relatief groot is. Ook de groepen rising stars en jonge aanwas zijn goed vertegenwoordigd. Er zijn 27 jongeren uit de Geitenkamp schuren aan tegen het netwerk, zo zagen we eerder in tabel 3.2. We noemen ze next generation en ze verdienen vanwege hun jonge leeftijd aandacht.

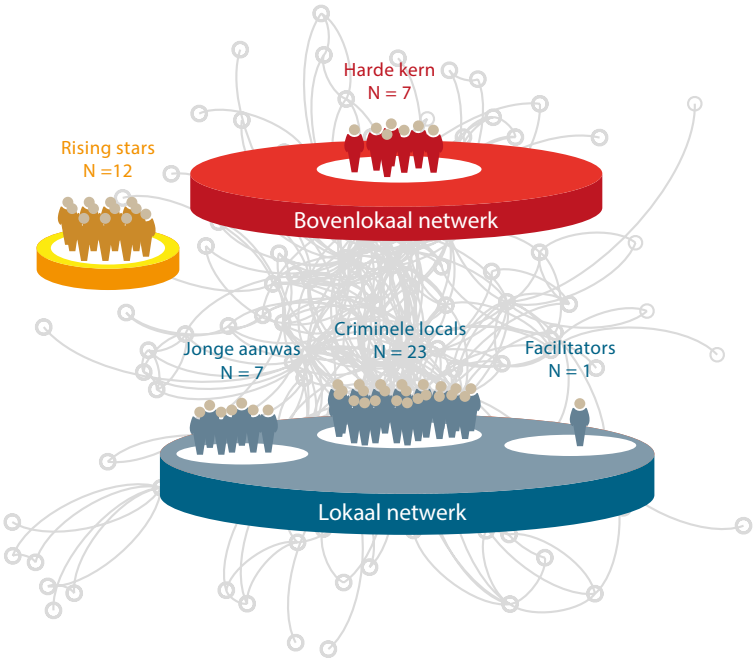
Figuur 3.7 – Geitenkamp (N=21)



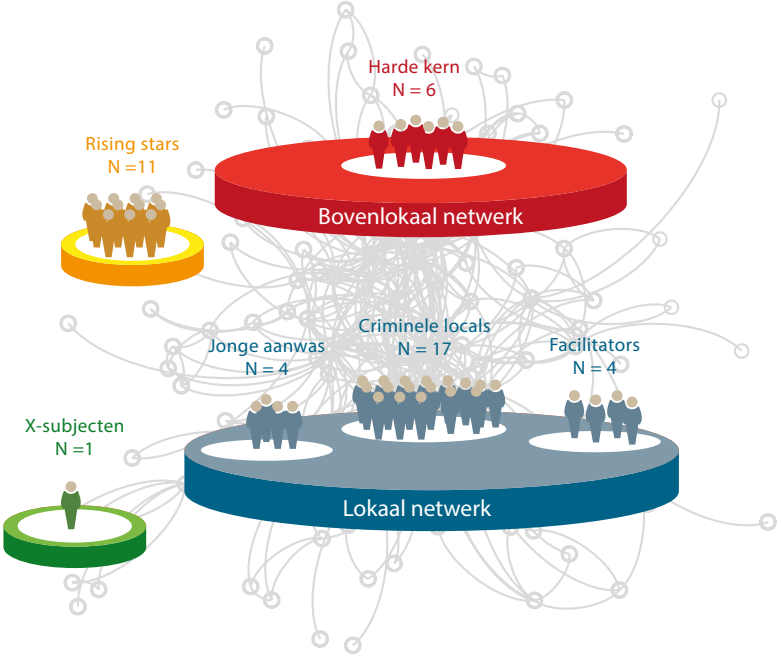
Ook in Malburgen (figuur 3.8) zijn veel criminele locals. Verder zijn hier de groepen rising stars en harde kern redelijk groot. De next generation – zo zagen we eerder in tabel 3.2 – bestaat hier uit 19 jongeren.

Presikhaaf (figuur 3.9) lijkt wat betreft de verschillende categorieën delictplegers op Malburgen met ook hier als grotere categorieën de criminele locals, de rising stars en de harde kern. Ook hier bestaat de next generation uit 19 jongeren.

Figuur 3.8 – Malburgen (N=50)



Figuur 3.9 – Presikhaaf (N=43)



In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (paragraaf 3.8) staan we stil bij de vraag wat voorgaande analyse zou kunnen betekenen voor de aanpak. Voordat we dit doen geven we in paragraaf 3.7 eerst meer duiding aan de drugsproblematiek in de drie wijken.

3.7 Inzoomen op de drugsproblematiek in drie wijken in Arnhem-Oost

Omdat het programma BOTOC zich vooral richt op het tegengaan van de betrokkenheid van jongeren in de drugscriminaliteit zoomen we hierop nader in. Kenmerkend voor drugscriminaliteit is dat het slachtofferloos is waardoor er weinig aangifte van wordt gedaan bij de politie. Om een beter beeld te krijgen over het thema drugs verdienen de cijfers – waarop we ons hiervoor baseerden – dus aanvulling van wat wij noemen straatinformatie. We geven dit beeld op basis van de interviews met frontline professionals in de wijken. Per wijk komen hierna – indien hier informatie over bekend is – de volgende onderwerpen naar voren: de mate van drugsgebruik en -handel, de motivatie voor jongeren om zich te mengen in de drugscriminaliteit, de wijze waarop jongeren hierbij betrokken raken, de werkwijze die de jongeren vervolgens hanteren, de rol die volwassenen in dit geheel spelen, de rol die de online wereld in dit geheel speelt en – tot slot – de aanpak van de drugscriminaliteit. Na de beelden per wijk sluiten we deze paragraaf af met een resumé (3.7.4).

3.7.1 De wijk Geitenkamp

Deze paragraaf begint met het thema betrokkenheid van jongeren bij drugs. Meerdere respondenten vinden het een zorgwekkende ontwikkeling dat de jongeren op steeds jongere leeftijd op straat vaker wel dan niet een joint draaien, blowen en stoned zijn. Als verklaring voor deze normalisering wordt door respondenten aangegeven dat zij zich op straat op dezelfde locaties begeven als waar de oudere jongeren publiekelijk drugs gebruiken. Dit gedrag nemen zij over en dat maakt dat drugsgebruik steeds zichtbaarder in het straatbeeld komt. Een andere verklaring voor de normalisering is dat de ouders van de jongeren over te weinig opvoedings-vaardigheden en pedagogische handvatten beschikken, doordat zij deze zelf op jonge leeftijd ook niet hebben meegekregen van hun ouders. Hierdoor staan ouders niet klaar om in te springen en hun kinderen te behoeden voor drugsgebruik wanneer zij op straat met een joint in hun hand staan.

De meningen onder de respondenten zijn verdeeld wanneer zij worden gevraagd naar welke drugs de jongeren gebruiken. Het ene deel geeft aan dat het

enkel softdrugs betreft, terwijl het andere deel beweert dat de jongeren ook harddrugs zoals GHB, XTC en cocaïne gebruiken. Politiemedewerkers merken daarbij wel op dat de wijk Geitenkamp met name wordt gekenmerkt door gebruikende jongeren en minder door jongeren die drugs verhandelen. Volgens een Adviseur Veiligheid van de gemeente Arnhem komen er wel geregeld MMA-meldingen en berichten binnen die gaan over de drugshandel, maar daaruit blijkt tot dusverre niet in hoeverre jongeren hierin een rol spelen.

De motivatie

De wijk Geitenkamp wordt gekenmerkt door autochtone Nederlanders die in de wijk geboren en getogen zijn. Hun vertrouwen in de overheid is laag en zij willen graag hun problemen zelf oplossen. Regelmatig raakt men slaags met elkaar, maar hiervan worden nooit aangiftes gedaan. Dit is een voorbeeld waaruit het gesloten karakter van de wijk Geitenkamp blijkt. Een respondent omschrijft de wijk als een dorp in de stad Arnhem. Ook de jongeren zijn volgens de respondenten enorm gefocust op hun eigen wijk. Zo moeten de jongeren bijvoorbeeld naar andere wijken reizen omdat daar hun middelbare school is gevestigd. Na schooltijd keren zij echter het liefst zo snel mogelijk terug naar hun eigen wijk. Veel van de huishoudens in de wijk leven in armoede en hebben iedere maand moeite om rond te komen. De weinige jongeren die actief zijn in de drugshandel doen dit volgens respondenten dan ook met name zodat het financieel gezien gemakkelijker wordt. Zij hebben daarentegen niet de intentie om door te groeien tot de nieuwe Redouan Taghi of om rijk te worden. Daarbij wordt aangegeven dat wanneer zij thuis boven op zolder een hennepkwekerij zouden willen hebben, hun ouders dit goed vinden zolang ze maar meeprofiteren van de winst.

De wijze waarop jongeren betrokken raken

Volgens de respondenten zijn er in de wijk Geitenkamp dus niet veel jongeren die zich actief bezighouden met het verhandelen van drugs. Het vermoeden bestaat dat met name volwassenen die thuis een hennepkwekerij beheren verantwoordelijk zijn voor de drugshandel in de wijk, mede omdat er in de wijk zelf geen coffeeshop is gevestigd. Verder geven de respondenten aan dat er in de wijk Geitenkamp geregeld dealers aanwezig zijn die niet afkomstig zijn uit het Arnhemse, maar de wijk zien als interessante afzetmarkt. In hoeverre de jongeren door deze dealers worden geronseld voor de drugshandel is onbekend.

De werkwijze van de jongeren

Een respondent geeft aan dat hij regelmatig auto's op parkeerplaatsen van sportterreinen ziet staan, waarbij de inzittenden met name op hun telefoon actief zijn. Regelmatig zijn de inzittenden jongeren uit de wijk Geitenkamp. Het vermoeden van deze frontline professional is dat een deel van de inzittenden vanuit deze auto's actief is in de drugshandel. Dit wordt beaamd door een politiemedewerker nadat hij verschillende kentekens heeft nagetrokken. Wat de precieze rol van de jongeren hierin is, is tot dusverre onbekend gebleven. Andere *hot spots* die volgens respondenten naar voren komen omdat daar gebruikt en gehandeld zou worden, zijn jongerencentrum De Sperwer, Sportcentrum Valkenhuizen, het Marktplein en locaties in de wijk die onderdeel zijn van de culturele Hoogte80 wandel- en ontdekroute.

De betrokkenheid van volwassenen

In de wijk Geitenkamp komen bepaalde families al generaties lang voor ter zake overlastgevende en criminele gedragingen. Met betrekking tot de criminele gedragingen gaat het niet enkel over de drugshandel, maar bijvoorbeeld ook over het strippen en omkatten van auto's. Deze families hebben hiermee door de jaren heen een bepaalde reputatie en machtspositie opgebouwd, waardoor zij een grote invloed hebben op wat er in de wijk gebeurt. De hoofdpersonen van deze families worden ook wel wijkkoningen genoemd.

De wijkkoningen zijn mannen van om en nabij 25 tot 35 jaar die vaak een uitkering ontvangen en daarnaast thuis een vorm van handel hebben. Het lukt de politie tot nog toe maar moeilijk om een vinger te leggen op hetgeen zich precies afspeelt bij de wijkkoningen thuis. Dit komt onder andere omdat veel inwoners van de wijk geen meldingen durven te maken uit angst voor represailles door de wijkkoningen en hun families. Zo is het wel eens voorgekomen dat er ruiten zijn ingegooid bij mensen die anoniem melding hebben gedaan. Hierdoor blijft de angst regeren en daalt de aangiftebereidheid, waardoor het steeds moeilijker wordt voor de politie om grip op de situatie te krijgen. De respondenten geven daarbij aan dat het doorbreken van deze patronen nodig, maar erg lastig is.

De reputaties en machtsposities van de wijkkoningen heeft ook invloed op de machtsrelaties onder jongeren. Zo komt het voor dat een jongen van 11 jaar ooit een voetbal heeft weten af te pakken van een 16-jarige. Normaal gesproken zou dit een kansloze poging zijn en zou de 11-jarige door de 16-jarige op zijn plek zijn gezet. Echter, één van de ooms van de 11-jarige is een wijkkoning en door deze reputatie durft de 16-jarige niks te zeggen tegen de 11-jarige.

Tot slot wordt door respondenten de rol van een volwassen vrouw benoemd. Zij geniet ook enige status in de wijk. Zij zou mensen goed kunnen bespelen. Door haar doen en laten, willen andere meisjes ook een dergelijke status aldus een respondent.

Respondenten met zicht op heel Arnhem benoemen overigens dat meisjes/vrouwen geen actieve rol vervullen in de drugshandel. Daarentegen komen zij wel voor vanwege faciliterende rollen. Zo laten ze voertuigen gebruiken die op hun naam staan, evenals woningen en panden die op hun naam zijn gehuurd.

De rol van de online omgeving

Zoals eerder vermeld, bestaat het vermoeden dat de inzittenden in auto's op de parkeerplaatsen hun mobiele telefoons gebruiken voor de drugshandel. Hoe zij deze precies gebruiken, en wat überhaupt de rol van een online omgeving is in de drugscriminaliteit, is tot dusverre onbekend onder alle respondenten. Wel is bekend dat ten tijde van de avondklok de app Telegram is gebruikt om mensen te werven om te komen rellen in de wijk Geitenkamp.

Drugs en de mobiele telefoon

Respondenten die werkzaam zijn bij de politie en een beeld hebben van de situatie in heel Arnhem vertellen dat het heel moeilijk is om grip te krijgen op de drugshandel. Dat komt omdat tegenwoordig vrijwel alles via de mobiele telefoon gebeurt. Dit is een relatief nieuw fenomeen voor de politie waar nog onvoldoende kennis van is, en maakt het lastig om op effectieve wijze de drugshandel aan te pakken.

Ook de beperkte bevoegdheden die de politie heeft voor monitoring op afgesloten groepen zoals Telegram maken onderzoek lastig. Als er al een persoon in beeld is, is het vaak zo dat de bijbehorende zaak te klein is voor de recherche. Het gaat dan echt over laaghangende fruit en niet over drijvende krachten achter de drugshandel.

De aanpak

Volgens de respondenten is het van belang dat de patronen in de wijk doorbroken gaan worden. Het veranderen van de demografie in de wijk is hierin een belangrijke pijler. Tot dusverre is de wijk Geitenkamp namelijk niet divers en bestaat het overgrote deel van de woningen uit sociale huurwoningen. Het is volgens de respondenten dan ook een belangrijk vraagstuk hoe hogere inkomens verleid kunnen worden om naar de Geitenkamp te verhuizen. Een cruciale voorwaarde

om dit te bereiken, is dat de geldende normen en waarden in de wijk gaan veranderen. Deze nodigen tot dusverre namelijk niet uit voor nieuwkomers. Hiertoe zijn andersoortige interventies nodig, want tot nu toe hebben alle interventies die door verschillende organisaties zijn ingevoerd geen tot weinig effect gehad.

Om ervoor te zorgen dat de interventies in de nabije toekomst zullen slagen, is het belangrijk dat het toekomstperspectief van de jongeren op een positieve manier wordt veranderd. Hierin is het gedrag en de houding van de ouders een belangrijke knop om aan te draaien. Tot dusverre beschikken de ouders immers over te weinig opvoedingsvaardigheden en pedagogische handvatten, om hun kinderen op te voeden conform de geldende normen en waarden in de samenleving. Dit leidt er onder andere toe dat de ouders hun kinderen ontmoedigen om een opleiding te volgen en te gaan werken, omdat ze hier toch niets mee zullen bereiken. Hierdoor hebben de jongeren uit de wijk Geitenkamp vaak een laag zelfbeeld van zichzelf. Dit gedrag en de houding van ouders is een groot verschil met de ouders in de hierna te beschrijven wijk Malburgen, want daar is de ambitie van de ouders dat hun kinderen het beter gaan doen en krijgen dan zijzelf. Volgens de respondenten moet er dan ook geïnvesteerd worden in het pedagogische klimaat in de wijk. De ouders moeten namelijk gaan inzien dat zij verantwoordelijk zijn voor de juiste opvoeding van hun kinderen. Het terugbrengen van het consultatiebureau en het thuis bezoeken van kinderen tot 18 maanden zijn hierin belangrijke pijlers, omdat hiermee ouders begeleid kunnen worden bij het creëren van een positief opvoedklimaat. Hiermee zullen de kinderen van kleins af aan de doorgaande normen en waarden in de samenleving internaliseren, en zal de houding ten aanzien van het volgen van een opleiding en uitvoeren van werk veranderen evenals de normalisering van drugs. Vervolgens is het wel belangrijk dat opvolging wordt gegeven aan deze veranderde houding, namelijk door de jongeren te laten inzien dat hun persoonlijke leefsituatie aanzienlijk verbetert wanneer zij door te werken geld gaan verdienen.

Een andere belangrijke interventie om de patronen in de wijk te doorbreken, is dat wijkagenten meer zichtbaar gaan zijn in de wijk. Hierdoor kunnen zij – bijvoorbeeld door aanwezig te zijn bij het jongerencentrum De Sperwer – het contact met jongeren opbouwen en zodoende het gesloten karakter van de wijk deels weghalen. Ook de aanwezigheid van jongerenwerkers en Sociale Wijkteams (SWT's) is hierin cruciaal. Lastig is dat de capaciteit van de SWT's schaars is en de begeleiding daardoor minimaal, en dat er met betrekking tot wijkagenten en jongerenwerkers in een korte periode meerdere wisselingen zijn geweest. Het gevolg hiervan is dat de wijkagenten en jongerenwerkers eerst weer een vertrouwensband moeten opbouwen met de jongeren voordat er resultaten

geboekt kunnen worden. Door het gesloten karakter van de wijk zal hier veel tijd overheen gaan. Dit wordt versterkt doordat de kinderen nooit door hun ouders gecorrigeerd worden wanneer zij zich misdragen, waardoor de kinderen al zeker niet luisteren naar de jongerenwerkers.

Verder geven de respondenten aan dat het wijkveiligheidsoverleg ook van groot belang is om de patronen in de wijk te doorbreken. Anno 2021 wordt het wijkveiligheidsoverleg met nieuwe energie en nieuwe methodieken opnieuw op poten gezet. Wanneer dit is gelukt, gaat een lijst met jongeren ingebracht worden die in beeld zijn gekomen vanwege overlastsituaties en gepleegde criminaliteit. De respondenten geven aan dat het cruciaal is dat er één convenant komt die door alle partijen die aansluiten bij het wijkveiligheidsoverleg wordt ondertekend. Alleen dan kunnen zij informatie met elkaar delen over de jongeren. Ook moeten de partijen inzage krijgen in nog op te stellen visiedocumenten waarin de doelen op korte en lange termijn staan. Alleen op deze manier kunnen de partijen elkaar onderling aanspreken op hetgeen zij doen en kunnen de doelen eventueel bijgesteld worden. Hierdoor zal de aanpak van de jongeren effectiever zijn. Het opstellen en ondertekenen van een convenant is een getrokken les uit de tijd dat het jeugdoverleg nog bestond. Tijdens het jeugdoverleg zaten meer partijen aan tafel omdat er ook over andersoortige onderwerpen werd gesproken, maar dit bemoeilijkte wel het delen van gevoelige informatie.

Focus op informatie en drugs

Respondenten die werkzaam zijn bij de politie en een beeld hebben van de situatie in heel Arnhem wensen dat de informatiepositie in de online omgeving wordt verbeterd. Ook moet de informatiepositie op en rondom scholen verbeteren door leraren en conciërges meer *streetwise* te maken. Daarbij is het van belang te benadrukken en uit te leggen dat het delen van informatie door de school niet zal leiden tot imagoverlies. Tot slot zijn de respondenten blij met het 'drugsteam' dat sinds kort weer actief is in heel Arnhem. Kern is dat dit geen afzonderlijk team is maar dat er expertise geborgd is binnen de scrumteams. Op die wijze borgt de politie ontschotting in de teams en zorgen ze voor een laagdrempelige deling van informatie. Dit zal de kennis over bestaande netwerken vergroten en dit heeft een enorme meerwaarde in de aanpak van de drugshandel.

3.7.2 De wijk Malburgen

We beginnen met de betrokkenheid van jongeren bij drugscriminaliteit. Een deel van de jongeren gebruikt drugs zoals snus[20], lachgas, softdrugs en harddrugs (speed en 3-MMC). Een politiemedewerker geeft aan wel eens aan een jongere gevraagd te hebben waarom hij lachgas gebruikt, waarop de jongere antwoordde: *Ik heb zoveel problemen, maar niemand om mee te praten*. Voor de jongeren die stevig drugs gebruiken, geldt dat het vaak tot twee mogelijke uitkomsten leidt: of ze worden verslaafd, of ze worden dealer. Ze komen namelijk niet uit een milieu waarin het mogelijk is om naar een dure afkickkliniek te gaan in bijvoorbeeld Portugal, onafhankelijk te worden van de drugs en een maatschappelijke carrière op te gaan bouwen, aldus de respondenten.

De motivatie

Volgens de respondenten zijn anno 2021 30 tot 40 jongeren in beeld die betrokken zijn bij de drugscriminaliteit. Het betreft een multiculturele probleemgroep bestaande uit onder andere Marokkanen, Somaliërs, Ghanezen en Angolezen. Zij groeien op in grote gezinnen die leven met sociale achterstanden. Het leidt tot onstabiele gezinssituaties waarbij de jongeren in feite aan hun lot worden overgelaten. Wanneer de jongeren besluiten naar buiten de straat op te gaan, hebben hun ouders even rust en doen de ouders ook geen moeite om erachter te komen wat hun kinderen doen op straat. In de gevallen dat zij door de politie op de hoogte worden gesteld van iets wat hun kinderen hebben gedaan, ontkennen ze vaak dat hun kind hierbij betrokken was, bedanken ze de politie wel voor het brengen van het nieuws en doen ze de deur dicht. De ouders willen met andere woorden meestal geen onderdeel zijn van de oplossing waarmee wordt voorkomen dat hun kinderen in de toekomst niet meer in soortgelijke situaties terechtkomen. Een respondent vertelt over een gezin waar de vader erg veel alcohol dronk en de moeder in de schuldsanering zat. Deze ouders hadden vijf kinderen, waarvan één zoon. Deze zoon haalde geld binnen door te handelen in harddrugs. Dit zorgde ervoor dat zijn moeder niet hoefde te werken om van haar schuld af te komen, en zij kon hierdoor voor haar dochters blijven zorgen. In dit voorbeeld accepteerden de ouders dat hun zoon een drugsdealer was, mede omdat het lonend was voor hunzelf. Andere respondenten herkennen dit voorbeeld en geven aan dat het leven in een onstabiele gezinssituatie zonder sociaal vangnet en/of het hebben van een licht verstandelijke beperking de jongeren kwetsbaar maakt om betrokken te raken in de drugscriminaliteit. Doordat ze met een deal een paar honderd euro kunnen verdienen, dure merkkleding kunnen kopen en er status door krij-

gen, is het aanbod om een gram weg te brengen, de telefoon of simkaart af te staan of om geld te pinnen erg verleidelijk en moeilijk te weigeren.

De wijze waarop jongeren betrokken raken

De respondenten geven aan dat zij verschillende jongeren kennen die zijn doorgegroeid in de (drugs)criminaliteit. Het betreft jongeren die voorheen voorkwamen ter zake overlastsituaties en als 'loopjongens', maar vervolgens een tijd uit beeld zijn geweest. Na verloop van tijd komen deze jongeren weer terug in het straatbeeld en rijden zij vaak in hele dure auto's. Dit valt op omdat bekend is dat zij geen legale inkomstenbron hebben. Dit wilt overigens niet zeggen dat de dure auto's gefinancierd zijn door betrokkenheid in de drugscriminaliteit. Ze houden zich ook bezig met andere vormen van criminaliteit gezien de vele politieregistraties ter zake gewelds- en vermogensmisdrijven.

Het doorgroeien is een ontwikkeling die volgens de respondenten al generaties lang plaatsvindt. Deze jongeren begeven zich in een bepaald milieu waardoor het extreem moeilijk is om de levensloop van deze jongeren te veranderen en ze op tijd uit een criminele omgeving te trekken. Door verschillende respondenten wordt benoemd dat het doorgroeien in 2021 onder andere gebeurt via zorgbureaus. Wanneer jongeren vanwege drugshandel worden opgepakt, komen zij na de rechtszaak onder reclasseringstoezicht te staan en moeten ze dagbesteding gaan volgen. Vaak stemt een jongere hiermee in onder voorwaarde dat ze de dagbesteding bij een zorgbureau mogen volgen. De rechtbank gaat daar vaak in mee zonder goed na te gaan wat het voor een zorgbureau is. Daardoor weet de rechtbank niet dat de eigenaar van het zorgbureau bijvoorbeeld de zus is van een grote drugscrimineel. Het gevolg is dat de reclassering hele positieve rapporten ontvangt, terwijl de jongere in werkelijkheid steeds verder het criminele milieu in wordt getrokken en uiteindelijk onder de radar verdwijnt.

Volgens de respondenten is het belangrijk om 'klappen uit te delen' aan de doorgegroeide jongeren. Ze zijn immers de negatieve rolmodellen voor de jonge jongeren, waardoor er met het aanpakken van de doorgegroeide jongeren een signaal wordt afgegeven aan de jonge jongeren en het een preventieve werking kan hebben. Bovendien werven de doorgegroeide jongeren ook kwetsbare kinderen en jongeren, aldus respondenten. Enkele respondenten geven aan wel eens van leraren gehoord te hebben dat hiervan op de basisscholen al sprake is. Op de middelbare scholen gebeurt het tijdens de pauzes en na schooltijd. De criminelen die de jeugdigen proberen te werven, komen niet altijd uit Arnhem. Het is bekend dat er ook invloeden zijn van buiten Arnhem. Zij gebruiken de Arnhemse jongeren om hun handelsvoorraad in het Arnhemse te verkopen, omdat het in

andere steden te druk begint te worden met aanbieders. Een negatief neveneffect is volgens een respondent dat dit gepaard gaat met 'geïmporteerde incidenten', omdat personen die niet uit het Arnhemse komen wel hun vuurwapen meenemen en deze soms ook gebruiken. Anno 2021 gaat het verhaal dat er rivaliserende jeugdgroepen aan het ontstaan zijn en dat dit onder andere heeft geleid tot een schietincident bij het Buurtcentrum The Hobbit. Er is daar door een jeugdgroep vanuit een auto in de lucht geschoten, om duidelijk te maken dat ze uit zijn op een confrontatie. Naast dat kwetsbare jongeren worden geworven, raakt een deel van de jongeren ook betrokken in de drugscriminaliteit doordat zij het gedrag van familieleden die actief zijn in de drugscriminaliteit overnemen.

De werkwijze van de jongeren

De meeste van de 30 tot 40 jongeren die betrokken zijn bij de drugscriminaliteit zijn jongens. De rol van meisjes moet echter niet onderschat worden, aldus de respondenten. Uit onderzoek blijken er namelijk aantoonbare banden te zijn tussen de drugshandel en problematische meisjes uit de wijk. De 30 tot 40 jongeren zitten niet in vaste netwerken. Hoewel er volgens de respondenten sprake is van een harde kern, zijn er vooral fluïde netwerken die continu van samenstelling wisselen. Het zijn allemaal losse cellen van jonge en oudere jongeren die bij elkaar komen. Door deze structuur is er ook niet echt sprake van een hiërarchie. Wel blijkt dat (delen van) de groep vaak samen optrekken met de groep jongeren uit de wijk Presikhaaf. Zij voelen een sterke saamhorigheid met elkaar en gaan vaak en bloc ergens naartoe. Dit gaat gepaard met rivaliteit naar andere jeugdgroeperingen uit andere wijken.

De jongeren die drugs verhandelen, doen dit vaak in opdracht van de 'kopstukken' die vervolgens buiten beeld blijven. De jongeren die in opdracht handelen, worden ook wel 'loopjongens' of 'soldaten' genoemd. Met betrekking tot de jongere jongeren geven respondenten aan dat hun leeftijd steeds lager wordt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat 14-jarigen tegenwoordig snus verkopen aan 11-jarigen. Hoewel snus officieel nog niet onder een drug wordt geschaard, benadrukken de respondenten dat de samenleving zich moet afvragen of we moeten willen dat dit gebeurt. De 14-jarige bouwt op deze manier namelijk een netwerk op en leert de benodigde kanalen kennen. De stap om op den duur drugs te verkopen, is dan klein. Dat een dergelijke ontwikkeling plaatsvindt, wordt ondersteund door de respondenten. De jongere jongeren zijn met name actief in de omgeving van tankstation Shell Salvatorplein, het Buurtcentrum The Hobbit, de Parcivalschool en het Olympus College. De oudere jongeren verkopen al rijdende op hun scooters harddrugs op straat. De geografische indeling van de wijk leent

zich hier ook voor. Het zijn allemaal kleine straatjes en steegjes, waardoor een scooterrijder snel weg is. *Hot spots* die door de respondenten worden genoemd waar de oudere jongeren actief zijn, zijn in en rondom winkelcentrum De Drieslag, winkelcentrum Kronenburg, de Immerloo flats en het Immerloo Park. De vraag naar harddrugs komt volgens respondenten ook voort uit het feit dat een verslavingsopvang inclusief verslaafden naar de wijk Malburgen is verhuisd. Verder blijkt uit gegevens van de politie dat de drugshandelaren uit Malburgen niet alleen actief zijn in hun wijk, maar dat zij ook buiten Arnhem – bijvoorbeeld in Ede – een afzetmarkt hebben. Tot slot komt in de wijk Malburgen niet enkel het dealen van drugs voor, want er zijn ook zogenoemde productielocaties. Hiervan is meer sprake in Malburgen-Oost dan in Malburgen-West. Deze productielocaties behoren vaak toe aan volwassenen die over weinig geld beschikken. Zij krijgen geld omdat zij hun ruimte ter beschikking stellen voor de daadwerkelijke producenten. Wie dit zijn, blijft vaak onbekend.

De betrokkenheid van volwassenen

Familiaire relaties spelen een belangrijke rol in het feit dat jongeren betrokken raken in de drugscriminaliteit. Eerder gaven we aan dat de 30 tot 40 jongeren die anno 2021 in beeld zijn ter zake betrokkenheid in de drugscriminaliteit uit grote onstabiele gezinssituaties komen. Volgens de respondenten komt het regelmatig voor dat een oudere broer, neef of oom van de jongere al jarenlang actief is in de drugshandel. De jongere ziet dat dit gedrag loont en wordt van huis uit niet opgevoed met de normen en waarden dat dit gedrag niet klopt. Hierdoor neemt de jongere het gedrag van het oudere familielid over en raakt hij of zij ook betrokken in de drugscriminaliteit. Een respondent benoemt hierin het voorbeeld dat hij bij een jongere een blok hasj heeft aangetroffen, terwijl deze jongere eerder nog nooit in beeld is geweest. Later blijkt dat de neef van deze jongere diep in de drugshandel zit.

De rol van de online omgeving

De respondenten geven aan dat de wereld van de drugscriminaliteit makkelijk toegankelijk is, en dit komt mede door hetgeen er gebeurt in de online omgeving. De online omgeving is immers continu in bereik van de jongeren. Zo zijn er tal van platforms – zoals WhatsApp, Snapchat, Telegram et cetera – waarop jongeren zich begeven en via waar zij de drugswereld ingetrokken kunnen worden. Op Telegram bestaan bijvoorbeeld groepen waar soms wel 70.000 personen lid van zijn. Dit zijn landelijke netwerken. Een jongerenwerker heeft wel eens 60 Arnhemse jongeren die hij kent in een dergelijke groep gezien. Wanneer een jon-

gere in een kwetsbare situatie zit en er wordt in een dergelijke groep gevraagd om een klusje uit te voeren, is het erg moeilijk om nee te zeggen.

De aanpak

Volgens de respondenten is het van belang dat tijd en energie uitgaat naar de groep van 20 tot 30 kwetsbare jongeren die zich op dit moment aan het manifesteren is. Zij hangen rond, spreken mensen vervelend aan, plegen overlast en zijn moeilijk corrigeerbaar. Op basis van ervaringen uit het verleden is het volgens de respondenten wachten tot deze jongeren de stap naar het criminele circuit maken. Dit moet worden voorkomen, aldus de respondenten.

Ten eerste blijkt dat deze jongeren uit sociaal zwakkere gezinnen komen waar normen en waarden gelden die niet stroken met de geldende normen en waarden in de samenleving. Daarom is het van belang dat de van belang zijnde partijen achter de voordeur gaan komen, want zodoende kan achterhaald worden wat de aard van de problematiek is en kan hier iets mee worden gedaan. Ten tweede moet nagedacht worden over een alternatief waardoor de verlokking van snel geld verdienen minder wordt of zelfs verdwijnt. Volgens een respondent kan dit bereikt worden door jongeren extrinsiek te motiveren om een startkwalificatie te behalen. Tot nog toe is het vaak zo dat de kwetsbare jongeren voortijdig hun school verlaten en moeten leven van een uitkering. Door daarnaast actief te zijn in de drugshandel, is het voor deze jongeren niet meer interessant om alsnog een startkwalificatie te behalen en een betaald beroep te gaan uitoefenen.

Ten aanzien van het aanpakken van de doorgegroeide jongeren oppert de politie het idee om gebruik te gaan maken van de omgekeerde bewijslast, met name omdat het afpaksysteem onvoldoende werkt. In het kader van de omgekeerde bewijslast is het mogelijk om iemand te controleren wanneer er bepaalde onderbuikgevoelens zijn omdat hetgeen zich voordoet niet past in het straatbeeld. Een persoon moet dan bijvoorbeeld aan kunnen tonen waar zijn auto vandaan komt en van welk geld dit gefinancierd is. Tot dusverre is een dergelijke controle nog niet mogelijk, omdat hiervoor erg veel informatie vereist is en de politie geen capaciteit en tijd heeft om deze informatie te verzamelen. De politie ziet dan ook graag enige ondersteuning in de toekomst, omdat er volgens de politie veel zaken zijn die op een dergelijke wijze aangevlogen kunnen worden. Naast dat de doorgegroeide jongeren op deze manier direct worden aangepakt, kan het er indirect ook toe leiden dat het aantrekkelijke karakter van de betrokkenheid in de drugscriminaliteit afneemt voor de jongere jongeren.

Verder is het volgens de respondenten van belang dat kritisch gekeken gaat worden naar de informatiepositie van alle betrokken partijen. Zo zijn er ver-

schillende aspecten waar winst in te behalen valt. Ten eerste beschikken de conciërges op basis- en middelbare scholen over veel informatie. Zij zien heel veel gebeuren op de scholen en horen ook veel dingen van de leerlingen, ook ten aanzien van het werven van kinderen voor de drugscriminaliteit. Hier moet meer mee gedaan worden, aldus de respondenten. Ten tweede is het zicht op hetgeen zich in de online omgeving afspeelt onvoldoende. Hier zijn wel enkele positieve ontwikkelingen in gaande. Zo geeft een politiemedewerker aan dat er een digitale wijkagent is aangesteld. Er zou echter ook een webcare-team ingericht moeten worden die de wijkagenten voeden met informatie. Daarnaast geeft een jongerenwerker aan dat zij binnen hun organisatie één persoon hebben aangewezen die zich enkel en alleen bezighoudt met de online wereld waarop de jongeren zich bevinden. Dit levert informatie op waarmee jongeren fysiek aangesproken kunnen worden. Ook kan met het verzamelde bewijs naar ouders toegestapt worden om hen te overtuigen van het gedrag van hun kind, want vaak ontkennen ze dit.

Al het bewijs dat door de verschillende organisaties wordt verzameld, moet vervolgens samengebracht en gedeeld worden. Dit verloopt tot dusverre zeer stroef. Om de samenwerking te verbeteren en het vertrouwen te doen laten groeien, moeten de verschillende partijen met elkaar een convenant ondertekenen. De respondenten geven aan dat er anno 2021 wel een convenant bestaat, maar dat niet alle benodigde partijen dit hebben ondertekend. Wanneer dit in de nabije toekomst wel gebeurt, vergroot dit de informatiepositie en kunnen de organisaties elkaar aanspreken op ieders verantwoordelijkheden. Tot dusverre is het bijvoorbeeld zo dat er tijdens het wijkveiligheidsoverleg nog geen casusoverleg op persoonsniveau maar op abstract niveau plaatsvindt. Door het ondertekenen van een convenant kan er wel meer maatwerkgericht gewerkt gaan worden. De gemeente zal hierin de regierol op zich moeten nemen, aldus verschillende respondenten. Een belangrijke voorwaarde is wel dat het aantal betrokken partijen overzichtelijk blijft want een gehoord kritiekpunt is dat professionals onderling vaak al niet weten wie wat doet, laat staan dat een jongere weet bij welke organisatie hij of zij met zijn of haar hulpvraag terecht kan. Het uiteindelijke doel van een dergelijke samenwerking is dat de jongeren die drie of vier jaar geleden voorkwamen voor overlastmeldingen niet meer zullen doorgroeien en jaren later voorkomen voor bijvoorbeeld betrokkenheid bij schietpartijen.

3.7.3 De wijk Presikhaaf

Jeugdproblematiek is een thema dat in de wijk Presikhaaf op de wijkveiligheidsagenda staat waarvan ook de onderwerpen jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit deel uitmaken. Verwant aan deze onderwerpen zijn het gebruik van en de handel

in drugs. De jongeren in de wijk Presikhaaf beginnen op jonge leeftijd te gebruiken. Op 12-jarige leeftijd wordt bijvoorbeeld al snus gebruikt en op latere leeftijd gaan de jongeren steeds vaker joints roken. Ook het gebruik van lachgas komt op latere leeftijd veelvuldig voor. Harddrugs zoals speed, cocaïne en amfetamine worden niet gebruikt door de jongeren, omdat ze daar volgens de respondenten simpelweg niet het geld voor hebben. Er worden door de respondenten twee redenen genoemd waarom de jongeren middelen gebruiken. Ten eerste kunnen ze op deze manier tijdelijk ontsnappen aan de zorgen die ze hebben. Ten tweede is verveling een veelgehoorde reden. Het gebruik van dergelijke middelen wordt op een gegeven moment een levensstijl en omdat het goed voelt, wordt dat rondgepraat op straat. Dit leidt tot een kleine keten omdat dealers weten bij wie zij geld kunnen verdienen. Tot dusverre is echter nog veel onbekend over wie de dealers zijn in de wijk Presikhaaf. Dat deze er zijn, is volgens een politiemedewerker wel een zekerheid. De gebruikende jongeren hebben immers niet genoeg geld om hiervoor naar een coffeeshop te gaan. In het vervolg wordt ondermeer ingegaan op hetgeen bekend is over de handelende jongeren uit de wijk Presikhaaf.

De motivatie

De politie heeft anno 2021 geen autochtone Nederlandse jongeren in beeld ter zake betrokkenheid bij de drugscriminaliteit, maar met name jongeren met een Turkse, Marokkaanse, Somalische en Eritrese afkomst. De wijk Presikhaaf kenmerkt zich immers door het multiculturele karakter. Iedere etnische groep trekt sterk naar elkaar toe, waardoor de sociale cohesie in de wijk laag is. Daarbij komt dat een deel van hen uit een oorlogsgebied afkomstig is, waar de situatie dusdanig was dat wanneer je werd opgepakt door de politie je nooit meer thuiskwam. Dit maakt dat zij weinig tot geen vertrouwen hebben in de autoriteiten en erg gesloten zijn naar anderen toe. Verder wonen veel van de huishoudens in de multiculturele wijk Presikhaaf met grote gezinnen in sociale huurwoningen onder de armoedegrens. Vaak is er geen vader aanwezig en is de moeder verantwoordelijk voor de opvoeding van soms wel vijf of zes kinderen. Wanneer de kinderen de leeftijd hebben om de straat op te gaan, verliezen de ouders zicht op wat hun kinderen buiten doen. Hierdoor is er geen gezag van bovenaf en worden geen grenzen bepaald; althans niet thuis.

Waar er thuis dus geen positieve rolmodellen zijn, zijn er op straat des te meer rolmodellen. Veelal zijn dit echter negatieve rolmodellen die drugs gebruiken of verhandelen. Dit kunnen ook oudere broers of neven zijn die zich al eerder op straat zijn gaan begeven. De negatieve rolmodellen dragen mooie trainingspak-

ken die de jongere jongeren ook willen dragen. Hierdoor passen zij hun gedrag aan naar de grenzen die gelden op straat. Wanneer zij dan worden benaderd om een gram weg te brengen, is het moeilijk om nee te zeggen. Volgens sommige respondenten zoeken sommige jongeren het ook op en willen zij carrière gaan maken in de drugshandel, omdat ze het verhandelen van drugs als een uitweg naar rijkdom en status zien. Zij zijn niet goed in staat om een rationele afweging te maken. Uiteindelijk is het zo dat hoe slechter en ongezonder de thuissituatie is waarin een jongere zich begeeft, des te makkelijker de stap naar criminaliteit is. Tot slot benoemt een jongerenwerker dat er ook voorbeelden bekend zijn van jongeren die thuis voldoende positieve rolmodellen hebben, maar toch afglijden in de drugscriminaliteit. Dit komt vaak doordat zij thuis een buitenbeentje zijn, bijvoorbeeld omdat alle broers en zussen een vwo-opleiding volgen maar dit opleidingsniveau voor de jongste jongere te hoog gegrepen is.

De wijze waarop jongeren betrokken raken

De kwetsbare jongeren uit de wijk worden geworven als loopjongen. Zo staan er bij middelbare scholen geregeld oudere jongeren van 18 jaar en ouder rondom de school. Wanneer door professionals wordt geprobeerd contact te maken met deze jongeren, draaien ze zich om en is contact onmogelijk. Rondom die scholen speuren zij naar jongeren die kwetsbaar zijn vanwege het feit dat zij opgroeien in armoede, licht verstandelijk beperkt zijn en/of antisociale problemen hebben. Degenen die hiervoor verantwoordelijk zijn, hebben hier voelsprieten voor. Vaak nemen de oudere jongeren deze kwetsbare jongeren dan eerst in bescherming, om ze daarna langzaamaan het criminele circuit in te dirigeren. De zorg van de respondenten is dat de geworven jongeren door de lage sociale cohesie in de wijk geleidelijk uit beeld verdwijnen en doorgroeien in de criminaliteit. De reden dat de politie niet inzet op deze loopjongens, is omdat het te kleine jongens zijn om de schaarse capaciteit op in te zetten terwijl er ook grotere jongens rondlopen.

De werkwijze van de jongeren

In de wijk Presikhaaf is er een grote groep jongeren die voor overlast zorgt. Zij jennen de politie en plegen vernielingen. De politie is zeker van het feit dat een deel van deze jongeren op latere leeftijd terugkomt ter zake andersoortige criminele feiten, net zoals in de wijk Malburgen is genoemd. De jongeren zijn – in tegenstelling tot de jongeren in de wijk Geitenkamp – veel meer *out of the box* en zijn niet altijd enkel en alleen in hun eigen wijk aanwezig. Daarnaast zijn de jongeren in de wijk Presikhaaf ook veel meer *streetwise* dan de jongeren uit de wijk

Geitenkamp. Ze weten bijvoorbeeld heel goed wat *drill raps* zijn in tegenstelling tot de jongeren uit de Geitenkamp.

Veel respondenten hebben anno 2021 nog geen zicht op hoeveel jongeren uit de wijk Presikhaaf betrokken zijn bij de drugshandel. Er wordt gesproken over voorbeelden, zoals over een 14-jarige jongen die diep in de criminaliteit zit. Hij pleegt ripdeals en handelt in bankpassen, telefoons en drugs. Hij is geronseld door hem voor te houden dat hij hiermee snel geld kan verdienen. Hij wordt gebruikt als loopjongen. Voor de overdracht van de bankpassen, telefoons en drugs maakt hij in een online omgeving afspraken om vervolgens fysiek af te spreken – vaak op een parkeerplaats – en de deal af te ronden. De drugs waar het over gaat, zijn hasj en xtc maar ook snus.

Doordat veel onbekend is over hoeveel jongeren betrokken zijn in de drugshandel, wordt in het vervolg beschreven waar de jongeren zich met name ophouden in de wijk. Of ze op deze *hot spots* ook daadwerkelijk drugs verhandelen, is dus onbekend. Qua *hot spots* is er een onderscheid te maken tussen de jongere en oudere jongeren. De jongere jongeren houden zich voornamelijk op in en rondom de portieken en bergingen van flats. Ter plaatse wordt daar vaak rommel aangetroffen zoals restanten van ballonnen, joints, enveloppen met andere drugs et cetera. De oudere jongeren zijn met name aanwezig op parkeerplaatsen nabij bepaalde locaties, zoals de winkelstrip Honigkamp, het Winkelcentrum Presikhaaf en Park Presikhaaf. Op de parkeerplaatsen staan auto's met jongeren die wachten tot andere auto's arriveren. Vervolgens vindt er een transactie plaats en verdwijnen de auto's weer. Dit is volgens een politiemedewerker een belangrijk criterium waaruit zou kunnen blijken dat er sprake is geweest van een drugsdeal. Wanneer er drugs worden verhandeld, blijven de auto's daarna namelijk nooit staan maar zullen ze na overhandiging uit elkaar gaan. Het hoeft echter niet altijd te betekenen dat er drugs worden verhandeld wanneer auto's elkaar treffen op een parkeerplaats. Wanneer auto's elkaar treffen op parkeerplaatsen leidt dat regelmatig tot meldingen van burgers die het als verdachte situaties aanmerken. Wanneer de politie deze kentekens natrekt, komen deze voertuigen vaker voor ter zake verdachte situaties. Het valt sommige respondenten op dat de voertuigen regelmatig Duitse huurmotorvoertuigen zijn. Door hierin te rijden, wanen de inzittenden zich anoniem en kunnen ze redelijk vrij hun gang gaan. Naast de parkeerplaatsen geeft een respondent aan dat er ook vanuit bepaalde huizen in de wijk wordt gedeald. Hij ziet hier ook regelmatig jongeren komen, maar het is onbekend of zij hier komen om drugs te halen voor eigen gebruik of om te verhandelen. Tot slot worden de twee middelbare scholen in de wijk Presikhaaf genoemd als locaties waar drugs worden verhandeld, namelijk het VSO Briant

College en Arentheem College Leerpark Presikhaaf. Het zijn interessante locaties om een afzetmarkt op te bouwen. De leerlingen op deze scholen zijn kwetsbaar, aangezien het opleidingsniveau niet hoger is dan mavo 4. Wie verantwoordelijk is voor deze handel om en op de scholen is onbekend.

De betrokkenheid van volwassenen

De jongeren die in de criminaliteit en mogelijk ook drugscriminaliteit belanden, hebben vaak oudere familieleden die al langer crimineel actief zijn. Door de familiebanden krijgen de jongeren in de wijk Presikhaaf van kinds af aan al een stempel. De stempel zorgt er vaak voor dat het kind zich op latere leeftijd als jongere hetzelfde gaat gedragen als het oudere familielid. Verder is bekend dat er in de wijk Presikhaaf veel kwekerijen in ruimtes staan die op naam staan van volwassenen. Deze stellen de ruimtes ter beschikking omdat zij geldnood hebben en denken dat dit de oplossing is. Echter, hierdoor komen zij juist dieper in de goot terecht. Wat de precieze relatie is tussen deze volwassenen en de jongeren is onbekend.

De rol van de online omgeving

De werkwijze in de drugshandel is veranderd door de mogelijkheden die de online omgeving biedt. Zo geven politiemedewerkers aan dat zij vroeger weet hadden van bepaalde adressen waar gehandeld werd. Door daar te observeren, konden zij veel dealers op heterdaad aanhouden. Tegenwoordig gebeurt echter veel online. De dealer en klant hebben contact in de online omgeving en spreken via privéberichten – bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram – af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Voor de politie is het in de meeste gevallen onmogelijk om de inhoud van deze privéberichten op tijd te achterhalen, waardoor het moeilijker is geworden om de dealers op heterdaad aan te houden. Daarnaast worden in de online omgeving ook actief kwetsbare jongeren geworven, waarbij het een belangrijk gegeven is dat kinderen van 10 jaar oud tegenwoordig al online actief zijn. Jongeren krijgen online geregeld letterlijk de vraag 'Wil je snel geld verdienen? Dan…' voorgelegd.

De aanpak

De respondenten geven aan dat de jongeren uit de wijk vaak weinig normen en waarden meekrijgen vanuit huis en daardoor gevoelig zijn voor de status die zij bij oudere jongeren en/of volwassenen op straat opmerken. Om ook een dergelijke status te krijgen, is het nodig dat de jongeren doorgroeien in de (drugs) criminaliteit. Dit is een ontwikkeling die voorkomen moet worden, aldus de respondenten.

Het is hiervoor belangrijk dat bij kinderen en jongeren het rationele geweten en de daarbij behorende verantwoordelijkheden worden getriggerd. Dit gebeurt tot nog toe door hen op vroege leeftijd bewust te maken van het feit dat zij meer hebben aan het volgen van een opleiding en het uitvoeren van betaald werk (waarbij het salaris past bij hun leeftijd) dan aan het snel geld verdienen in de criminaliteit waardoor zij op latere leeftijd continu achterom moeten blijven kijken en ze hun toekomstige gezin mogelijk in gevaar brengen. Door dit bewustwordingsproces moeten sterke karakters ontstaan die weerbaar zijn voor de verlokkelijke wereld van de (drugs)criminaliteit waarin snel geld verdiend kan worden. Hetgeen een jongerenwerkorganisatie doet in het kader van het bewustwordingsproces, is dat zij aanwezig zijn op scholen, huiswerkbegeleiding bieden, sportactiviteiten organiseren, ambulante rondes doen et cetera. Hierdoor leren zij de jongeren echt kennen en kunnen zij met een gerichte aanpak interveniëren waar nodig om te voorkomen dat een jongere afglijdt in het criminele circuit. Ook probeert deze jongerenwerkorganisatie jongeren onder te brengen bij partners waar zij op legale wijze geld kunnen verdienen.

Om dit bewustwordingsproces te doen laten slagen, is het wel van belang dat de jongeren die bereikt moeten worden ook daadwerkelijk bereikt worden. Hierbij is het opvallend dat op de lijst die wordt gebruikt tijdens het Overlast en Zorg Overleg[21] (OZO) – waarop jongeren staan waar extra aandacht naar uit moet gaan – 90 procent van de jongeren autochtone Nederlanders zijn, terwijl eerder al is benoemd dat met name jongeren van Turkse, Marokkaanse, Somalische en Eritrese afkomst in beeld zijn ter zake betrokkenheid bij de drugscriminaliteit. Blijkbaar zijn deze jongeren onvoldoende in beeld en slagen de geëigende instanties er tot dusverre nog onvoldoende in om bij hen achter de voordeur te komen. Een jongerenwerker geeft aan dat zij deze jongeren uit de drugscriminaliteit proberen te trekken door met deze jongeren in gesprek te gaan over identiteits-, geloofs- en culturele vraagstukken. Zo vraagt de jongerenwerker wel eens: *De wijze waarop je dat geld hebt verdiend, is volgens de Koran verboden. Van dat geld mag je niks doen, waaronder eten kopen. Waarom doe je het dan?*. Volgens de jongerenwerker geven ze dan vaak aan dat ze leven in armoede en geen andere keuze hebben, wat voor de jongerenwerker het moment is om de mogelijkheden qua opleiding en werk te benoemen. Dit is ook onderdeel van een bewustwordingsproces waarbij jongeren soms eerst hard moeten vallen voordat het kwartje valt, aldus de jongerenwerker.

Uit het voorgaande vloeit voort dat er veel te winnen valt in de informatiepositie. Het contact met scholen is hierin een genoemd actiepunt. Tot nog toe heeft het Arentheem College Leerpark Presikhaaf een straathoekwerker gevraagd

nadrukkelijker aanwezig te zijn tijdens pauzes en na schooltijd. De straathoekwerker kan hierdoor na schooltijd optreden als verlengstuk van de school door de jongeren meer te begeleiden buiten schooltijd. Een dergelijke samenwerking zou echter vanzelfsprekend moeten zijn en intensiever geborgd moeten worden. Een ander genoemd actiepunt is de informatiepositie in de online omgeving, zeker omdat de afspraken voor drugsoverdrachten niet meer fysiek maar online gebeuren. De respondenten zijn het er unaniem over eens dat zij allen mee moeten groeien met deze ontwikkeling. Enkele gesproken respondenten hebben hier al stappen in gezet. Zo geven jongerenwerkers aan dat zij de belevingswereld van de jongeren willen snappen en begrijpen, en daarom zelf actief zijn en meekijken op verschillende sociale media. Verder is een jongerenwerker bezig met het maken van mediatrainingen om zodoende kinderen en jongeren te leren hoe zij moeten omgaan met sociale media. Niet alleen de kinderen en jongeren moeten hierin meegenomen worden, maar ook de ouders zodat zij weten wat sociale media zijn en hoe het werkt. Tot dusverre beschikken de ouders namelijk niet over deze kennis. De hoop is dat de jongeren hierdoor minder goed in staat zijn om bepaalde dingen af te schermen.

Tot slot is het volgens respondenten van belang dat er een convenant wordt opgesteld met daarin een gezamenlijke visie op en duidelijke randvoorwaarden om informatie over jongeren te kunnen uitwisselen en een gezamenlijke aanpak te formuleren. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat er een lijst met jongeren wordt opgesteld met jongeren die aan het doorgroeien zijn en waar een persoonsgerichte aanpak op ingericht kan worden waarvan de jongere denkt 'Oh, shit'. Door klappen uit te kunnen delen aan deze negatieve rolmodellen en mogelijk één van hun op het goede pad terug te brengen, straalt dat uit naar andere jongeren in de wijk. Hierdoor wordt namelijk aangetoond dat het loont om een normaal gangbaar leven te leiden. De politiemedewerker benoemt het voorbeeld dat Presikhaaf University een jongere heeft betrokken binnen de eigen organisatie die voorheen behoorde tot de Top600 in Amsterdam. Hij was actief in de drugshandel, maar geeft nu voorlichting aan jongeren in de wijk Presikhaaf. Hij vertelt zijn verhaal en wanneer de jongeren dit aanhoren, verdwijnt hun romantische beeld van een dergelijk leven en stappen zij af van zo'n toekomstbeeld. Ze moeten zich volgens de politiemedewerker doordrongen raken van het feit dat zo'n leven niet zonder risico's is en dat kan je ze het beste vertellen door gebruik te maken van het verhaal van iemand die het heeft meegemaakt. De politiemedewerker zegt dat hij kan lullen als brugman, maar dat dat minder goed binnenkomt.

3.7.4 Resumé

In deze paragraaf is op basis van interviews nagegaan hoe de drugscriminaliteit in de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf in elkaar steekt. In alle drie de wijken beginnen veel jongeren op steeds jongere leeftijd drugs te gebruiken. Het begint veelal met het gebruik van snus waarna zij later lachgas, softdrugs en in enkele gevallen – met name in de wijk Malburgen – harddrugs zoals cocaine, speed en 3-MMC gaan gebruiken. Vaak leidt drugsgebruik tot twee mogelijke uitkomsten: gebruiker of dealer. In twee van de drie wijken is echter nog veel onbekend over hoeveel en welke jongeren betrokken zijn in de drugscriminaliteit als dealer. Enkel de wijk Malburgen heeft in 2021 30 tot 40 jongeren in beeld vanwege hun betrokkenheid bij de drugscriminaliteit.

Desalniettemin is wel benoemd wat de motivatie voor de jongeren uit de drie wijken is of kan zijn om drugs te gaan verhandelen. Ten aanzien van de wijk Geitenkamp wordt benoemd dat veel huishoudens in de wijk in armoede leven en moeite hebben om maandelijks rond te komen. Het verhandelen van drugs door jongeren kan hierin een uitkomst zijn, en dit gedrag wordt dan ook ondersteund door hun ouders zolang zij ervan meeprofiteren. De jongeren hebben niet de intentie om door te groeien in de (drugs)criminaliteit en enorm rijk te worden. Deze motivatie verschilt met de motivatie die in de wijken Malburgen en Presikhaaf geldt. De jongeren uit deze wijken zien betrokkenheid in de drugscriminaliteit als een uitweg naar rijkdom en status. Zij hebben veelal een niet-westerse afkomst en leven in instabiele gezinssituaties. Het betreft veelal grote eenoudergezinnen die onder de armoedegrens in sociale huurwoningen wonen en geen sociaal vangnet hebben. De jongeren worden hierdoor vaak aan hun lot overgelaten. Wanneer zij vervolgens besluiten de straat op te gaan, worden zij niet in de gaten gehouden door hun ouder of ouders. Hierdoor is er geen gezag van bovenaf en passen zij hun gedrag aan naar de grenzen die gelden op straat. Deze grenzen worden vaak bepaald door negatieve rolmodellen die drugs gebruiken of verhandelen. Dit kunnen ook oudere broers of neven zijn. De negatieve rolmodellen dragen mooie trainingspakken die de jongere jongeren ook willen dragen waardoor het moeilijk is om nee te zeggen wanneer zij worden benaderd om een gram drugs weg te brengen.

Met betrekking tot de wijze waarop de jongeren betrokken raken, geldt voor alle wijken dat een deel van de jongeren betrokken raakt in de drugscriminaliteit doordat zij het gedrag van familieleden die actief zijn in de drugscriminaliteit overnemen. Zo bestaat het vermoeden in de wijk Geitenkamp dat jongeren erbij worden betrokken doordat volwassen familieleden thuis een hennepkwekerij hebben. Het betreft families die al generaties lang voorkomen ter zake overlast-

gevende en criminele gedragingen. De hoofdpersonen van deze families worden ook wel wijkkoningen genoemd. Verder zijn in de wijk Geitenkamp regelmatig personen aanwezig die niet uit het Arnhemse komen maar de wijk wel als interessante afzetmarkt zien. In hoeverre de jongeren door deze personen worden geworven als 'loopjongens' of 'soldaten' zodat zij zelf buiten beeld blijven, is onbekend. Dit gebeurt wel in de wijken Malburgen en Presikhaaf, en wel bij zowel basis- als middelbare scholen. Daar staan geregeld oudere jongeren die speuren naar kinderen en jongeren die kwetsbaar zijn vanwege het feit dat zij opgroeien in armoede, licht verstandelijk beperkt zijn en/of antisociale problemen hebben. Degenen die hiervoor verantwoordelijk zijn, hebben hier voelsprieten voor. Met betrekking tot de wijk Malburgen is bekend dat degenen die jongeren werven niet enkel uit Arnhem komen, want er zijn ook invloeden van buiten Arnhem. Zij gebruiken de Arnhemse jongeren om hun handelsvoorraad in het Arnhemse te verkopen, omdat het in andere steden te druk begint te worden met aanbieders.

Met uitzondering van de situatie in de wijk Malburgen is er weinig bekend over de precieze betrokkenheid van jongeren en de daarmee gepaard gaande werkwijze. Ten aanzien van de wijk Malburgen is bekend dat een deel van de 30 tot 40 jongeren die in beeld zijn op hun scooter door hun wijk, de stad Arnhem en andere steden rijden om de drugs verhandelen. Zij zitten niet in een vast netwerk maar in een fluïde netwerk dat continu van samenstelling verandert. Door de vermenging van jongere en oudere jongeren in dit netwerk is er ook geen vaststaande hiërarchie. Wel blijkt dat (een gedeelte van) de groep vaak samen optrekt met de groep jongeren uit de wijk Presikhaaf. Zij voelen een sterke saamhorigheid met elkaar en gaan vaak en bloc ergens naartoe. Dit gaat gepaard met rivaliteit naar andere jeugdgroeperingen uit andere wijken. Verder blijft het met betrekking tot de werkwijze van jongeren bij vermoedens en signalen. Zo valt het in de wijken Geitenkamp en Presikhaaf op dat veel jongeren in auto's verzamelen op parkeerplaatsen van scholen, jongerencentra, buurtcentra, winkelcentra en woonflats. In de auto's zijn de inzittenden zeer actief op hun mobiele telefoon en wachten zij tot andere auto's arriveren, waarna een transactie plaatsvindt en de auto's weer weggaan. Dit kan een signaal van een drugsdeal zijn. De rol van mobiele telefoons – en specifiek de daarbij horende online mogelijkheden die continu in bereik zijn – wordt überhaupt benoemd als een factor die de werkwijze in de drugshandel heeft veranderd. De dealer en klant hebben immers contact in een online omgeving en spreken via privéberichten – bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram – af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Voor de politie is het in de meeste gevallen onmogelijk om de inhoud van deze privéberichten op tijd te achterhalen, waardoor het moeilijker

is geworden om de dealers op heterdaad aan te houden. Daarnaast worden in de online omgeving ook actief kwetsbare jongeren geworven.

Met betrekking tot de aanpak wordt in alle wijken benoemd dat het van belang is dat tijd en energie uitgaat naar het voorkomen dat de jonge aanwas de stap naar het criminele circuit maakt. Hiervoor is het van belang dat bepaalde patronen doorbroken gaan worden. Eén daarvan is het veranderen van de geldende normen en waarden in de wijken. Hiervoor is het investeren in het pedagogische klimaat van belang, met als gevolg dat ouders gaan beschikken over opvoedingsvaardigheden en pedagogische handvatten. Dit kan ertoe bijdragen dat de jongeren op gaan groeien conform de geldende normen en waarden in de samenleving en ze minder gevoelig zijn voor de status die oudere jongeren en/of volwassenen op straat hebben. Om dit te bereiken, is het bijvoorbeeld van belang dat jongeren ervan bewust gemaakt worden dat het volgen van een opleiding en het uitvoeren van betaald werk op de lange termijn meer oplevert dan het snel geld verdienen op de korte termijn. Verder is het belangrijk dat de informatiepositie verbeterd gaat worden, bijvoorbeeld doordat wijkagenten, jongerenwerkers en Sociale Wijkteams (SWT's) vaker achter de voordeur gaan komen. Ook moeten zij zichtbaarder gaan zijn in de rest van de wijk, zodat er een vertrouwensband wordt opgebouwd en eerder gesignaleerd kan worden wanneer een jongere mogelijk in handen dreigt te vallen van criminelen. Tevens valt met betrekking tot de informatiepositie winst te behalen door in te zetten op de informatie die voorhanden is in een online omgeving en de kennis die conciërges op basis- en middelbare scholen hebben. Uiteindelijk moet de informatie die bij alle partijen voorhanden is, gebundeld gaan worden. Het wijkveiligheidsoverleg is hiervoor een passende setting. Tot dusverre lukt dit nog niet, omdat veel partijen zich nog niet veilig genoeg voelen om vertrouwelijke informatie met elkaar te delen doordat er geen convenant is. De gemeente moet hier de regie in gaan pakken. De komst van een convenant en verbeterde informatie-uitwisseling tussen de partijen kan er namelijk toe leiden dat er een lijst met jongeren wordt opgesteld die aan het doorgroeien zijn en waar een persoonsgerichte aanpak op ingericht kan worden. Door klappen uit te kunnen delen aan deze negatieve rolmodellen en mogelijk één van hun op het goede pad terug te brengen, straalt dat uit naar andere jongeren in de wijk omdat het aantoont dat het loont om een normaal gangbaar leven te leiden. Dit kan voorkomen dat de jonge aanwas uiteindelijk de stap richting het criminele circuit zet.

3.8 Naar een aanpak

Zoals eerder aangegeven is er naast deze geanonimiseerde rapportage – die als het goed is een beeld en inzicht geeft – ook informatie op persoonsniveau beschikbaar van de leden van het netwerk. Deze informatie is in bezit en beheer van de politie in Arnhem en kan binnen een convenant met de partners worden gedeeld ten behoeve van een aanpak.

De analyse van het netwerk en de aanvullende interviews met professionals maken duidelijk dat diverse partijen in Arnhem – op stads- en wijkniveau – gebruik zouden kunnen maken van deze concrete resultaten.

Focus op Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf

We leggen in de aanpak de focus op drie wijken in Arnhem-Oost, omdat dit tegemoet komt aan de vraagstelling die ten grondslag ligt aan dit onderzoek. Op basis van de analyse van het netwerk wordt duidelijk dat er 21 personen in de Geitenkamp, 50 in Malburgen en 43 in Presikhaaf woonachtig zijn. Zij zijn allen onderdeel van een lokaal en bovenlokaal crimineel netwerk. Een dergelijk netwerk is te beschouwen als het 'LinkedIn van de misdaad'. Aan de ene kant kunnen personen in het netwerk makkelijk in contact komen met andere personen om strafbare feiten te plegen. Aan de andere kant kan er vanuit het netwerk – zeker op jongeren – een negatieve invloed uitgaan.

Voor wat betreft de aanpak hebben de Arnhemse wijken netwerken en overlegstructuren van samenwerkende professionals, maar ontbreekt het daar (nog) aan een convenant om informatie over personen met elkaar te kunnen delen. De professionals binnen de gemeente Arnhem kunnen gebruikmaken van diverse interventies en sinds kort zijn daar in het kader van BOTOC ook een aantal nieuwe interventies aan toegevoegd. Bij dit laatste gaat het om vroegsignalering via het Preventief Interventie Team (PIT), de persoonsgerichte aanpak via het jongerenwerk, de inzet van straatcoaches, het aanbod van werkplekken voor de doelgroep en intensivering van de opsporing op jongeren in de drugs door politie en justitie.

Op basis van de netwerkanalyse en de interviews met professionals ligt het voor de hand om de hiernavolgende zes lijnen van aanpak te kiezen.

1. Heb oog voor de next generation en jonge aanwas

Er zijn in alle drie de wijken jongeren die we rekenen tot de next generation en jongeren die we jonge aanwas noemen. Deze jongeren zijn ondanks hun leeftijd al onderdeel van een groot netwerk waar sprake is van (ernstige) criminaliteit. Het ligt voor de hand om in een regulier integraal jeugdoverleg met deze jon-

geren aan de slag te gaan. Zijn deze jongeren bij de netwerkpartners bekend en zitten ze in een aanpak of niet? Ze zouden – gezien het feit dat ze in het netwerk zitten – bekend moeten worden en er zal ook een aanpak op deze jongeren geformuleerd moeten worden.

Tabel 3.5 – Aantallen Next generation en Jonge aanwas

	Aantallen	
Wijk	*Next generation*	*Jonge aanwas*
Geitenkamp	27	4
Malburgen	19	7
Presikhaaf	19	4

Check

Op het moment dat personen uit het netwerk op naamsniveau richting een (integrale) aanpak gaan, is het van belang om eerst te checken of de registraties bij de politie van de persoon passen bij de delictscategorie (jonge aanwas, rising star, et cetera) waarin hij of zij is gedeeld. Als onderzoekers hebben wij dit vanwege privacyafspraken niet kunnen verifiëren. Is dit juist, dan kan een integraal informatiedossier (als dat er nog niet is) opgesteld worden als basis voor een aanpak. Voor de personen met een zwaarder profiel is het ook raadzaam om na te gaan of er informatie uit rechercheonderzoeken (Summ-it) beschikbaar is dat het beeld van de personen nader kan duiden.

2. Maak werk van de rising stars

We tellen 27 jongeren in het netwerk die woonachtig zijn in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost die aan het doorgroeien zijn richting de zwaardere criminaliteit, maar die daarnaast ook als negatief rolmodel fungeren voor de jongeren in de wijk. Criminologisch gezien zijn de rising stars een interessante – en zoals we eerder aangaven – vergeten groep. Het ligt voor de hand om deze groep van 27 te bespreken in een platform van de persoonsgerichte aanpak (PGA).

3. Zoom waar mogelijk in op potentiële PGA-ers

Capaciteit is schaars, zo weten we. Toch lijkt het verstandig om binnen de PGA ook de 15 harde kerners, de 46 criminele locals en de acht facilitators onder de loep te nemen die woonachtig zijn in één van de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost. Vraag daarbij is of ze al onderdeel van de PGA zijn of niet. Is dit het geval, dan zouden ze een 'plus' kunnen krijgen omdat ze in het grotere netwerk een rol spelen. Zijn ze niet bekend, dan zou nader onderzoek op zijn plaats zijn.

4. Kijk naar familieverbanden en overweeg een gezins- of familieaanpak

Uit de interviews met professionals komt de betrokkenheid van familieverbanden bij (drugs)criminaliteit regelmatig naar voren. Ook wordt er gesproken over de aanwezigheid van criminele gezinnen of families in sommige wijken. In de netwerkanalyse hebben we niet kunnen kijken naar familieverbanden omdat we als onderzoekers met geanonimiseerde data hebben gewerkt. Het verdient wel aanbeveling om van de personen uit de drie onderzochte wijken die in het netwerk zitten, na te gaan of ze onderdeel zijn van bekende criminele families. Mochten er linken zijn met criminele families of gezinnen dan is het te overwegen om op een dergelijk systeem in te zetten.

5. Blijvend investeren in vroegsignalering

Vanuit de interviews komt naar voren dat de onderzochte wijken in Arnhem-Oost niet alleen kwetsbaar maar ook gesloten wijken voor de overheid zijn met relatief veel problemen als het gaat om opgroeien. Vroegsignalering van kwetsbare kinderen op basis van risicosignalen vraagt dus aandacht. Daarmee kan voorkomen worden dat opgroeiende en kwetsbare kinderen in de basisschoolleeftijd onderdeel uit gaan maken van criminele netwerken als ze ouder worden.

6. Investeer in gezamenlijke aanpak en nieuwe informatiebronnen

Op basis van de interviews met professionals komt naar voren dat er – mede door het ontbreken van een convenant – te weinig focus is op de gezamenlijke en concrete aanpak van personen op basis van gedeelde informatie. Ook zijn er diverse kansen om de informatiepositie te verbeteren en soms wordt hier al voorzichtig invulling aan gegeven. Te denken valt aan informatie uit de online wereld, het onderwijs en door meer 'achter de voordeur' bij gezinnen te komen. Het benutten van deze nieuwe informatiebronnen zou speerpunt in de aanpak moeten zijn.

Eindnoten

1. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2013.
2. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017.
3. Dit wordt nader toegelicht verderop in deze paragraaf onder 'Van jonge aanwas tot harde kern'.
4. Beke, Ferwerda, van der Torre & Bervoets, 2013.
5. Spapens, 2012.
6. Weerman, & Kleemans, 2002.
7. Klerks, 2001.
8. Bruinsma & Bernasco, 2002.
9. Blondel, Guillaume, Lambiotte & Lefebvre, 2008; Lambiotte, Delvenne & Barahona, 2009.
10. Ferwerda & Van Wijk, 2010.
11. Beke, Ferwerda, van der Torre & Bervoets, 2013.
12. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017
13. In de rest van Arnhem gaat het om 61 jongeren.
14. De analyse op geregistreerde incidenten heeft betrekking op landelijke politiedata.
15. Zie bijlage 1 voor een toelichting op de categorieën.
16. Ferwerda, Brouwer, Hölzken & Kroeze, 2021.
17. Ferwerda, Brouwer, Hölzken & Kroeze, 2021.
18. Weijers, et al., 2021b.
19. In bijlage 2 is een dergelijke figuur ook voor de rest van Arnhem gemaakt.
20. Snus is niet strafbaar. Het betreft het innemen van nicotine zonder te roken via een tablet of theezakje dat onder de bovenlip wordt gestopt. Via bloedvaatjes in de bovenlip komt de nicotine in het bloed terecht. Het stimuleert de afgifte van adrenaline.
21. Het OZO houdt zich bezig met overlast die plaatsvindt op adresniveau.

4 De balans opgemaakt

Binnen de gemeente Arnhem leven al langere tijd zorgen over de ondermijnende criminaliteit in een drietal wijken in Arnhem-Oost en de invloed die daar mogelijk vanuit gaat op de jeugd. In dat kader is het meerjarenprogramma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC) gestart. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost: Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Voor die aanpak is – op verzoek van de gemeente Arnhem – in dit rapport een analyse gemaakt van de positie van de jongeren in de wijken in relatie tot de criminele structuren in de wijk en daarbuiten.

In dit hoofdstuk – dat te lezen is als een samenvatting – staan we stil bij de vraagstelling, de onderzoeksmethoden en de belangrijkste resultaten. Ook wordt ingegaan op de kansen voor de aanpak.

Systeem- en straatinformatie

Dit onderzoek heeft tot doel om inzichtelijk te maken op welke wijze de criminaliteit gepleegd door jongeren in de drie wijken in Arnhem-Oost in relatie staat tot en beïnvloed wordt door (bovenlokale) fluïde criminele netwerken. Daartoe is op basis van straatinformatie van professionals uit de wijken en de stad en systeeminformatie van de politie een analyse uitgevoerd met als resultaat een netwerk van 484 personen die met elkaar zijn verbonden. In het netwerk onderscheiden we de volgende criminele classificaties: harde kern, rising stars, jonge aanwas, criminele locals, facilitators en X-subjecten. Daarnaast is ook de next generation in beeld gebracht. Ook zijn binnen het netwerk een elftal subnetwerken c.q. clusters in beeld gebracht. De categorieën en clusters zijn geanalyseerd op aantallen, kenmerken, criminaliteitspatronen en onderlinge relaties en beïnvloeding.

Meerdere producten

In dit onderzoek is nauw samengewerkt met een analist van de Eenheid Oost-Nederland. Hij heeft de benodigde analyses uitgevoerd en de data geanonimiseerd om deze vervolgens met ons te delen om onderhavige rapportage op te kunnen stellen.

Verder is het van belang om te vermelden dat er naast onderhavig – geanonimiseerd – rapport ook een analyse op naamsniveau van het netwerk in beheer bij de politie is. Deze informatie kan binnen de geldende convenanten in Arnhem gebruikt worden.

Multibronnenonderzoek

Om het netwerk in beeld te kunnen brengen, zijn diverse onderzoeks- en analyseactiviteiten uitgevoerd. Er is gesproken met 24 verschillende professionals. Het betreft frontline professionals vanuit de gemeente (beleid, veiligheid, leefbaarheid en zorg), de politie (blauw en recherche) en het straathoek-, meiden- en jongerenwerk. De kern van het onderzoek bestaat uit de netwerkanalyse. Daarnaast is literatuuronderzoek en een openbronnenonderzoek uitgevoerd.

De context van het onderzoek

Twee thema's zijn voor de context van het onderzoek van belang. Het gaat allereerst om wat er bekend is in de wetenschappelijke literatuur over de ontwikkelingen en carrières binnen en aanpak van de jeugd- en jongerencriminaliteit. Anderzijds gaat het om het geven van een typering van de drie wijken, want dit zijn de wijken waar 114 personen uit de netwerkanalyse een binding mee hebben.

Kraamkamer van de misdaad

Op basis van de kennis over stoppen en doorgaan in de criminaliteit is het van belang om vast te stellen dat – anders dan de meeste jongeren – een klein deel van de jongeren en jongvolwassenen doorgaat met hun criminele levenswandel, ook als de jaren vorderen. Meestal gaat het om jongeren die in hun jonge jaren signaalgedrag lieten zien in de vorm van vroege voorspellers van een (aanhoudende) criminele carrière. Voorbeelden daarvan zijn onder andere spijbelgedrag, pestgedrag, afkomstig zijn uit een zwak sociaal gezin of deelname aan een criminele jeugdgroep. Daarbij moet wel aangegeven worden dat doorgaan bepaald niet hetzelfde is als doorgroeien. Doorgaan past bij criminele locals. Dit zijn vaak oudere, lokale veelplegers die niet bepaald als succesvolle criminelen te typeren zijn en die het om diverse redenen maar niet lukt om afscheid te nemen

van de criminele levensstijl. Succesvol in crimineel opzicht is wel de harde kern: beroepscriminelen die vaak in georganiseerd verband en bovenlokaal actief zijn.

Daartussen zitten de rising stars. Het betreft meestal jongens die vanaf jonge leeftijd met echte en/of nep-wapens buurtbewoners bedreigen of een overval (proberen te) plegen. Deze jongens zijn vaak al enige tijd actief op straat op typische 'hot spots', met overlast, bedreiging en geweld, en wangedrag. Daarnaast spijbelen ze en worden ze weggestuurd van school. Vaak zijn er problemen in de thuissituatie en wordt handel in drugs in het milieu als een voor de hand liggende bron van inkomsten beschouwd. De harde kerners in hun netwerk zijn hun (negatieve) rolmodellen. De rising stars hebben een ernstig risico om snel door te groeien richting met name routineuze gewelddadige drugscriminaliteit. Waar ze ooit begonnen met overlast in de wijk en onderdeel uitmakend van een jeugdgroep, maken ze nu in de luwte carrière in de zwaardere criminaliteit. In die zin zijn dergelijke jeugdgroepen te beschouwen als de 'kraamkamer van de georganiseerde misdaad'.

Wat werkt in de aanpak?

Voor de succesvolle aanpak van jeugd- en jongerencriminaliteit is een aantal ingrediënten van belang, zo leert de literatuur. Dit zijn onder andere vroegsignalering en de aanpak van risicojeugd en -gezinnen, ketensamenwerking en *focused policing*: focus, samenwerking, persoonsgericht, doelgroepgericht en gebiedsgericht. Vanuit onderzoek is bekend dat het aanbrengen van gezamenlijke focus in analyse en een gerichte integrale aanpak op *hot times*, *hot spots*, *hot groups* en *hot shots* zin hebben in het terugdringen van criminaliteit en overlast. In het kader van de aanpak van jeugd- en jongerencriminaliteit zijn de Top X-aanpakken (*hot shots*) en de aanpak van problematische jeugdgroepen (*hot groups*) voorbeelden binnen deze categorie.

Kwetsbare wijken

Uit de schetsen van de wijken blijkt dat Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf drie wijken zijn die verschillend zijn, maar tegelijkertijd ook veel overeenkomsten hebben. Elke wijk lijkt een eigen karakter te hebben met verschillende inwonersprofielen en wijkdynamieken. De Geitenkamp is een volkswijk met overwegend autochtone Nederlanders. Malburgen en Presikhaaf zijn veel diverser wat betreft migratieachtergronden. De wijken hebben gemeen dat ze kwetsbaar zijn en dit uit zich onder andere in relatief lage inkomens en armoede, kleine en soms slecht onderhouden huurwoningen (laagbouw en flats) en een concentratie van bewoners met financiële zorgen en sociale of psychische problemen.

Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf zijn wijken die vaak de 'verkeerde lijsten' aanvoeren. Te denken valt daarbij ook aan veel eenzaamheid, lage sociale cohesie, verloedering van de leefomgeving en gevoelens van onveiligheid.

In deze voor de overheid gesloten wijken zijn voor de jonge inwoners veel ingrediënten aanwezig die een voedingsbodem kunnen zijn voor een carrière in de criminaliteit.

Kenmerken van het netwerk

In het netwerk waar 285 Arnhemmers (en daarbinnen 114 personen uit de drie Arnhem-Oost wijken) deel van uitmaken, zitten in totaal 484 personen. Het netwerk bestaat voor 91 procent uit mannen. De gemiddelde leeftijd van de leden van het netwerk is 27 jaar. De leeftijden van de personen in het netwerk lopen uiteen van 13 tot 65 jaar.

Naast Arnhemmers zitten er relatief veel personen uit de rest van Gelderland in het netwerk. Daarnaast noteren we ook bijvoorbeeld Rotterdam, Den Haag, Steenwijk en Amsterdam als woongemeenten van de leden van het netwerk.

Actief netwerk

In de afgelopen drie jaar komen de leden van het netwerk voor in 10.311 politieregistraties als betrokkene of verdachte bij incidenten. Dat is gemiddeld 21 incidenten per persoon, waarvan gemiddeld 6 keer als betrokkene en gemiddeld 15 keer als verdachte.

Het criminaliteitspatroon van de verdachten is breed en loopt van vernielingen en incidenten tegen de openbare orde, via gewelds- en vermogensmisdrijven tot misdrijven in het kader van de Opiumwet. Er zitten relatief veel harde kerners, criminele locals en rising stars in het netwerk terwijl het aandeel van de jonge aanwas relatief klein is. Vooral harde kerners en rising stars hebben een grote actieradius en ook de door deze groepen gepleegde criminaliteit is stevig, zoals we hierna zullen zien.

Dit netwerk is vergelijkbaar met netwerken die in andere gemeenten – behalve Amsterdam – in beeld zijn gebracht. Een recente analyse in een buurt in Amsterdam brengt namelijk een – wat betreft criminaliteitspatroon – ernstiger netwerk in beeld.

Clusters

We onderscheiden in het grote netwerk – op basis van onderlinge hechtheid – elf clusters met Arnhemse leden met elk eigen kenmerken. Uit de beschrijving blijkt dat deze clusters verschillen naar leeftijd en aard van de criminaliteit, maar ook

het verschil in actieradius van onderlinge samenwerking. Deze analyse maakt verder duidelijk dat de leden van alle clusters – en dus ook de jongeren – vanuit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost in contact staan met leden uit de rest van Arnhem en daarbuiten: samen plegen ze strafbare feiten. Het ene cluster is wat betreft ernst het andere niet maar omdat clusters via sleutelpersonen in het netwerk met elkaar verbonden zijn, kunnen criminele kennis en middelen worden uitgewisseld en kunnen bepaalde jongeren doorgroeien of gerekruteerd worden.

Inzoomen op Arnhem en de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost

Van de 285 Arnhemmers in het netwerk woont het grootste deel in Malburgen (18%), Presikhaaf (15%), De Laar-Oost en -West (9%), Geitenkamp (7%), Vredenburg (5%) en Elderveld (4%). De wijken uit Arnhem-Zuid zijn dus ook behoorlijk vertegenwoordigd in het netwerk.

In totaal komen 21 personen uit de wijk Geitenkamp. De groep criminele locals is relatief groot en ook de groepen rising stars en jonge aanwas zijn goed vertegenwoordigd. Er zijn 27 jongeren uit de Geitenkamp schuren aan tegen het netwerk. Ze hebben te weinig politieregistraties om in het netwerk te zitten, maar zijn in het kader van preventie wel zeer interessant. We noemen ze next generation en ze verdienen vanwege hun jonge leeftijd aandacht.

Onder de 50 personen uit Malburgen zitten ook veel criminele locals. Verder zijn hier de groepen rising stars en harde kern redelijk groot. De next generation bestaat in deze wijk uit 19 jongeren.

Uit de wijk Presikhaaf komen 43 personen en wat betreft de verschillende categorieën delictplegers is de gelijkenis met Malburgen groot. Ook hier zijn de grotere categorieën de criminele locals, de rising stars en de harde kern. De next generation telt hier eveneens 19 jongeren.

De jeugd en de drugsproblematiek in Arnhem-Oost

Op basis van de gesprekken die gevoerd zijn met Arnhemse professionals komt naar voren dat sommige jongeren – die opgroeien in deze kwetsbare wijken – al heel jong beginnen met druggebruik. Het begint met snus en lachgas en kan eindigen met coke.

In de Geitenkamp is de motivatie om drugs te gaan verhandelen anders dan in de andere twee wijken. In Presikhaaf en Malburgen is dit een uitweg naar rijkdom en status. Deze jongeren onttrekken zich aan het toezicht van hun ouders en zijn kwetsbaar voor de verlokkingen van de straat, waarbij ze beïnvloed worden door negatieve rolmodellen die ook in drugs handelen en daar succesvol in lijken

te zijn. Op de Geitenkamp gaat het handelen meer voor het levensonderhoud, is het een vorm van rondkomen en wordt het niet zelden door ouders gedoogd. Familieverbanden in de drugs spelen volgens de streetlevel professionals een behoorlijke rol bij het betrokken raken bij drugsgebruik en -handel. Naast de familie – die soms zelf ook al decennia in de wiet zitten – komen jongeren soms ook via scholen en het schoolplein in contact met dealers. In sommige gevallen worden ze daar gerekruteerd om ook te gaan handelen. Parkeerplaatsen, auto's en mobiele telefoons spelen een rol in gebruik en handel, waarbij iedere wijk haar eigen *hot spots* kent. De rol van online kunnen zijn, is sowieso een factor die de werkwijze in de drugshandel heeft veranderd. Klant en dealer hebben immers contact in een online omgeving en spreken via privéberichten – bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram – af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Dit maakt het voor de politie ook lastiger om heterdaad aanhoudingen te doen. Tot slot worden er volgens sommige professionals ook actief kwetsbare jongeren via de online omgeving geworven.

Verhalen en verbalen

Het valt op dat het percentage drugsmisdrijven (2%) binnen het netwerk relatief laag is. De systeeminformatie (registraties bij de politie) wijst dus in een andere richting dan de verhalen die we bij professionals in de wijken hebben opgetekend. Die gaan vooral in de richting dat de drugscriminaliteit voor jongeren in de wijken in Arnhem-Oost niet alleen lonkt, maar dat ze daar soms waarschijnlijk ook al bij betrokken zijn. Ditzelfde zagen we overigens ook in het veel zwaardere netwerk in de Wildemanbuurt in Amsterdam (daar 5% drugsregistraties).

Het is goed om te constateren dat er met betrekking tot drugscriminaliteit een discrepantie is tussen de verhalen en de verbalen. Dit is op zich logisch want er is sprake van een slachtofferloos misdrijf c.q. een haalzaak. De burger doet nauwelijks aangifte van drugscriminaliteit en dus worden de cijfers vooral bepaald door de investeringen die de politie kan doen. In de gesprekken die wij voerden geven politiefunctionarissen ook aan dat het los van de prioriteit en capaciteit erg lastig is om aanhoudingen te doen als het gaat om drugscriminaliteit. Dit laatste heeft alles te maken met de werkwijze van de dadergroepen.

Hoe dan ook, er is sprake van een groot, actief netwerk met leden uit Arnhem en daarbuiten. Binnen dat netwerk zijn ook leden uit Arnhem-Oost actief waaronder jongeren en jongvolwassenen. Een aanpak op deze jongeren is vanzelfsprekend zinvol om criminele carrières te doorbreken, omdat met name professionals aangeven dat actief zijn of actief worden in de drugscriminaliteit voor sommige jongeren interessant is.

Naar een aanpak

Zoals eerder aangegeven is er naast deze geanonimiseerde rapportage ook informatie op persoonsniveau beschikbaar van de leden van het netwerk. Deze informatie is in bezit en beheer van de politie in Arnhem en kan op basis van een convenant gedeeld worden met veiligheidspartners om te komen tot een aanpak. Voor die Arnhemse aanpak leggen we de focus op de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost, omdat dit tegemoet komt aan de vraagstelling die ten grondslag ligt aan dit onderzoek.

De 114 personen uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost zijn allen onderdeel van een lokaal en bovenlokaal crimineel netwerk. Een dergelijk netwerk is te beschouwen als het 'LinkedIn van de misdaad'. Aan de ene kant kunnen personen in het netwerk makkelijk in contact komen met andere personen om strafbare feiten te plegen. Aan de andere kant kan er vanuit het netwerk – zeker op jongeren – een negatieve invloed uitgaan.

Voor wat betreft de aanpak stellen wij voor dat de analyse op naamsniveau gebruikt wordt om meer scherpte, focus en concreetheid in de bestaande aanpak te brengen die Arnhem te bieden heeft en waar nodig de aanpak te intensiveren. De interventies die op dit moment in het kader van het Arnhems breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (BOTOC) worden ingezet zijn daarbinnen ook zeer interessant omdat deze interventies willen voorkomen dat jongeren afglijden in de criminaliteit. Ook is er binnen het BOTOC aandacht voor het opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie. Voor de aanpak formuleerden we in het vorige hoofdstuk zes lijnen:

1. ***Heb oog voor de next generation en jonge aanwas*** uit de Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf en bespreek deze groepen in het reguliere integrale jeugdoverleg.

2. ***Maak werk van de 27 rising stars*** uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost. Dit zijn de jongeren die aan het doorgroeien zijn richting de zwaardere criminaliteit, maar die daarnaast ook als negatief rolmodel fungeren voor de jongeren in de wijk. Criminologisch gezien is dit een interessante en vaak vergeten groep. Bespreek ze binnen een platform van de persoonsgerichte aanpak (PGA).

3. ***Zoom waar mogelijk in op potentiële PGA-ers***. Het is verstandig om de 15 harde kerners, de 46 criminele locals en acht facilitators onder de loep te nemen. Vraag daarbij is of ze al onderdeel van de PGA zijn of niet. Is dit

het geval dan zouden ze een 'plus' kunnen krijgen omdat ze in het grotere netwerk een rol spelen. Zijn ze niet bekend dan zou nader onderzoek op zijn plaats zijn.

4. Kijk naar familieverbanden en ***overweeg een gezins- of familieaanpak***. Het verdient aanbeveling om van de personen uit de drie wijken die in het netwerk zitten na te gaan of ze onderdeel zijn van bekende criminele families en te overwegen om op een dergelijk familiesysteem in te zetten met een systeemaanpak. Professionals geven namelijk regelmatig aan dat er een relatie is tussen bepaalde gezinnen en families en (drugs)criminaliteit.

5. ***Blijvend investeren in vroegsignalering***. De wijken zijn kwetsbaar en gesloten voor de overheid en is voor sommige kwetsbare jongeren een kraamkamer van de misdaad. Vroegsignalering op basis van risicosignalen vraagt aandacht om daarmee te voorkomen dat opgroeiende en kwetsbare kinderen in de basisschoolleeftijd later onderdeel uit gaan maken van criminele netwerken.

6. ***Kies voor een gezamenlijke aanpak en het aanboren van nieuwe informatiebronnen.*** Focus, integraal, informatiegestuurd, concreet en persoonsgericht binnen een convenant – zo weten we ook uit de literatuur – biedt de meeste garanties voor succes. Wat betreft informatiebronnen liggen er uitdagingen in de online wereld, de gezinnen zelf en het onderwijs.

Referenties

Adjiembaks, S. (2018). *(On)gemerkt bijzonder.* Levensverhalen van resisters en de betekenis van resistance to crime. Den Haag: Boom Criminologie.

Alfen, van J. (2021). *Trots op Prikko: 'Ik zeg altijd dat ik uit Presikhaaf kom, niet Arnhem'.*
https://indebuurt.nl/arnhem/arnhemmers/arnhemmer-van-de-week/trots-op-prikko-ik-zeg-altijd-dat-ik-uit-presikhaaf-kom-niet-arnhem~141013/

Andringa, W., Warta, S., De Jong, J., & G. Van Straaten (2020). *Monitor Arnhem 2019*. Veiligheid, Leefbaarheid en Welzijn in uw buurt. I&O Research.
https://ris2.ibabs.eu/Reports/ViewListEntry/Arnhem/11ec44b5-5de8-4c3a-bc5f-ae8e1cb1b304

Arnhem in Cijfers (2021a). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/bevolking--buurt-wijk-

Arnhem in Cijfers (2021b). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/veiligheid--buurt-wijk-

Arnhem in Cijfers (2021c). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/armoede-en-inkomensondersteuning

Arnhem in Cijfers (2021d). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/leefbaarheid--buurt-wijk-

Arnhem in Cijfers (2021e). *Arnhem in cijfers*. De Staat van de Stad. https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/wonen--buurt-wijk-

Arnhem2day (z.d.). *Presikhaaf.* https://www.arnhem2day.nl/fotobank/presikhaaf

Basisregistratie personen (BRP) Via Arnhem in cijfers. https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/bevolking--buurt-wijk-/?Regionlevel=wijk&Regioncode=4&referencelevel=arnhem&referencecode=undefined

Beerthuizen, M., E. Leijsen & A. Van der Laan (2019). *Risico- en beschermende factoren in de kindertijd en vroege adolescentie voor high impact crime in de latere adolescentie en jongvolwassenheid*. Cahiers 2019-15, WODC: Den Haag.

Beke, B., H. Ferwerda, E. van der Torre & E. Bervoets (2013). *Jeugdgroepen en geweld*. Van signalering naar aanpak. Onderzoeksreeks Politieacademie, Boom, Lemma.

Bersani, B. & E. Eggleston Doherty (2018). Desistance from Offending in the Twenty-First Century. *Annual Review in Criminology*, vol. 1, pp. 311-334.

Berkeley, E. & A. Van Uden (2009). *Risicojongeren: een bundeling van inzichten uit onderzoek, beleid en praktijk over effectieve aanpak*. Den Haag, Nicis Institute.

Bervoets, E., Ferwerda, H., Bremmers, B., Keijzer, D., & T. Appelman (2013). *Daling jeugdige verdachten Amsterdam*. Op zoek naar mogelijke verklaringen. Rotterdam/Arnhem: Lokale Zaken/Bureau Beke.

Bervoets, E. & A. van Wijk (2016). Drie drugsnetwerken in een kleine stad. *Tijdschrift voor Criminologie* 58(3):3-19.

Blokland, A. & L. de Kruijff (2020). Desistance bij seksuele daders in criminologisch perspectief. In: K. Goethals, M. De Boeck, T. Dilliën, W. Huys & A. Nuyts (red.), *Handboek behandeling van seksueel afwijkend gedrag*, 101 – 145,

Blondel, V., L. Guillaume, R. Lambiotte & E. Lefebvre (2008). Fast unfolding of communities in large networks, *Journal of Statistical Mechanics: Theory and Experiment* (10), P1000.

Bolwerk, P. (2021). Doodziek door 'schimmelwoning'. Drie generaties Arnhemse familie 'aan de pufjes'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/arnhem/doodziek-door-schimmelwoning-drie-generaties-arnhemse-familie-aan-de-pufjes~a9768dfd/

Braga, A. & D. Weisburd (2012). 'The effects of "pulling levers" focused deterrence strategies on crime', *Campbell Systematic Reviews* 2012, afl. 6, p. 1-90.

Bruinsma, G. & W. Bernasco (2002). Dadergroepen en transnationale illegale markten. *Tijdschrift voor Criminologie*, 44 (2),128-140.

Bruinsma, J. (2021). Straatcoaches in Arnhemse wijken houden vaderlijk oogje in het zeil: 'Wij zijn het cement tussen de stenen'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/arnhem/straatcoaches-in-arnhemse-wijken-houden-vaderlijk-oogje-in-het-zeil-wij-zijn-het-cement-tussen-de-stenen~ad282bd2/

Burik, A. van, Hoogeveen, C., De Jong, B., & Vogelvang, B. (2013). *Evaluatie aanpak criminele jeugdgroepen*. Den Haag: WODC.

Campedelli, G., F. Calderoni, T. Comunale & C. Meneghini (2020). Life-Course Criminal Trajectories of Mafia Members. *Crime & Delinquency*. DOI: 10.1177/0011128719860834.

Copp, J., P. Giordano & M. Longmore (2019). Desistance from Crime during the Transition to Adulthood: The Influence of Parents, Peers, and Shifts in Identity. *Journal of Research in Crime and Delinquency.*

Cort, W. de (2021). Het diepe dal van een prachtige arbeiderswijk op een Arnhemse heuvel: 'Iedereen weet alles van elkaar, maar je verraadt elkaar niet'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/home/br-br-het-diepe-dal-van-een-prachtige-arbeiderswijk-op-een-arnhemse-heuvel-iedereen-weet-alles-van-elkaar-maar-je-verraadt-elkaar-niet~a9713124/

Crone, E. (2018). *Het puberende brein: over de ontwikkeling van de hersenen in de unieke periode van de adolescentie*. Amsterdam: Promotheus.

Delft, M. van (2021). Geitenkampers willen af van slecht imago: 'Meer luisteren naar wijkbewoners'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/arnhem/geitenkampers-willen-af-van-slecht-imago-meer-luisteren-naar-wijkbewoners~acb97fb7/

Essen, L. (2007). De 40 wijken van Vogelaar. *Trouw.* https://www.trouw.nl/nieuws/de-40-wijken-van-vogelaar~be573bbe/

Esseveldt, van J. & H. Ferwerda (2022). *Drugskaart van Arnhem*. Hotspots en verdachten in beeld. Arnhem: Bureau Beke.

Ferwerda, H., J. Jakobs & B. Beke (1996). *Signalen voor toekomstig crimineel gedrag*. Een onderzoek naar de signaalwaarde van kinderdelinquentie en probleemgedrag op basis van casestudies van ernstig criminele jongeren. Den Haag: Stafbureau Informatie, Voorlichting en Publiciteit. Dienst Preventie, Jeugdbescherming en Reclassering. Ministerie van Justitie.

Ferwerda, H. & A. van Wijk (2010). De actieradius van problematische jeugdgroepen. In: F. Bovenkerk, M. Easton, L. Gunther Moor & P. Ponsaers (eds.), Policing multiple communities. *Cahiers Politiestudies*, 2 (pp. 159-168). Antwerpen/ Apeldoorn: Maklu.

Ferwerda, H., B. Beke & E. Bervoets, (2013). *Jeugdgroepen van toen*. Een casus onderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw. Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Ferwerda, H. & T. van Ham (2017). Lessen uit de aanpak van jeugdgroepen. *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit.* (Red. A. Donker, R. Roks, B. Rovers, M. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 112-126) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Ferwerda, H., B. Beke & E. Bervoets (2017). De onzichtbare invloed van bovenlokale criminele netwerken op de wijk. *Tijdschrift voor de Politie*, 79, 9/10, 2017, p. 6-11.

Ferwerda, H., B. de Graaf, H. Lesscher & N. Saadat (2018). Het Dalton-effect voorkomen. Nut, noodzaak en lessen voor de aanpak van criminele families. *Tijdschrift voor de Politie*, jaargang 80, nr. 8/9, 2018, pagina 44-48.

Ferwerda, H. (2019). Gooi het kind niet met het badwater weg. *Cahiers Politiestudies, jaargang 2019-1*, nr. 50 p. 141-144.

Ferwerda, H., J. Wolsink & I. van Leiden (2020). *De lading van vuurwapens*. Een onderzoek naar de impact van illegale vuurwapens in Nederland. Politie & Wetenschap, Den Haag; Bureau Beke, Arnhem

Ferwerda, H., N. Brouwer, I. Hölzken & L. Kroeze (2021). Misdaadcarrières voorkomen en doorbreken. Van analyse van het netwerk naar aanpak. Arnhem: Bureau Beke.

Freeman, C. (1977). A Set of Measures of Centrality. Based on Betweenness. *Sociometry*, 1, 35-41.

Fuller, G. A. Morgan & R. Brown (2019). *Criminal histories of Australian organised crime offenders.* Trends & issues in crime and criminal justice, 567.

Geenen, M. (2010), *Stoppen is afzien: welke betekenis geven jongeren aan professionals in het proces van stoppen met criminaliteit?* 's-Hertogenbosch: Avans Hogeschool, Expertisecentrum Veiligheid.

De Gelderlander (2016). *Achterstandswijk? Is de Arnhemse wijk Presikhaaf de hemel of de hel?*
https://www.gelderlander.nl/default/achterstandswijk-is-de-arnhemse-wijk-presikhaaf-de-hemel-of-de-hel~a93ba80b/

Geitenkamp.net. (z.d.). *Geitenkamp*.
http://www.geitenkampnet.nl/over-de-wijk-2/geitenkamp/

Gemeente Arnhem (2021). *Staat van de Stad 2020*.
https://storymaps.arcgis.com/stories/b7bc05463cdc477b8bf98ae3a2ea1348

Gemeente Arnhem. (z.d.-a). *Beschermde stadsgezichten*. https://www.arnhem.nl/Inwoners/bouwen_en_verbouwen/monumenten/beschermde_stadsgezichten

Gemeente Arnhem. (z.d.-b). *Arnhem-Oost aanpak*. https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/projecten/Arnhem_Oost_aanpak

Gemeente Arnhem. (z.d.-c). *Geitenkamp*. https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/Mijn_wijk/Geitenkamp

Gemeente Arnhem (z.d. -d). *Wijkprogramma Geitenkamp 2021*. https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/wijkactieplannen/Wijkprogramma_Geitenkamp_2021

Grinsven, S. van & A. Verwest (2017). Vijf jaar aanpak Top 600, waar staan we nu? *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit*. (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 127-141) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

InMalburgen (2021). *Immerloo.* https://inmalburgen.nl/loc/immerloo/

Klerks, P. (2001). The network paradigm applied to criminal organisations: theoretical nit-picking or a relevant doctrine for investigators? Recent developments in the Netherlands. *Connections*, 24 (3), 53-65.

Koppen, M. van, V. Van der Geest & E. Kleemans (2017). *Doorgroeiers in de misdaad*. De criminele carrières en achtergrondkenmerken van jonge daders van een zwaar delict. VU, Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Laan, van der, A. & M. Beerhuizen (2018). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2017: Ontwikkelingen in de registreerde jeugdcriminaliteit in de jaren 2000 tot 2017*. Cahier 2018-1. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Laan, van der, A., M. Beerthuizen & H. Goudriaan (2017). Ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit, 1997 tot 2015. *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit.* (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 28-49) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Laan, van der A., S. Pleysier & F. Weerman (2020). Hedendaagse jeugdcriminaliteit: nieuwe vragen en enkele antwoorden na een historische daling. *Tijdschrift voor Criminologie*, 62(2-3), 115-129

Laan, A. van, M. Beerthuizen & N. Boot (2021). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2020*. Ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit in de eerste twee decennia van deze eeuw. Cahier 2021-9. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Lambiotte, R., C. Delvenne & M. Barahona (2009). *Laplacian Dynamics and Multiscale Modular Structure in Networks*.

Lammerse, M. (2018). *Malburgen - de wijk*. Malburger. https://malburger.nl/malburgen-de-wijk/

Lammerse, M. (2020). *Wijkgeschiedenis en Wijktoekomst*. Malburger. https://malburger.nl/wijkgeschiedenis/

Lenkens, M., F. van Lenthe, L. Schenk, T. Magnée, M. Sentse, S. Severiens, G. Engbersen & G. Nagelhout (2019). Experiential peer support and its effects on desistance from delinquent behavior: Protocol paper for a systematic realist literature review. *Systematic Reviews*, vol. 8, no. 119, pp. 1-14.

Maruna, S. (2001). *Making good; How ex-convicts reform and rebuild their lives*. Washington DC: APA-Books.

McNeill, F. (2006). A desistance paradigm for offender management. *Criminology and Criminal Justice*, 6(1), 39-62.

Mijn Gelderland (z.d.). *Presikhaaf Arnhem. De eerste 'shopping mall' van Europa*. https://mijngelderland.nl/inhoud/verhalen/presikhaaf-arnhem

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2019). *Soorten eenzaamheid*. Over eenzaamheid | Alles over eenzaamheid. https://www.eenzaam.nl/over-eenzaamheid/soorten-eenzaamheid

NOS (2020a). *Aanhoudingen en boetes om vuurwerkonrust Arnhem*. https://nos.nl/artikel/2357823-aanhoudingen-en-boetes-om-vuurwerkonrust-arnhem

NOS (2020b). *Burgemeester Arnhem sluit woning Geitenkamp na vondst zwaar vuurwerk*. https://nos.nl/artikel/2358355-burgemeester-arnhem-sluit-woning-geitenkamp-na-vondst-zwaar-vuurwerk

Ploeg, Van Der, H. & Bruinsma, J. (2020). *Vuurwerkdrama treft armste buurt van Gelderland.* De Gelderlander.
https://www.gelderlander.nl/arnhem-e-o/vuurwerkdrama-treft-armste-buurt-van-gelderland~ab865a4e/

Rovers, B. (2008) Ze deugen nergens voor: het Belief effect in justitiële jeugd-interventies. H. Moors en B. *Rovers: Geloven in veiligheid*. Avans Hogeschool: 's Hertogenbosch.

Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (2007). *Toelichting bij het besluit tot aanwijzing van het beschermd stads gezicht Geitenkamp gemeente Arnhem (Gelderland).* https://geo1.arnhem.nl/hyperlink/monumenten/RBS_Geitenkamp.pdf

Sampson, R. & J. Laub (1995). *Crime in the making: Pathways and turning points through life*. Harvard University Press.

Sampson, R. & J. Laub (2017). A general age-graded theory of crime: Lessons learned and the future of life-course criminology, Farrington, *Integrated Developmental and Life-course Theories of Offending*, 165 – 187.

Skogan, W. & K. Frydl (eds.) (2004). *Fairness and Effectiveness in Policing: The Evidence*. Washington: Te national Academy's Press.

Spapens, T. (2012). *Netwerken op niveau: criminele micro-, meso- en macronetwerken* (oratie). Tilburg: Tilburg University.

Team Leefomgeving Presikhaaf (2021). *Wijkprogramma Presikhaaf 2021*. https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/wijkactieplannen/Wijkprogramma_Presikhaaf_2021

Terpstra, J. (2019). *Een mooie maar kwetsbare wijk: 'In Immerloo II komen alle problemen samen'.* Omroep Gelderland. https://www.gld.nl/nieuws/2406718/een-mooie-maar-kwetsbare-wijk-in-immerloo-ii-komen-alle-problemen-samen.

Terpstra, J. (2020). *Flatbrand, armoede, renovatie: verandering in Immerloo II gaat met horten en stoten.* Omroep Gelderland. https://www.gld.nl/nieuws/2449009/Flatbrand-armoede-renovatie-verandering-in-Immerloo-II-gaat-met-horten-en-stoten

Versteegh, P., T. van der Plas & H. Nieuwstraten (2011). *The best of three worlds*. Effectiever politiewerk door een probleemgerichte aanpak van hot crimes, hot spots, hot shots en hot groups, Apeldoorn: Politieacademie.

Vollaard, B., P. Versteegh & J. van den Brakel (2009). *Veelbelovende verklaringen voor de daling van de criminaliteit na 2002.* Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Waard, de, J., A. Van der Laan & M. Scheepmaker (2017). Inleiding. *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit*. (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 5-9) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Waard, De, J. (2019). Wat Werkt? *Een systematisch overzicht van recent verschenen meta evaluaties / synthesestudies binnen de kennisdomeinen situationele criminaliteitspreventie, politiezorg, en strafrechtelijke interventies, 1997 – 2019*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Weerman, F. & E. Kleemans (2002). Criminele groepen en samenwerkingsverbanden. *Tijdschrift voor Criminologie*, 44 (2), 114-127.

Weerman, F. (2017). Sociale media en smartphones als verklaring voor de daling in jeugdcriminaliteit? *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit*. (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 71-87) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Weijers, I. & D. van Drie (2014). *Stoppen of volharden*. Portretten van jonge veelplegers. SWO, Amsterdam.

Weijers, I. (2018). *Veelplegers aanpakken*. 81 jonge veelplegers 15 jaar gevolgd. SWP, Amsterdam.

Weijers, I., H. Ferwerda & R. Roks (2021a). Verharding van de jeugdcriminaliteit. *Nederlands Juristenblad*, 8 januari 2021, aflevering 1, pagina 14-20.

Weijers, I., H. Ferwerda & R. Roks (2021b). Te groot voor de wijkagent, te klein voor de recherche. Een vergeten groep: jonge doorgroeiers in de criminaliteit. *Proces*, vol. 100, no. 5, Pagina 264-275.

Bijlage 1 – Incidenten naar hoofd- en subcategorieën

Top 5 vermogensmisdrijven (n=1.117)	**n**	**%**
Winkeldiefstal	230	21%
Heling	112	10%
Overige horizontale fraude	99	9%
Overige (eenvoudige) diefstal	70	6%
Gekwalificeerde diefstal in/uit woning	54	5%

Top 5 vernielingen en openbare orde incidenten (n=2.391)	**n**	**%**
Melding overlast jeugd	906	38%
Geluidshinder overig	309	13%
Overlast i.v.m. drugs/alcohol	335	14%
Overlast door verward/overspannen persoon	148	6%
Vernieling overige objecten	97	4%

Top 5 geweldsmisdrijven (n=1.969)	**n**	**%**
Ruzie/twist (zonder vervolg)	1.292	66%
Eenvoudige mishandeling	136	7%
Bedreiging	130	7%
Belediging	124	6%
Vechtpartij (zonder vervolg)	79	4%

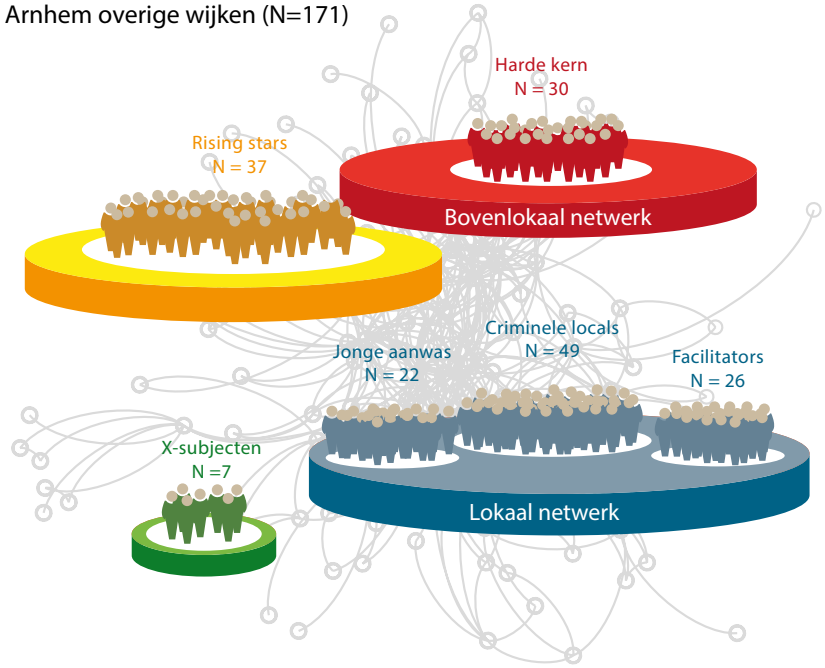
Top 5 seksuele misdrijven (n=31)	**n**	**%**
Overige meldingen zeden	14	45%
Mensenhandel seksuele uitbuiting	6	19%
Verkrachting	5	16%
Seksueel misbruik (incest) afhankelijke relatie/wilsonbekwame	2	6%
Openbare schennis der eerbaarheid	2	6%

Top 5 verkeersmisdrijven (n=1.200)	**n**	**%**
Overige verkeerszaken	540	45%
Rijden zonder rijbewijs	289	24%
Rijden onder invloed drugs/geneesmiddelen al dan niet i.c.m. alcohol	67	6%
Rijden onder invloed (uitsluitend alcohol)	49	4%
Snelheidsovertreding RVV90	45	4%

Top 5 drugsmisdrijven (n=208)	**n**	**%**
Bezit harddrugs (lijst I)	77	37%
Aantreffen drugs (geen verdachte)	39	19%
Handel harddrugs (lijst I)	33	16%
Bezit softdrugs	27	13%
Vervaardigen softdrugs	16	8%

Top 3 wapenmisdrijven (n=84)	**n**	**%**
Bezit overige wapens	66	79%
Bezit vuurwapens	15	18%
Schietpartij (zonder vervolg)	3	4%
Top 5 overige incidenten (n=3.311)	**n**	**%**
Verdachte situatie	1.493	45%
Algemene mutatie	1.196	36%
Afhandeling overige meldingen	481	15%
Overtreding overige (wetboek van strafrecht)	76	2%
Overtreding justitiële voorwaarden	32	1%

Bijlage 2 – Criminele netwerkvorming in de rest van Arnhem



Verschenen in de Bekereeks

2008

Ambtscriminaliteit aangegeven?
Een onderzoek naar het opvolgen van en kennis over de wettelijke verplichting tot aangifte van artikel 162 Sv misdrijven

Verborgen problemen
Een onderzoek naar (de aanpak van) criminaliteit onder Antillianen in Nederland

Bont en Blauw
Een onderzoek naar de strafrechtelijke behandeling van geweldszaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan doorde politie en het openbaar ministerie

Uitstel van behandeling?
Een verkennend onderzoek naar TBS-gestelden met en zonder een combinatievonnis en de mogelijke effecten van detentie

2009

Huwelijksdwang: Een verbintenis voor het leven?
Een verkenning van de aard en aanpak van gedwongen huwelijken in Nederland

Inpakken niet nodig
Een profiel van straatroven en straatrovers in Almere

Back on Track?
Een evaluatieonderzoek naar de onthemende projecten van de Bijzondere Jeugdbijstand in Vlaanderen

CoVa volgens plan?
Een vooronderzoek naar de mogelijkheden en reikwijdte van een effectonderzoek van de cognitieve vaardigheidstraining

Achter de schermen
Een verkennend onderzoek naar downloaders van kinderporno

2010

Tot de dood ons scheidt
Een onderzoek naar de omvang en kenmerken van moord en doodslag in huiselijke kring

Kwetsbaar beroep
Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam

Cameratoezicht in beweging
Ervaringen met nieuwe vormen van cameratoezicht bij de Nederlandse politie

2011

Los van drank
Procesevaluatie Haltafdoening Alcohol

Lastige verhalen
Een exploratief onderzoek naar valse aangiften van zedenmisdrijven door meisjes van 12-18 jaar

Wapenfeiten
Een onderzoek naar overvallen en overvallers in Nijmegen

Snelle jongens
Een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gerelateerde problematiek in Limburg-Zuid

2012

De schade hersteld?
Een onderzoek naar herstelbemiddeling bij jeugdige delinquenten in Vlaanderen

Onder Controle?
Een procesevaluatie van de gedragsinterventie 'Korte Leefstijltraining voor verslaafde justitiabelen'

Planmatig en flexibel
Procesevaluatie gedragsinterventie CoVa+

Oosterse Teelt
Vietnamezen in de hennepteelt

Dierenwelzijn in het vizier
De aard en omvang van dierenwelzijnszaken en de stand van zaken van de handhaving van de regelgeving op dat gebied in Nederland

2013

Over leven na de moord
De gevolgen van moord en doodslag voor de nabestaanden van de slachtoffers en de ondersteuning door Slachtofferhulp Nederland

Met scherp schieten
Een onderzoek naar een aantal veiligheidsrisico's met betrekking tot de schietsport in Nederland

Georganiseerde voertuigcriminaliteit in Nederland
Een beeld van de omvang, kenmerken, werkwijzen en aanpak anno 2013

Het warme bad en de koude douche
Een onderzoek naar misstanden in nieuwe religieuze bewegingen en de toereikendheid van het instrumentarium voor recht en zorg

2014

Portretten van notoire ordeverstoorders
Kenmerken en achtergronden van notoire ordeverstoorders binnen het voetbal

Gelegenheidsordeverstoorders?
Analyse van rondom grootschalige rellen aangehouden verdachten

Ondergaan of ondernemen
Ontwikkelingen in de aard en aanpak van afpersing van het bedrijfsleven

Raak geschoten?
Een onderzoek naar de werking van maatregelen tegen geweld en overlast rondom het betaald voetbal

Doordringen of doordrinken
Effectevaluatie Halt-straf Alcohol

Prostitutie in Nederlandse gemeenten
Een onderzoek naar aard en omvang, beleid, toezicht en handhaving in 2014

2015

Aangifte onder nummer
Implementatie, toepassing en eerste resultaten van de nieuwe regeling 'Aangifte onder nummer'

Papier en werkelijkheid
Een hypothesevormend onderzoek naar de invloed van registratie-effecten op de omvang van de geregistreerde jeugdcriminaliteit

Grensoverschrijdend slachtofferschap
Een inventarisatie van aard, omvang en aandachtspunten in verband met de effectuering van slachtofferrechten

2016

Dieren Verboden
De toepassing van het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf

Kijk op jeugdcriminaliteit
Handvatten voor het opstellen van een periodieke trendrapportage jeugd- en jongerencriminaliteit en een overzicht van veelbelovende aanpakken

Stijging meldingen verwarde personen in de regio Rotterdam
Een onderzoek naar mogelijke verklaringen en wenselijke oplossingen

Missen we iets?
Een gebiedsanalyse in Rotterdam naar de omvang en aanpak van de jeugdcriminaliteit en eventuele 'witte vlekken' in dat beeld
De draad weer oppakken
Een follow-up onderzoek onder nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten

Hoe lopen de hazen?
De stand van zeken in de aanpak van dierenmishandeling en dierenverwaarlozing

Focus op heling
Een onderzoek naar het functioneren van de helingmarkt, het beleid tegen en de gevolgen van heling

Van cijfers naar interpretatie
Een duiding van de kwantitatieve ontwikkelingen van de jeugdcriminaliteit

Wie is het slachtoffer?
Kenmerken van de doelgroep van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en strategieën voor een beter doelgroepbereik

Radicalisering in de gemeente Arnhem
Resultaten van onderzoek onder mentoren, welzijnswerkers en jongeren

2017

Duiding van problematisch jeugdgroepengedrag
Een theoretische verkenning en een praktische handreiking voor het veld

Prostitutie in beeld gebracht
Een onderzoek naar aard en omvang van zichtbare en onzichtbare prostitutie in Arnhem

De achterblijvers
Een evaluatie van het maatwerk voor achterblijvers van vermiste personen

2018

Realiteit of registratie-effect?
De invloed van registratie-effecten op de daling van de geregistreerde jeugdcriminaliteit

Links-extremisme in beeld
Een verkennend onderzoek naar links-extremistische groeperingen in Nederland

Na het beslag
Een onderzoek naar door RVO inbeslaggenomen voorwerpen onderdeel Natuur en de afhandeling daarvan

Slachtoffers zoeken en vinden
Een onderzoek naar het werk van de kinderpornorechercheurs

Straatprostitutie in Nijmegen
Een evaluatie van de tippelzone en huiskamer aan de Nieuwe Marktsrtaat in Nijmegen

Opschakelen
Onderzoek naar ongewenste gedragingen in de wielersport

Betonrot
Een kwalitatief onderzoek naar het fenomeen ondermijnende criminaliteit in Brabant-Zeeland, de effecten van en richtingen voor de overheidsaanpak

2019

Hoog-risico honden, een bijtend probleem?
Een fenomeenonderzoek naar bijtincidenten en hondengevechten

De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam
Een onderzoek naar effecten, criteria en meetbare indicatoren

Zo ziek als een hond?
Gezondheids- en socialisatieproblemen bij puppy's in Nederland in relatie tot de herkomst

Minderjarige slachtoffers van zedenmisdrijven gehoord
Een kwalitatief onderzoek naar de verhoorpraktijk

Downloaders van kinderporno;
een literatuuronderzoek

Criminelen achter het stuur
Aard en omvang van het gebruik van huurmotorvoertuigen voor criminele activiteiten

Asielzoekers in het gareel?
Plan-, proces en effectevaluatie werking extra begeleiding- en toezichtlocaties

2020

Afspraak is afspraak?
Evaluatie van de eenduidige landelijke afspraken rondom opsporing en vervolging van geweld tegen werknemers met een publieke taak

Panden met een luchtje
Een inventarisatie van aanpakken om verhuur van panden voor criminele doeleinden tegen te gaan

Ondermijning op en rond luchthaven Schiphol

Black Box?
Een onderzoek naar opslagboxen in relatie tot criminaliteit: fenomeen en aanpak

Fietsdiefstal in Nederland
Van fenomeen naar aanpak

Sterk spul
Aard, omvang en ernst van de dopinghandel in Nederland
Voor de verandering
Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland

2021

Werken aan werk
Een evaluatie van penitentiare arbeid

Medische missers
De gevolgen en nasleep van medische incidenten en ervaringen met de ondersteuning van de gedupeerden door het Casemanagement Medische Incidenten

Jeugdproblematiek in Zwolle
Een onderzoek naar de omvang, aard en aanpak

Misdrijven in kinderschoenen
Een onderzoek naar de aanpak van 12- en 13-jarige misdrijfverdachten binnen en buiten het strafrecht

Misdaadcarrières voorkomen en doorbreken
Van analyse van het netwerk naar aanpak

Taxi!
Malafide activiteiten en (ondermijnende) criminaliteit in de Amsterdamse taxibranche

Monitor leefbaarheid volkstuinen Rotterdam
Van beeld naar suggesties voor de aanpak

Van inzicht naar aanpak
Een onderzoek naar ondermijning in de amateursport in de regio Rotterdam

2022

Grenzeloos!?
Een verkennend onderzoek naar het instrumentarium in relatie tot (veroordeelde) plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik

Fatale politie-incidenten
Patronen bij fatale incidenten binnen de context van politieoptreden

Beïnvloed geweld
Evaluatie Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG)

Do or don't
Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit

Jongeren en georganiseerde drugscriminaliteit in de regio Den Haag
Een onderzoek naar aard, omvang, voedingsbodems en preventie

Voor meer informatie over uitgaven in deze reeks: bureaubeke.nl.



De gemeente Arnhem wil de komende jaren op diverse manieren de strijd aangaan met de drugscriminaliteit in de stad. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost.

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in drie wijken in Arnhem-Oost, te weten Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf.

Op basis van straatinformatie van professionals en systeeminformatie van de politie is een netwerk in beeld gebracht waar jongeren en jongvolwassenen met elkaar verbonden zijn. Het netwerk bestaat uit 484 personen in de leeftijd van 13 tot 65 jaar die crimineel actief zijn. 285 van de personen uit het netwerk komen uit Arnhem waarvan 21 uit de Geitenkamp, 50 uit Malburgen en 43 uit Presikhaaf.

In het netwerk wordt op basis van delictgedrag, leeftijd en pleegplaatsen een onderscheid gemaakt in de volgende categorieën delictplegers: jonge aanwas, rising stars, criminele locals, harde kern en facilitators. Daarnaast is in de periferie van het netwerk ook de next generation in beeld gebracht. De next generation, jonge aanwas en rising stars worden ondanks hun relatief jonge leeftijd nu al door de misdaad beïnvloed.

Op basis van de analyse worden voorstellen gedaan voor een gerichte en concrete aanpak van personen, groepen en fenomenen. Een aanpak die loopt van vroegsignalering tot repressie.

ISBN 978-94-92255-58-7

9 789492 255587 >

www.beke.nl

BEHANDELRESULTAAT

Meningsvormende behandeling 1 maart 2023

GEMEENTE Arnhem

Agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit” en het raadsvoorstel “APV Arnhem aanvullen met artikelen ten behoeve van aanpak ondermijnende criminaliteit”

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Marcouch

Resultaat van bespreking:

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers Conrad (Forum voor Democratie), Elfrink (SP), Loor (D66), Scholten (Volt), Hoogenhout (Partij voor de Dieren), Dayioglu (GroenLinks), Van Plateringen (Burgerbelang Arnhem), Verheij (PVV), Koorn (CDA), Maref (VVD), Groot (Arnhem Centraal), Van Munster (PvdA), Jansen (ChristenUnie).
De fractie DENK was niet vertegenwoordigd bij de bespreking.

Verder aanwezig: Marcouch (burgemeester), Roosenboom (adviseur)

Verloop agenderingsverzoek en meningsvormende fase
In verband met de samenhang is het agenderingsverzoek en voorstel gezamenlijk besproken, fracties hebben in hun eerste termijn zowel het agenderingsverzoek als het raadsvoorstel behandeld.
De indieners van het agenderingsverzoek hebben het verzoek toegelicht en vragen gesteld aan de portefeuillehouder, gevolgd door de overige partijen. De burgemeester is gestart met het reageren en beantwoorden van vragen in de eerste termijn van het college. Aan de zijde van het college is de beantwoording in eerste termijn nog niet afgerond.

De burgemeester zal bij de vervolgbehandeling duidelijkheid verschaffen over het aantal BOA’s en handhavers in relatie tot de aangenomen motie "Stel aantal BOAs op straat veilig" (22M133) en de uitkomsten van de “Benchmark formatie Handhaving”.

Conclusie
De voorzitter concludeert dat de eerste termijn aan de zijde van de raadskamer is afgerond. De vergadering wordt voortgezet bij het vervolg van de eerste termijn aan de zijde van het college.

De raadsadviseur,

P. Wielaard

De voorzitters,

W. de Boef

BEHANDELRESULTAAT

Vervolg Meningsvormende behandeling 22 maart 2023

GEMEENTE Arnhem

Agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit” en het raadsvoorstel “APV Arnhem aanvullen met artikelen ten behoeve van aanpak ondermijnende criminaliteit”

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Marcouch

Resultaat van bespreking:

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers van Munster (PvdA), Scholten (Volt), Groot (Arnhem Centraal), Loor (D66), Dayioglu (GroenLinks), Dobbe (SP), Nede (ChristenUnie), Groot (CDA), Maref (VVD), Hoogenhout (Partij voor de Dieren).
De fractie DENK, Burgerbelang Arnhem, PVV en Forum voor Democratie waren niet vertegenwoordigd bij de bespreking.

Verder aanwezig: Marcouch (burgemeester), Roosenboom (adviseur)

Verloop
De portefeuillehouder heeft de in eerste termijn de gestelde vragen (van 1 maart) beantwoordt. Er is onder andere gesproken over handhavingscapaciteit, BiBob-toets, financiële middelen, preventieve en repressieve uitwerking, verbonden partijen en ketenpartners, districtelijke programma Samen Weerbaar. De portefeuillehouder geeft aan bereidt te zijn om jaarlijks alle gebieden en categorieën te toetsen en de raad hierover te informeren.

Conclusie
De voorzitter concludeert dat de eerste termijn aan de zijde van het is afgerond. De vergadering wordt voortgezet bij tweede termijn aan de zijde van de raadskamer.

De raadsadviseur,

P. Wielaard

De voorzitters,

A.D.M. van der Laak

BEHANDELRESULTAAT

Vervolg Meningsvormende 1 behandeling 5 april 2023

GEMEENTE Arnhem

Agenderingsverzoek “Ondermijnende Criminaliteit” en het raadsvoorstel “APV Arnhem aanvullen met artikelen ten behoeve van aanpak ondermijnende criminaliteit”

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Marcouch

Resultaat van bespreking:

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers Spruijt (Arnhem Centraal), Hobbelen (Burgerbelang Arnhem), Dayioglu (GroenLinks), Hoogenhout (Partij voor de Dieren), Loor (D66), Groot (CDA), Kumas (VVD), Dobbe (SP), Scholten (Volt).
De fractie DENK, PVV en Forum voor Democratie waren niet vertegenwoordigd bij de bespreking.

Verder aanwezig: Marcouch (burgemeester), Verhoeven (adviseur)

Verloop en toezeggingen
Zowel de raadskamer als de portefeuillehouder hebben de tweede termijn van de meningsvorming 1 afgerond. Daarbij zijn de volgende toezeggingen gedaan:

Geactualiseerd handhavings- en veiligheidsbeleid
De portefeuillehouder, Marcouch, zegt toe om voor het zomerreces een actualisatie van het integrale veiligheidsplan en handhavingsbeleid ter vaststelling aan de raad aan te bieden.

Jaarlijkse rapportage aanwijzingsbesluiten
De portefeuillehouder, Marcouch, zegt toe om de raad jaarlijks te informeren over de toepassing en monitoring van aanwijzingsbesluiten van gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten.

Raad informeren bij nieuwe aanwijzingsbesluit of wijziging
De portefeuillehouder, Marcouch, zegt toe om de raad direct te informeren bij het afgeven van nieuwe aanwijzing en/of bij het wijzing van een reeds afgegeven aanwijzing van een gebied of categorie ondernemers.

Beslistermijn Bibob-toets
De portefeuillehouder, Marcouch, zegt toe om de Bibob-toetsing, in het geval van afwijkende financieringsconstructies, dusdanig te organiseren dat een besluit op de aanvraag binnen 8 weken mogelijk is.

Bedrijfseconomische gevolgen aanwijzingsbesluit
De portefeuillehouder, Marcouch, zegt toe om de mogelijkheden te onderzoeken om de bedrijfseconomische gevolgen van de vergunningsplicht voor ondernemers te kunnen monitoren en de raad hier over te informeren.

BEHANDELRESULTAAT

Vervolg Meningsvormende 1 behandeling 5 april 2023

Amendementen en moties

De fractie van D66 overweegt een amendement (aanvraag- en overgangstermijnen) in te dienen, de fracties van het CDA (drugsvrije stad/begroting), VVD (begroting) en SP (capaciteit) overwegen één of meerdere moties in te dienen.

Conclusie

De voorzitter concludeert met instemming van de raadskamer dat de meningsvormende 1 bespreking is afgerond. Het voorstel wordt doorgeleid naar de meningsvormende fase 2 ter bespreking van de aangekondigde concept wijzigingsvoorstellen.

De raadsadviseur,

P. Wielaard

De voorzitters,

M.J.A. van Munster

Titel/onderwerp: 1. Startnotitie Schaapsdrift
2. Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.

Raadsadviseur: W. Lammers Telefoonnr: 377 2581 Willem.lammers@arnhem.nl

Van:	College	Ambtenaar:	Kirsten van Rijen
Portefeuillehouder:	Cathelijne Bouwkamp	Telefoonnr:	06-52513572
		E-mailadres:	Kirsten.van.Rijen@arnhem.nl
Doel activiteit	Meningsvormend (vervolg M1)		
Toelichting			

Dit behandeladvies betreft twee raadsvoorstellen:
1. Startnotitie Schaapsdrift
2. Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.

Vanwege de samenhang worden beiden voorstellen gelijktijdig behandeld in de raadskamers.

Kernboodschap 'Startnotitie Schaapsdrift'
Met de startnotitie Schaapsdrift worden de kaders voor de planvorming in Schaapsdrift vastgesteld. De herontwikkeling van Schaapsdrift draagt bij aan onze ambities voor het realiseren van 16.000 nieuwe woningen in Arnhem in 2040 en het realiseren van werkgelegenheid in de stad. De startnotitie gaat uit van een gezonde, groene en vitale wijk voor huidige en toekomstige bewoners.

Context
- Op 1 juni 2022 heeft de raad het opleggen van de Wet voorkeursrecht gemeenten op Schaapsdrift en omgeving bevestigd.
- Bij de behandeling van het besluit Wvg Schaapsdrift e.o. is motie 22M63 (Begrijpelijke en menselijke communicatie voor participatie) aangenomen, die het college met dit raadsvoorstel als afgedaan ziet.
- De raad heeft per motie 22M93 (Startnotitie voor ruimtelijke ontwikkelingen) opgedragen dat het college met een startnotitie moet komen bij ruimtelijke ontwikkelingen van een bepaalde omvang (zoals in Schaapsdrift).

Kernboodschap 'Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.'
Op het eerdere raadsbesluit van 1 juni 2022 zijn bezwaarschriften ingediend die door de gemeenteraad afgehandeld moeten worden. De bezwaarschriftencommissie heeft de bezwaarmakers gehoord en een advies uitgebracht. Op basis van dat advies komt het college met dit voorstel voor een beslissing op het bezwaar.

Samenhang behandeling raadsvoorstel 'Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.'
- Het raadsvoorstel 'Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.' betreft de voorbereiding op de beslissing op bezwaar van de gemeenteraad op de ingediende bezwaarschriften tegen het besluit van het vestigen van de Wvg.
- De algemene bezwaarschriftencommissie adviseert een aantal bezwaarschriften "in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad het besluit op bezwaar nader moet motiveren op het punt van het verbeterde en meer intensieve gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren".
- Het college neemt dat advies over en verwijst voor de nadere motivatie naar de startnotitie.
- Dat betekent dat de raad eerst het raadsvoorstel over de startnotitie vast dient te stellen, zodat de nadere motivatie vaststaat, alvorens het raadsvoorstel over het afhandelen van het bezwaar vast te stellen.

	Zie voor meer informatie het raadsvoorstel.
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Afronding van de meningsvormende (M1) fase voor de raadsvoorstellen ‘Startnotitie Schaapsdrift’ en ‘Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.’
Spreekrecht publiek	Nee
Behandeladvies	Vergaderorde vervolg M1 Op 8 februari is gestart met de M1 en is de eerste termijn aan de zijde van de raad is afgerond. Op 1 maart is de M1 vervolgd en is het grootste deel van de eerste termijn aan de zijde van de wethouder behandeld. Op 22 maart is de eerste termijn afgerond en is de start gemaakt met de tweede termijn. Die is echter nog niet afgerond. Om die reden wordt de volgende orde voorgesteld: • Vervolg met de tweede termijn aan de zijde van de raad. De fracties die nog niet haar termijn hebben gehad zijn: ○ Arnhem Centraal, PvdD, ChristenUnie, PvdA en Volt • Na de tweede termijn van de raad krijgt de wethouder haar tweede termijn. • Interrupties (in de vorm van een korte vraag of opmerking zonder inleiding) zijn in alle termijnen toegestaan. Zoals altijd kan de voorzitter interrupties beperken. Uitkomst van de Meningsvormende (MI) behandeling kan zijn: 1. Partijen zijn het eens, het voorstel wordt doorgeleid naar de besluitvormende fase 2. Partijen zijn het niet (volledig) eens en overwegen moties en/of amendementen. Het voorstel wordt doorgeleid naar de fase Meningsvorming 2, waar deze besproken zullen worden.
Bijlagen	

Raadsvoorstel "Startnotitie Schaapsdrift" **63 KB**			
Bijlage 1 - Startnotitie Schaapsdrift **53 MB**			
Bijlage 2 - Communicatie- en participatieplan Schaapsdrift **406 KB**			
Raadsvoorstel "Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o." **378 KB**			
Bijlage 1 - Bezwaarschriften - geanonimiseerd **11 MB**			
Bijlage 2 - Adviezen van de bezwaarschriftencommissie - geanonimiseerd **33 MB**			
Bijlage 3 - Lijst met bezwaarmakers - geanonimiseerd			

GEMEENTERAAD ARNHEM

Amendement

Datum raadsvergadering:
Nummer amendement: **23A10**
Zaaknummer: 715441
Status
Onderwerp: Startnotitie Schaapsdrift & Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.

Titel:

Gelijk speelveld; vergoeding juridische kosten

Aan de gemeenteraad

Ondergetekenden stellen de volgende wijziging voor:

Constaterende dat:

- de gemeente de Wet voorkeursrecht heeft opgelegd aan ruim 150 eigenaren van woningen in het gebied Schaapsdrift Plattenburg;
- de bewoner die zijn/haar woning wenst of moet verkopen de gemeente de woning moet aanbieden en de gemeente vervolgens bepaalt – aan de hand van taxatie – wat de verkoopprijs is;
- het niet is uitgesloten dat de bewoner niet kan instemmen met het bod van de gemeente en hierover een conflictueuze situatie ontstaat die de bewoner aan de rechter wenst voor te leggen of dat de bewoner wordt geconfronteerd met een voorgenomen onteigening;

Overwegende dat:

- het wenselijk is dat de bewoner en de gemeente op een gelijk speelveld opereren en de bewoner zich moet kunnen laten bijstaan door de juridisch adviseur/advocaat en een contra-expertise kan laten uitvoeren; beide op kosten van de gemeente;

Vult het voorgenomen raadsbesluit aldus aan;
2. In een conflictueuze situatie rond de verwerving van de woning door gemeente, vergoedt de gemeente de kosten van juridische bijstand, griffierecht en de eventueel noodzakelijke contra-expertise, opdat van beide partijen een gelijk speelveld aanwezig is.

Toelichting:

In de jarenlange slepende kwestie rond het dossier Woonboten, heeft de gemeente Arnhem bewoners ook een gelijk speelveld geboden door de contra-expertise te vergoeden.

Indieners:

Nico Wiggers – BurgerBelang Arnhem

GEMEENTE Arnhem

GEMEENTERAAD ARNHEM

Amendement

Datum raadsvergadering:
Nummer amendement: **23A11**
Zaaknummer: 715441
Status
Onderwerp: Startnotitie Schaapsdrift & Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.

Respecteer de Schaapsdrift e.o. en haar bewoners. Plan voor sloop en nieuwbouw beperken tot het bedrijventerrein

Aan de gemeenteraad

Ondergetekenden stellen de volgende wijziging voor in het document 'Startnotitie Schaapsdrift':

1. Op pagina 59 wordt voor opgave 5 (Wonen, werken en voorzieningen gemengd om zo een aantrekkelijke stadswijk te creëren als aanvulling op omliggende wijken.) een opgave toegevoegd met als formulering:
   "Uit respect voor de huidige bewoners en de historie van de wijk worden bestaande en gebruikte woningen niet gesloopt en wordt iedere woning die nu bewoond is ingepast in het te ontwikkelen plan"

2. Op pagina 59 wordt voor opgave 5 (Wonen, werken en voorzieningen gemengd om zo een aantrekkelijke stadswijk te creëren als aanvulling op omliggende wijken.) een tweede opgave toegevoegd met als formulering:
   "Het zwaartepunt van het te ontwikkelen gebied is het bedrijventerrein, zoals weergegeven staat op de kaart in de bijlage."

3. Op pagina 59 wordt de zin
   "Waarbij we tussen de 500 en 1000 woningen willen toevoegen ten bate van een (hoger) stedelijk woonmilieu, passend bij de kwalitatieve woondoelstellingen in Schaapsdrift."
   vervangen door de zin
   "Waarbij we tussen de 100 en 500 woningen willen toevoegen ten bate van een (hoger) stedelijk woonmilieu, passend bij de kwalitatieve woondoelstellingen in Schaapsdrift.

Toelichting:

Door het slopen van bestaande woningen ontwikkel je geen nieuwe woningen, maar zorg je voor veel verdriet, woede en wantrouwen naar de gemeente bij de bestaande bewoners en andere inwoners van Arnhem. Inwoners van onze stad dwingen tot verkoop en sloop van hun thuis is niet wat wij moeten willen. Het doel van dit amendement is om dit te voorkomen. Door de nadruk te leggen op het bedrijventerrein in plaats van de woonwijk is het mogelijk dat er een mooie ontwikkeling plaats kan vinden die de wijk verrijkt en tegelijk nieuwe woningen toevoegt. Het aantal te ontwikkelen woningen is naar beneden bijgebracht, maar er blijven ook meer bestaande woningen bestaan. Massief en langdurig verzet, die ontwikkeling jarenlang op slot zet wordt weggenomen.

Indieners:

GEMEENTE Arnhem

Gerrie Elfrink – SP
Nathalie Nede - ChristenUnie

GEMEENTE Arnhem

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 715441

Onderwerp: Startnotitie Schaapsdrift

Kernboodschap

Met de startnotitie Schaapsdrift worden de kaders voor de planvorming in Schaapsdrift vastgesteld. De herontwikkeling van Schaapsdrift draagt bij aan onze ambities voor het realiseren van 16.000 nieuwe woningen in Arnhem in 2040 en het realiseren van werkgelegenheid in de stad. De startnotitie gaat uit van een gezonde, groene en vitale wijk voor huidige en toekomstige bewoners.

Voorstel

1. De startnotitie Schaapsdrift, inclusief de bijlage Communicatie- en participatieplan Schaapsdrift, vast te stellen

Inleiding

Onze stad is in trek bij inwoners, bedrijven en bezoekers. De stad groeit en de urgentie is groot om voldoende woningen beschikbaar te hebben voor onze huidige en toekomstige bewoners. Deze groei willen we benutten om de stad gezonder en veiliger, vitaler en socialer te maken. We willen meer mensen huisvesten in de stad en het groen in de stad versterken. Vele functies strijden om een plek in de schaarse ruimte. Innovatieve oplossingen in het ruimtegebruik van de stad zijn daarom nodig. Om de woningbouwopgave aan te pakken in balans met de stad kiest de gemeente ervoor om binnen de bestaande stad te bouwen. In de (ontwerp) Omgevingsvisie Arnhem 2040 wordt gekozen voor het verdichten rondom OVknooppunten.

In het Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost wordt de groeiopgave vertaald naar een aantal samenhangende ambities en opgaven voor de Spoorzone. Schaapsdrift en omgeving is daar onderdeel van. De buurt kent een mix van woontypes en bouwstijlen, kent veel (perifere) bedrijvigheid en een zorgcomplex aan de Velperweg. Het ligt direct aan station Presikhaaf; een van de slechtst gewaardeerde stations van Nederland. Dit station vormt een belangrijk OV-knooppunt voor de HAN en de Kenniscampus regio Arnhem. ProRail onderkent de problemen van het station en wil investeren in station Arnhem Presikhaaf, in samenhang met het verbeteren van de kwaliteit van de directe omgeving. Ook heeft Arnhem de ambitie om meer werkgelegenheid voor de stad realiseren. We streven naar het realiseren van 1 baan per toegevoegde woning (zoals vastgelegd in de Verstedelijkingsstrategie Arnhem Nijmegen Foodvalley).

Bovenstaande punten geven aan dat er een stevige ambitie en opgave ligt voor de Spoorzone . Een opgave die wordt herkend en erkend door het Rijk met de aanwijzing van de Spoorzone Arnhem-Oost tot Grootschalige Woningbouwlocatie en de toekenning van de eerste versnellingsgelden (in het BO-

MIRT van november 2022). Met de (gedeeltelijke) herontwikkeling van Schaapsdrift wordt een start gemaakt met het realiseren van deze ambities. Dit kan niet zonder een zorgvuldig proces zowel voor de planvorming als de participatie. Het gaat immers om een gebied waar sinds jaar en dag mensen wonen. De herontwikkeling van Schaapsdrift heeft dus direct impact op de leefomgeving en het woongeluk van bewoners. Een aantal bewoners ervaart veel onzekerheid sinds de gemeenteraad op 1 juni 2022 het voorkeursrecht op hun woning vestigde voor een periode van drie jaar. Dit betekent dat eigenaren die hun huis willen verkopen dit eerst aan de gemeente moeten aanbieden. Het college wil bewoners zo snel mogelijk duidelijkheid geven over de toekomst van hun wijk, maar ook voldoende tijd nemen om mensen in de gelegenheid te stellen mee te denken, zodat belangen van bewoners, omwonenden en andere belanghebbenden mee kunnen wegen in de plan- en besluitvorming. Daarom is bij deze startnotitie een communicatie- en participatieaanpak opgesteld.

Beoogd effect

Realiseren van een aantrekkelijk woon-werkgebied waar 500 tot 1000 woningen een plek vinden in een aangename, groene en gezonde leefomgeving in combinatie met passende vormen van werkgelegenheid.

Argumenten

1.1 Startnotitie Schaapsdrift als eerste stap in het proces van planvorming

De startnotitie Schaapsdrift is de eerste stap in het proces van planvorming en uitwerking voor de Schaapsdrift en omgeving. Het ambitiedocument ‘Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost’ vormt de basis en is aangevuld met een ruimtelijke, programmatische en sociaal-maatschappelijke analyse en de ambities voor het gebied op diverse thema’s.

Bevolkingsprognoses (Primos) laten zien dat Arnhem tot 2030 groeit met ruim 10.000 inwoners terwijl de huidige woningnood al groot is. In het licht hiervan hebben wij in het kader van de Verstedelijkingsstrategie Arnhem Nijmegen Foodvalley en de regionale Woondeal Arnhem-Nijmegen de afspraak gemaakt om voor 2030 10.000 woningen te realiseren. Naast de kwantitatieve opgave, willen we voor verschillende doelgroepen een gevarieerd woningaanbod realiseren; aantrekkelijke levensloopbestendige woningen voor ouderen, huur- en koopwoningen in alle prijsklassen en geschikte woningen voor het toenemende aantal kleinere huishoudens. Over deze opgaven en het belang van Spoorzone Arnhem-Oost ontving u onlangs een raadsbrief. Gezien de potentie van het gebied Schaapsdrift én de omvang van de huidige planvoorraad, is het noodzakelijk in dit gebied in te zetten op een (hoger) stedelijk woonmilieu waarbij we tussen de 500-1000 woningen willen toevoegen. Dit om onze opgave zowel kwalitatief als kwantitatief te kunnen invullen.

1.2 In de startnotitie is de motie 22M64 Zorgvuldig Vervolgproces Schaapsdrift meegenomen

De raad heeft zich uitgesproken over het zwaarwegend belang van behoud van bestaande woningen en de balans tussen sloop en toevoegen van woningen. Ook is meegegeven dat bestaand groen, de loop van de beek en de ontstaansgeschiedenis van het gebied als onderliggende lagen in de planvorming betrokken moeten worden. Deze onderwerpen hebben een plek gekregen in de startnotitie en zullen in de uitwerking naar een gebiedsvisie een plek krijgen.

Het college acht de motie daarom nog niet afgedaan, maar heeft deze wel een plek gegeven in het proces.

1.3 Werkgelegenheid toevoegen in ontwikkeling is een van de stadsopgaven

In de stad streven we het principe van het toevoegen van 1 extra baan per toegevoegde woning na. Dit is ook onderdeel van de afspraken in het verstedelijkingsakkoord. Het toevoegen van werkgelegenheid kent daarmee stadsbreed een opgave van 16.000 banen.
Nieuwe uitbreidingsruimte voor bedrijvigheid in Arnhem is nauwelijks voor handen. Dit betekent dat bij elke ontwikkeling bekeken moet worden op welke wijze de afspraak een extra baan per toegevoegde woning verkend moet worden. Het toevoegen van deze afspraak qua banen is niet altijd direct door te voeren in elke gebiedsontwikkeling. Wanneer er op meerdere locaties niet kan worden voldaan aan de afspraak voor toevoegen van een evenredig aantal banen als toe te voegen woningen, zal de doelstelling rond werkgelegenheid stadsbreed niet behaald worden.
In de verstedelijkingsstrategie is op het uitgangspunt opgenomen dat verdichting rondom OV-locaties gewenst is. In het te onderzoeken gebied Schaapsdrift en omgeving bevindt zich station Presikhaaf. Om die reden is verkennen van verdichten van werkgelegenheid in de gebiedsvisie Schaapsdrift en omgeving opgenomen in deze startnotitie.

1.4 Startnotitie Schaapsdrift als startpunt voor het participatietraject

Na het raadsbesluit in juni 2022 over het vestigen van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) zijn de eerste stappen gezet in de planvorming voor de Schaapsdrift en omgeving. De raad heeft met de aangenomen motie 22M93 ‘Startnotitie ruimtelijke ontwikkelingen’ aangegeven dat zij eerst kaders voor de ruimtelijke ontwikkeling wil bepalen (concrete ruimtelijke ambitie en beoogde vorm van participatie) voordat er gestart kan worden met participatie over de inhoud van de planvorming. Het vaststellen van de startnotitie is daarmee tevens het startpunt van het participatietraject om tot een gebiedsvisie en vervolgens tot een stedenbouwkundig plan te komen. Daarvoor is bijgevoegde communicatie- en participatieaanpak bedoeld. Deze aanpak sluit aan bij de motie. De formele afdoening van deze motie volgt op een ander moment.

Gelet op de impact die de Wvg heeft op bewoners van Schaapsdrift e.o., blijkt participatie geen eenvoudige opgave. De inzet van het college is er dan ook op gericht bewoners zo snel mogelijk duidelijkheid te kunnen geven over de toekomst van hun wijk en de betekenis voor de bewoners. In het communicatie- en participatieplan Schaapsdrift e.o. wordt weergegeven hoe wij voornemens zijn de communicatie en participatie rond de planvorming voor Schaapsdrift vorm te geven.

Participatie is in de eerste plaats bedoeld om – met inbreng en ideeën van betrokkenen – het best mogelijke plan te maken voor de Schaapsdrift e.o. Ieders inbreng is daarbij welkom, uiteraard is niemands inbreng verplicht. Een aantal bewoners heeft aangegeven, vanwege het voorkeursrecht, niet te willen participeren. Voor dit standpunt hebben wij uiteraard begrip, maar dit ontslaat ons niet van de plicht de betrokkenen zorgvuldig en actief te informeren over de stappen in het proces en benaderbaar te zijn voor vragen. Daarbij zullen wij de bewoners blijven uitnodigen om op enig moment (alsnog) aan te sluiten bij het participatieproces of onderdelen daarvan.

1.5 Motie 22M63 Begrijpelijke en menselijke communicatie voor participatie is hiermee afgedaan.

In de motie 22M63 verzoekt de raad het college om bij grote ruimtelijke ontwikkelingen zorg te dragen voor communicatie die aansluit op de beleving van de doelgroep en bij ingewikkelde en/of juridische aankondigingen standaard een begeleidende brief toe te voegen met uitleg in begrijpelijke taal en indien van toepassing een uitnodiging voor de eerstvolgende gemeentelijke bijeenkomst. Het college heeft deze motie een plek gegeven in het communicatie- en participatieplan voor Schaapsdrift en borgt daarmee de uitvoering van deze motie.

1.6 Er worden externe onderzoeken voorzien

Volgens toezegging 1250 wordt bij startnotities aangegeven of een extern onderzoek gewenst is. Vooralsnog voorzien wij dat voor Schaapsdrift de volgende opgaven extern onderzocht zullen worden: mobiliteit, economie en stedenbouw. Daarnaast de milieukundige onderzoeken (waaronder in ieder geval geluid) die benodigd zijn.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Woningbouwaantallen en woonmilieus zijn onderdeel van verdere planuitwerking

We willen tussen de 500 en 1000 woningen toevoegen en werken aan hoger stedelijke woonmilieus (met gestapelde woningbouw) in de Schaapsdrift. De bandbreedte en typering is in deze fase van planvorming nog erg ruim en abstract en zal in de verdere planuitwerking worden geconcretiseerd.

1.2 Aanpassen gebied voorkeursrecht nu niet mogelijk

Het college heeft steeds aangegeven zo snel mogelijk duidelijkheid te willen geven aan bewoners over de toekomst van de wijk. Op basis van de uitgangspunten in de startnotitie is bekeken of het mogelijk is, de grenzen van het gebied waarop voorkeursrecht gevestigd is aan te passen en het gebied daarmee te verkleinen. We constateren echter dat elke inperking van het gebied direct tot gevolg heeft, dat de mogelijkheden voor een samenhangende en kwalitatieve gebiedsontwikkeling dan worden ingeperkt, zonder dat dit goed onderzocht is. Op dit moment kunnen we nog niet zeggen hoe het in de startnotitie genoemde programma kan worden gerealiseerd en welk gebied binnen het voorkeursrecht hier voor nodig is, mede gelet op de wens voor een samenhangende en kwalitatieve gebiedsontwikkeling en een goede inpasbaarheid van de vele functies. Daarmee constateren we dat er nog onvoldoende zekerheid is of en hoe de begrenzing kan worden aangepast. Een nieuw weegmoment ontstaat bij de agendering van de gebiedsvisie en stedenbouwkundig plan in 2023.

Participatie

De ontwikkeling van Schaapsdrift e.o. heeft een stevige impact op de omgeving, zowel voor de huidige bewoners en gebruikers van het gebied als de toekomstige. Dat pleit voor een participatieaanpak waarin kennis, ervaringen, perspectieven, belangen en creativiteit van inwoners en andere betrokkenen bij elkaar worden gebracht. Het doel van participatie is om tot het best mogelijke plan te komen, samen met de betrokkenen. Door inzicht te krijgen in belangen en wensen van betrokkenen, de mogelijkheden om tegemoet te komen aan die wensen of belangen te verkennen en om (ervarings)deskundigheid te betrekken. In de communicatie- en participatieaanpak zijn, in lijn met het door uw raad vastgestelde Arnhems stappenplan voor participatie, uitgangspunten opgenomen voor de aanpak.

Het participatieproces vindt gefaseerd plaats: van startnotitie naar gebiedsvisie, van gebiedsvisie naar stedenbouwkundig plan, en kan daarna vervolgd worden in de fase van stedenbouwkundig plan naar omgevingsplan. Voor deze participatierondes nodigen we niet alleen de direct betrokkenen uit, maar willen we in breder opzicht belangen, ideeën, meningen, kennis en creativiteit ophalen. Denk bijvoorbeeld aan woningzoekenden, studenten, gebruikers van het treinstation en omwonenden in omliggende buurten. We werken van breed naar smal, waarbij elke participatieronde uitgaat van de participatieniveaus informeren, raadplegen en adviseren. Van elke participatieronde wordt een verslag gemaakt dat dient als input voor de besluitvorming en terugkoppeling naar de deelnemers en betrokkenen.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen. De uitwerking van de startnotitie tot een gebiedsvisie en vervolgens een stedenbouwkundig plan vraagt plankosten die gedekt worden uit de structurele verstedelijkingsmiddelen. Voorafgaand aan het bestemmingsplan (of omgevingsplan onder de Omgevingswet) zal een businesscase (grondexploitatie) worden opgesteld voor de realisatie van de ontwikkeling. Deze zal samen met de inhoudelijke visie worden voorgelegd aan de raad ter besluitvorming.

Uitvoering

Als de raad heeft ingestemd met de startnotitie zal het vervolgproces om te komen tot een gebiedsvisie worden opgestart evenals de bijbehorende participatie en communicatie zoals beschreven in het bijgevoegde plan.

Communicatie

Wij informeren betrokkenen bij elke stap in over inhoud en proces, onder meer via de online nieuwsbrief Schaapsdrift e.o., de website www.arnhem.nl/schaapsdrift en de algemene communicatiekanalen van de gemeente Arnhem. Bewoners die geen toegang hebben tot de digitale middelen sturen wij desgewenst informatie per post toe. In al onze communicatie hebben wij aandacht voor begrijpelijke taal op B1 niveau. Over deze startnotitie organiseren wij – los van het op te starten participatietraject - een bewonersavond voor de groep bewoners die direct is betrokken bij het vestigen van de Wvg. Daarin lichten wij de startnotitie en de stand van zaken toe en is er ruim gelegenheid tot het stellen van vragen. Ook zullen wij de Vereniging tot behoud van Schaapsdrift e.o. uitnodigen voor een gesprek naar aanleiding van dit raadsvoorstel.

In het communicatie- en participatieplan Schaapsdrift is de aanpak concreet uitgewerkt in een communicatiekalender met activiteiten.

Bijlagen

- Startnotitie Schaapsdrift
- Communicatie- en participatieplan Schaapsdrift

RAADSVOORSTEL

Besluit van

Zaaknummer 715441

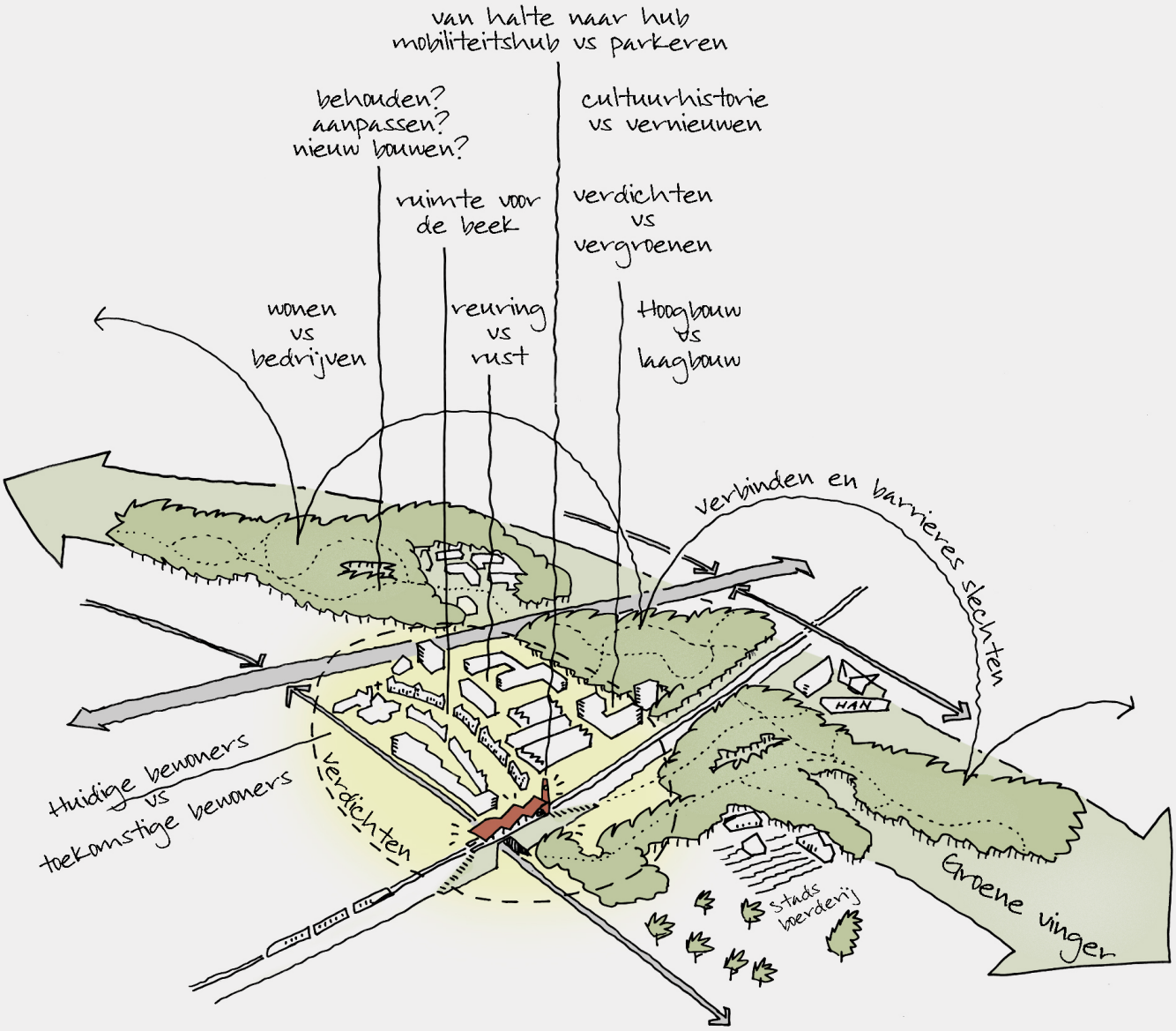
DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 17 januari 2023,715441;

gelet op artikel artikel 147, tweede lid, Gemeentewet besluit:

1. De startnotitie Schaapsdrift, inclusief de bijlage Communicatie- en participatieplan Schaapsdrift, vast te stellen

De griffier, De voorzitter,



Startnotitie Schaapsdrift, Arnhem

18-01-2023

Ziegler | Branderhorst

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4

1.1 Aanleiding

1.2 Doel

1.3 Onderzoeksgebied & plangebied

1.4 Proces

2. Ruimtelijke beleidskaders 10

3. Analyse Schaapsdrift 14

3.1 Historische analyse

3.2 Kaart historie

3.3 Ruimtelijke analyse

3.4 Programmatische analyse

3.5 Sociaal maatschappelijke analyse

3.6 Conclusie: kwaliteiten en knelpunten

4. Ambities Schaapsdrift 40

4.1 Wonen & woonomgeving

4.2 Werken & voorzieningen

4.3 Mobiliteit

4.4 Stadsklimaat & groen

4.5 Energie & circulariteit

4.6 Milieu & bodem

4.7 Integrale ambitie- en opgavenkaart

5. Vervolg 62

5.1 Vervolgstap

5.2 Financiële haalbaarheid

5.3 Participatie

1. Inleiding

In deze startnotitie zijn de ruimtelijke ambities en bijbehorende onderzoeksvragen, de kaders en randvoorwaarden en de beoogde vorm van participatie beschreven om tot een gebiedsvisie en stedenbouwkundig plan voor Schaapsdrift en omgeving te komen.

1.1 Aanleiding

Onze stad is in trek bij inwoners, bedrijven en bezoekers. De stad groeit en de urgentie is groot om voldoende woningen beschikbaar te hebben voor onze huidige en toekomstige bewoners. Deze groei willen we benutten om de stad gezonder en veiliger, vitaler en socialer te maken. We willen meer mensen huisvesten in de stad en het groen in de stad versterken. Vele functies strijden om een plek in de schaarse ruimte. Innovatieve oplossingen in het ruimtegebruik van de stad zijn daarom nodig. Om de woningbouwopgave aan te pakken in balans met de stad kiest de gemeente ervoor om binnen de bestaande stad te bouwen. In de (ontwerp) Omgevingsvisie Arnhem 2040 wordt gekozen voor het verdichten rondom OV-knooppunten..

In het Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost wordt de groeiopgave vertaald naar een aantal samenhangende ambities en opgaven voor de Spoorzone. Schaapsdrift en omgeving is daar onderdeel van. De buurt kent een mix van woontypes en bouwstijlen, kent veel (perifere) bedrijvigheid en een zorgcomplex aan de Velperweg. Het ligt direct aan station Presikhaaf; een van de slechtst gewaardeerde stations van Nederland. Dit station vormt een belangrijk OV-knooppunt voor de HAN en de Kenniscampus regio Arnhem. ProRail onderkent de problemen van het station en wil investeren in station Arnhem Presikhaaf, in samenhang met het verbeteren van de kwaliteit van de directe omgeving. Ook heeft Arnhem de ambitie om meer werkgelegenheid voor de stad realiseren. We streven naar het realiseren van 1 baan per toegevoegde woning (zoals vastgelegd in de Verstedelijkingsstrategie Arnhem Nijmegen Foodvalley).

Bovenstaande punten geven aan dat er een stevige ambitie en opgave ligt voor de Spoorzone . Een opgave die wordt herkend en erkend door het Rijk met de aanwijzing van de Spoorzone Arnhem-Oost tot Grootschalige Woningbouwlocatie en de toekenning van de eerste versnellingsgelden (in het BO-MIRT van november 2022). Met de (gedeeltelijke) herontwikkeling van Schaapsdrift wordt een start gemaakt met het realiseren van deze ambities. Dit kan niet zonder een zorgvuldig proces zowel voor de planvorming als de participatie. Het gaat immers om een gebied waar sinds jaar en dag mensen wonen.

De herontwikkeling van Schaapsdrift heeft dus direct impact op de leefomgeving en het woongeluk van bewoners. Een aantal bewoners ervaart veel onzekerheid sinds de gemeenteraad op 1 juni 2022 het voorkeursrecht op hun woning vestigde voor een periode van drie jaar. Dit betekent dat eigenaren die hun huis willen verkopen dit eerst aan de gemeente moeten aanbieden. Het college wil bewoners zo snel mogelijk duidelijkheid geven over de toekomst van hun wijk, maar ook voldoende tijd nemen om mensen in de gelegenheid te stellen mee te denken, zodat belangen van bewoners, omwonenden en andere belanghebbenden mee kunnen wegen in de plan- en besluitvorming. Daarom is bij deze startnotitie een communicatie- en participatieaanpak opgesteld.

1.2 Doel

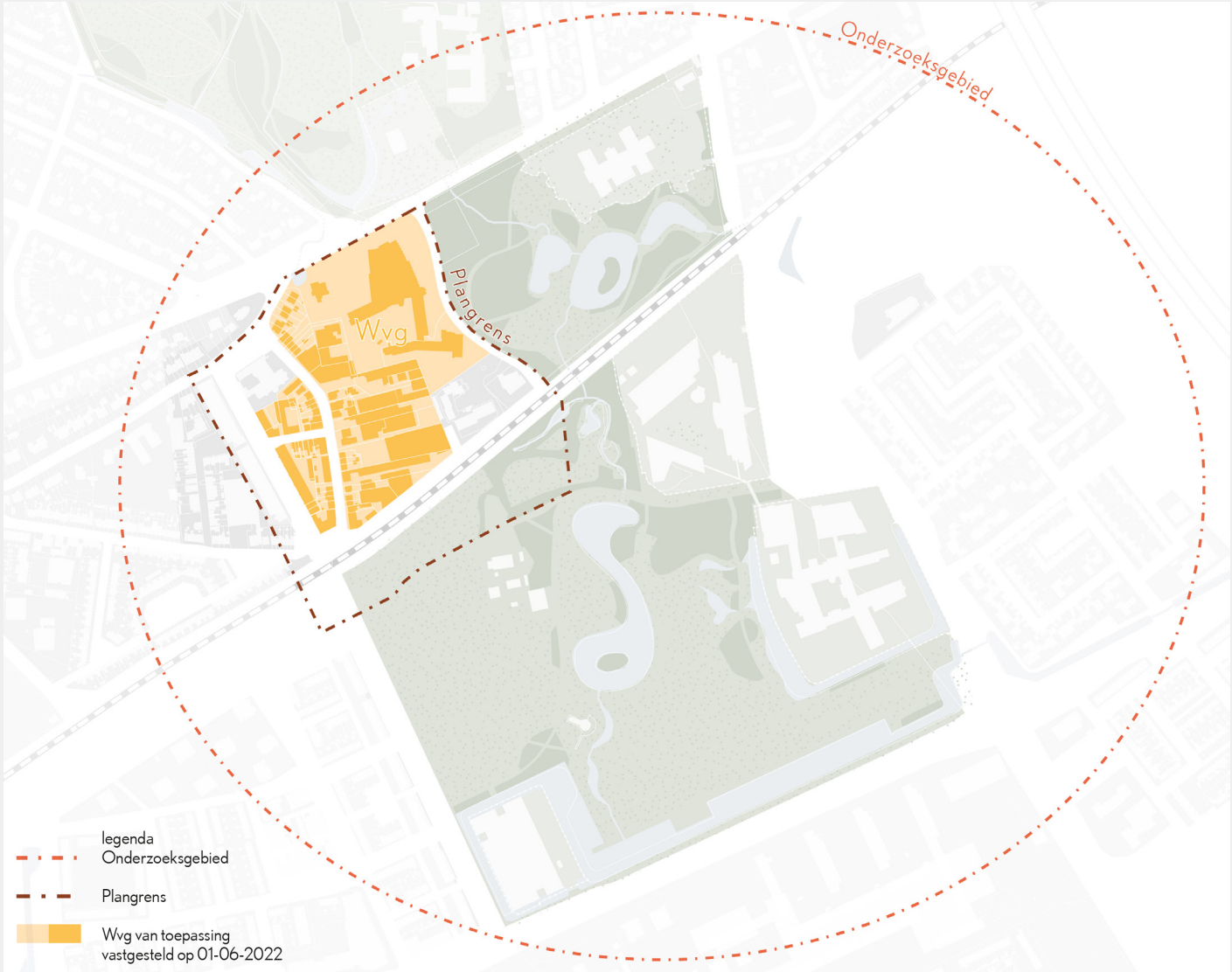
Waarom een startnotitie?

Om tot uitwerking van de gebiedsvisie Schaapsdrift te komen is instemming van de gemeenteraad nodig. In de aangenomen motie 22M93 'Startnotitie ruimtelijke ontwikkelingen' is aangegeven dat de raad eerst kaders voor de ruimtelijke ontwikkeling wil bepalen (concrete ruimtelijke ambitie en de beoogde vorm van participatie) voordat er gestart kan worden met de verdere planvorming en participatie. Het vaststellen van deze startnotitie is hiervoor het startpunt en dient als leidraad voor de verdere planvorming en het participatietraject.

1.3 Onderzoeksgebied & plangebied

De plangrens is het gebied waarbinnen de gebiedsontwikkelingsopgaven landen, zoals het beoogde programma en ambities. Het onderzoeksgebied is een stuk groter dan de plangrens. Het onderzoeksgebied geeft de ruimte om de context zoals het landschap, de bereikbaarheid, de samenhang me de verschillende wijken en de KennisCampus goed te betrekken bij de ontwikkeling van de Schaapsdrift.

Binnen de plangrens is voor een deel de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) van kracht. De Wvg is een instrument dat ingezet kan worden bij binnenstedelijke herstructureringsprojecten om te voorkomen dat versnippering van eigendom, grondspeculatie en tussentijdse verkoop van kavels planvorming en integrale ontwikkeling in de weg staat (of ernstig vertragen). Dit betekent dat de eigenaren de gronden, bij voorgenomen verkoop, eerst aan de gemeente Arnhem te koop moeten aanbieden.



Onderzoeksgebied, plangrens en Wvg voor de gebiedsvisie Schaapsdrift

1.4 Proces

Na het raadsbesluit in juni 2022 over het vestigen van de Wvg zijn de eerste stappen gezet in de planvorming voor Schaapsdrift e.o. De inzet van het college is erop gericht bewoners de komende tijd zo snel mogelijk duidelijkheid te geven over de toekomst van hun wijk. De maanden na het besluit zijn benut om inzicht te krijgen in de wensen rondom participatie bij de bewoners en omwonenden van Schaapsdrift e.o. Uit de gesprekken met aanwezige bewoners blijkt dat zij mogelijkheden zien voor ontwikkeling op het bedrijventerrein. Ook zien zij de noodzaak en mogelijkheden om de wijk beter te maken en woningen toe te voegen. Hierover wil men graag meepraten en ideeën inbrengen, maar zij geven ook aan dat zij dat niet willen zolang er een voorkeursrecht op hun woning is gevestigd. Wel is er een klankbordgroep met tot dusver acht belangstellenden gevormd.

In de afgelopen periode is gewerkt aan deze startnotitie. Er is een projectgroep opgestart en een extern stedenbouwkundig bureau geselecteerd, Ziegler|Branderhorst stedenbouw en architectuur, om de gebiedsvisie op te stellen. In een aantal werkbijeenkomsten zijn de kaders en onderzoeksvragen geformuleerd die in hoofdstuk 4 van deze startnotie terug zijn te vinden.

In hoofdstuk 1 wordt aanleiding en doel beschreven. In hoofdstuk 2 gaan we in op de ruimtelijke en planologische beleidskaders. In hoofdstuk 3 komt een historische, ruimtelijke, programmatische en sociale analyse aan bod. Deze wordt samengevat in een kwaliteiten- en knelpuntenkaart. In hoofdstuk 4 worden de ambities en onderzoekvragen samengevat in een ambitiekaart. Deze startnotitie dient als vertrekpunt voor een vervolgproces dat ruimte biedt om belangen en ervaringsdeskundigheid van bewoners, omwonenden en andere betrokkenen in te brengen en mee te wegen, op weg naar de gebiedsvisie. Het vervolg voor de verdere planvorming en participatie wordt beschreven in hoofdstuk 5 met bijbehorend een communicatie- en participatieplan Schaapsdrift (zie aparte bijlage).

2. Ruimtelijke beleidskaders

Omgevingsvisie Arnhem 2040 (voorontwerp)

De Omgevingsvisie Arnhem 2040 schetst het beeld voor de fysieke leefomgeving op de langere termijn. De omgevingsvisie biedt uitgangspunten, criteria en randvoorwaarden waarbinnen en waarmee beleid en gebiedsvisies worden ontwikkeld. In dit geval de gebiedsvisie Schaapsdrift. De Omgevingsvisie ligt ter inzage t/m eind december 2022.

In de Gebiedsuitwerking Arnhem-Oost komen veel ambities en keuzes samen; niet alleen de verstedelijkingsopgave maar ook het beschermen en behoud van bestaande waarden. Voor Schaapsdrift worden enkele specifieke opgaven benoemd:

- Schaapsdrift: onderzoekslocatie ontwikkelen woon-werkmilieu, wonen en voorzieningen.
- Ontwikkelen van het station tot dynamisch knooppunt.
- Ontwikkeling van de Kenniscampus regio Arnhem met de focus op educatie en toegepaste wetenschappen, schone mobiliteit, circulaire economie en energie.
- Investeren in de buitenruimte tot een aaneengesloten, divers en hoogwaardig groenblauw raamwerk.



Inzoom van de Omgevingsvisie (voorontwerp)

Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost

Het Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost beschrijft de ambities en opgaven voor de Spoorzone Arnhem-Oost voor 2040. Het vormt het langetermijnperspectief voor dit deel van de stad. Inmiddels is de Spoorzone Arnhem-Oost door het Rijk aangemerkt als 'grootschalige woningbouwlocatie'; bij deze locaties draagt het Rijk bij aan de gebiedsontwikkeling. Hierbij is een sterke verbinding met het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid Arnhem-Oost. Schaapsdrift is een van de gebieden binnen de Spoorzone Arnhem-Oost.

Voor de Spoorzone Arnhem-Oost zijn voor de toekomst 4 doelen gesteld die voor de op Schaapsdrift van toepassing zijn:

1. Verbonden

De buurten zijn goed met elkaar verbonden en er zijn goede verbindingen met de stad en het landschap. Het gebied is goed bereikbaar met onder andere het openbaar vervoer en het is er aantrekkelijk om te lopen en te fietsen.

2. Nieuwe Arnhemse Mix

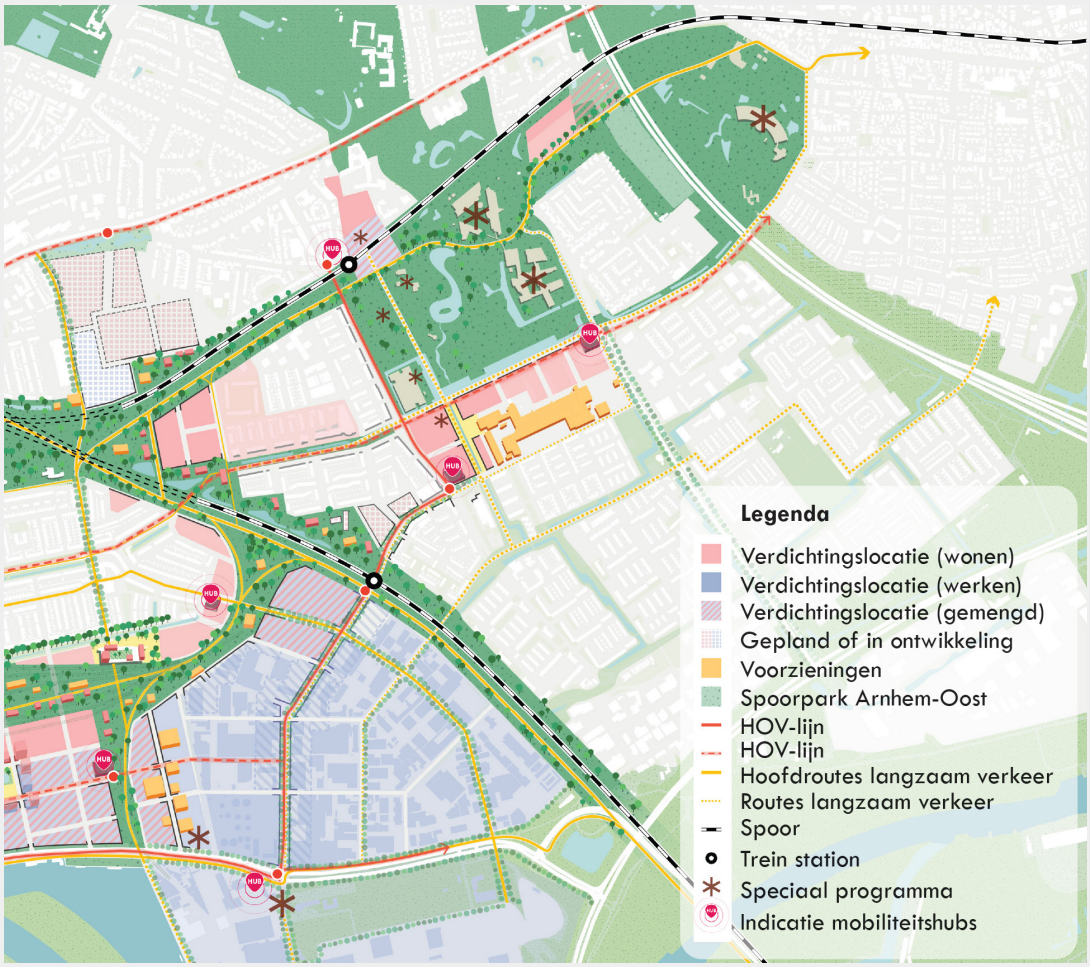
Spoorzone Arnhem-Oost is een aantrekkelijk stadsdeel met een rijk pallet aan woon- en werkfuncties, die slim gebruikmaken van de ruimte, zorgen voor dynamiek, levendigheid en ontmoeting. De functies vullen elkaar goed aan.

3. Energiek

Spoorzone Arnhem-Oost is een energiek en duurzaam stadsdeel met ruimte voor alle vormen van ondernemerschap. Samenwerkingen en verbindingen zorgen voor een innovatieklimaat en waardecreatie. Voor station Arnhem Presikhaaf e.o. ligt een grote kans bij de onderwijsinstellingen. De ontwikkeling biedt o.a. ruimte voor start ups en samenwerkingen met nieuwe bedrijven.

4. Trots op Oost

Spoorzone Arnhem-Oost is een stadsdeel om trots op te zijn en waar mensen met verschillende achtergronden zich mee verbonden voelen. Er zijn diverse plekken waar men elkaar ontmoet. Het versterken van de verbinding met de befaamde stadsparken met hun fraaie beeklopen en de realisatie van kwalitatieve buitenruimte zorgen voor een waardering en trots bij nieuwe en huidige inwoners. Het versterken van deze kwaliteit en beter verbinden met de woon- en leefomgeving draagt bij aan de trots en kwaliteit in Arnhem-Oost.



Inzoom van de ambitiekaart Spoorzone Arnhem-Oost

Bestemmingsplan

Het vigerende bestemmingsplan voor Schaapsdrift is: Velperweg e.o.

Grote delen van het gebied hebben hoge archeologische (verwachtings)waarden. Daarnaast zijn de noordelijk gelegen gronden mede bestemd voor bescherming en instandhouding van de aanwezige leemlagen en de doorstroming van beken.

De zorgcomplexen van Innoforte hebben een gemengde bestemming van wonen met een maatschappelijke functie. De bedrijven bevinden zich aan de oostzijde van de Schaapsdrift en hebben een maximum waardering van categorie 2 bedrijvigheid. Aan de straat is wonen bovenop bedrijvigheid toegestaan. Overige gronden zijn toegewezen aan wonen. De Willibrordkerk heeft een maatschappelijke bestemming inclusief de 'dienstwoningen' aan de Oude Velperweg. Deze woningen hebben een gemeentelijke monumenten status.

Het spoor heeft de enkelbestemming railverkeer. Deze gronden zijn bestemd voor personen- en goederenvervoer per spoor met daarbij behorende technische voorzieningen en bouwwerken, stations, (on)gelijkvloerse kruisingen, geluidswerende voorzieningen, groenvoorzieningen, water en onderdoorgangen.

Bouwregels:
Bijna elk bouwveld aan de Schaapsdrift (straat) heeft een maximale bouwhoogte van 11 meter met een goothoogte van 6 of 7 meter. Aan de Wichard van Pontlaan mag opbouwend worden gebouwd tussen de 4 tot 18 meter hoog. Alle bouwvelden met de bestemming bedrijf hebben een maximale bouwhoogte van 7 meter.

De zuidzijde van het spoor behoort tot een ander bestemmingsplan: Bestemmingsplan Winkelcentrum- en Park Presikhaaf.
Het gehele park Presikhaaf heeft de bestemming groen-park.



Bestemmingsplan Velperweg e.o.

3. Analyse Schaapsdrift

3.1 Historische analyse

Schaapsdrift kent een lange en bewogen historie. Grofweg zijn 7 tijdslagen te onderscheiden die hebben bijgedragen aan hoe Schaapsdrift en omgeving er nu uit ziet.

1300 -1700

Buitenplaatsen langs de overgang van de hoge en lage gronden

Langs de overgang van de hoge droge gronden naar de lagergelegen uiterwaarden lag een belangrijke route tussen Arnhem en Zutphen. Langs deze route lagen grote buitenplaatsen als Presikhaaf, Larenstein en Rennen Enk. Boerderijen als Plattenburg en het klooster Bethanië waren ook gevestigd aan deze route. Het land was grotendeels in gebruik als weiland en/of bouwland. Er werden onder andere schapen gehouden. De schapen werden vanaf de schaapskooi bij Bethanië richting de heide van Rennen Enk geleid. De route liep langs een van de 7 beken van Arnhem, Beek op de Paasberg, en werd bekend als de Schaapsdrift. Sinds 1643 is de ligging van deze weg vrijwel hetzelfde gebleven.

Detail van de 'Caerte van een gedeelte van het schependom van Arnhem', uit 1749, door Gijsbert Verbeek. Bron: Gelders Archief, toegang 2003 ORA Arnhem, inventarisnummer 469-0004.



1300 -1700 - Buitenplaatsen langs de overgang van de hoge en lage gronden

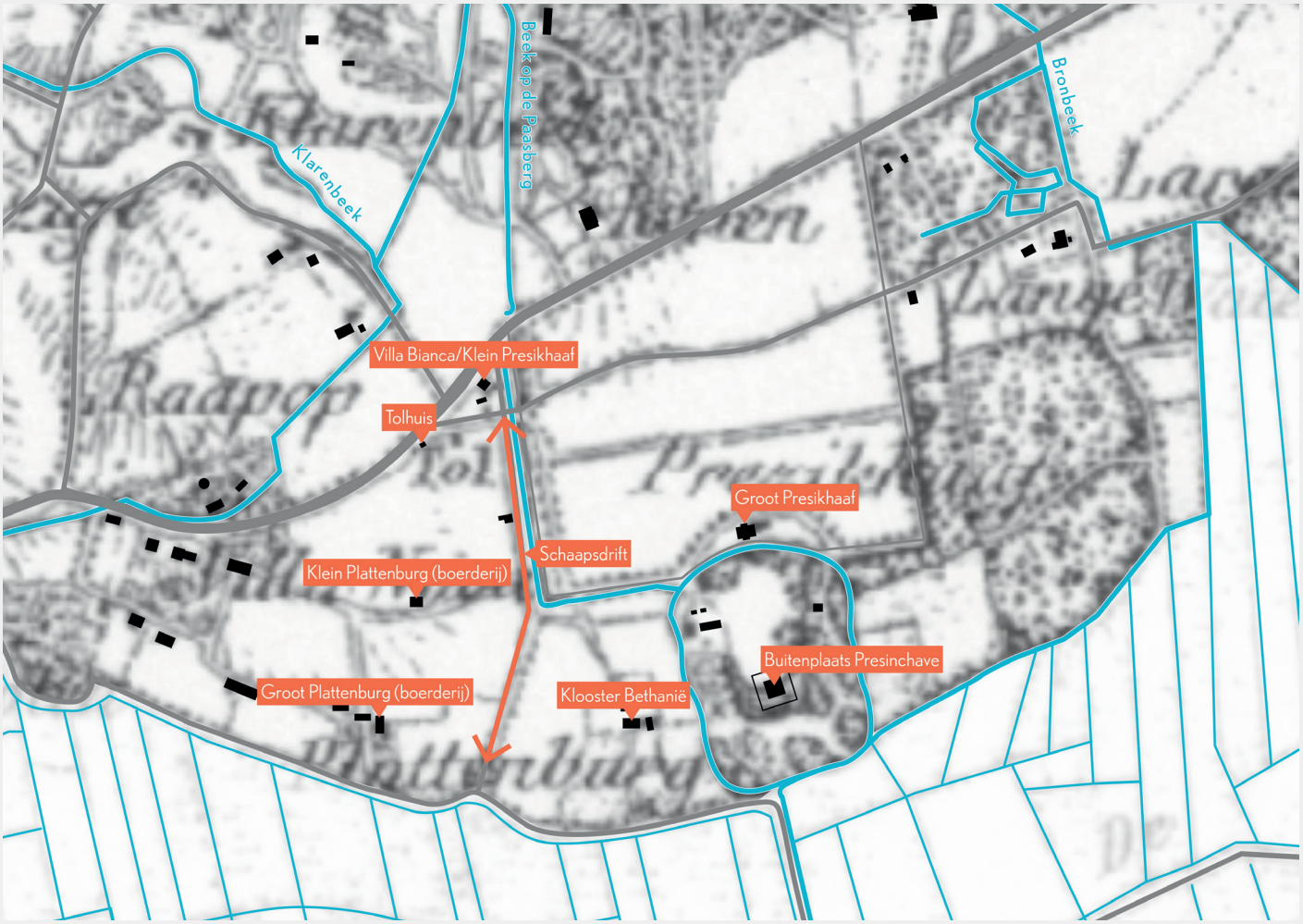
1700 – 1850

Groei tot gehucht ‘Plattenburg’

De buitenplaatsen Presikhaaf, Rennen Enk en Bronbeek groeiden uit tot een landschap van tuinen, lanen, grachten en beken. Langs de (oude) Velperweg werd tol geheven voor de weg van Arnhem naar Zutphen. De Tolpost lag nabij Klein Presikhaaf (later Villa Blanco) op de kruising van de Velperweg en de Schaapsdrift. Beetje bij beetje groeide de bebouwing langs de Schaapsdrift richting boerderij Plattenburg uit tot een eigen gehucht. Plattenburg is daarmee een van de weinige wijken in Arnhem die uit een boeren nederzetting is ontstaan.



Klein Presikhaaf (Villa Brianca) aan de Velperweg, ca. 1850. Bron: Gelders Archief, toegang 1551 Topografisch-Historische Atlas Gelderland, inventarisnummer 3020.

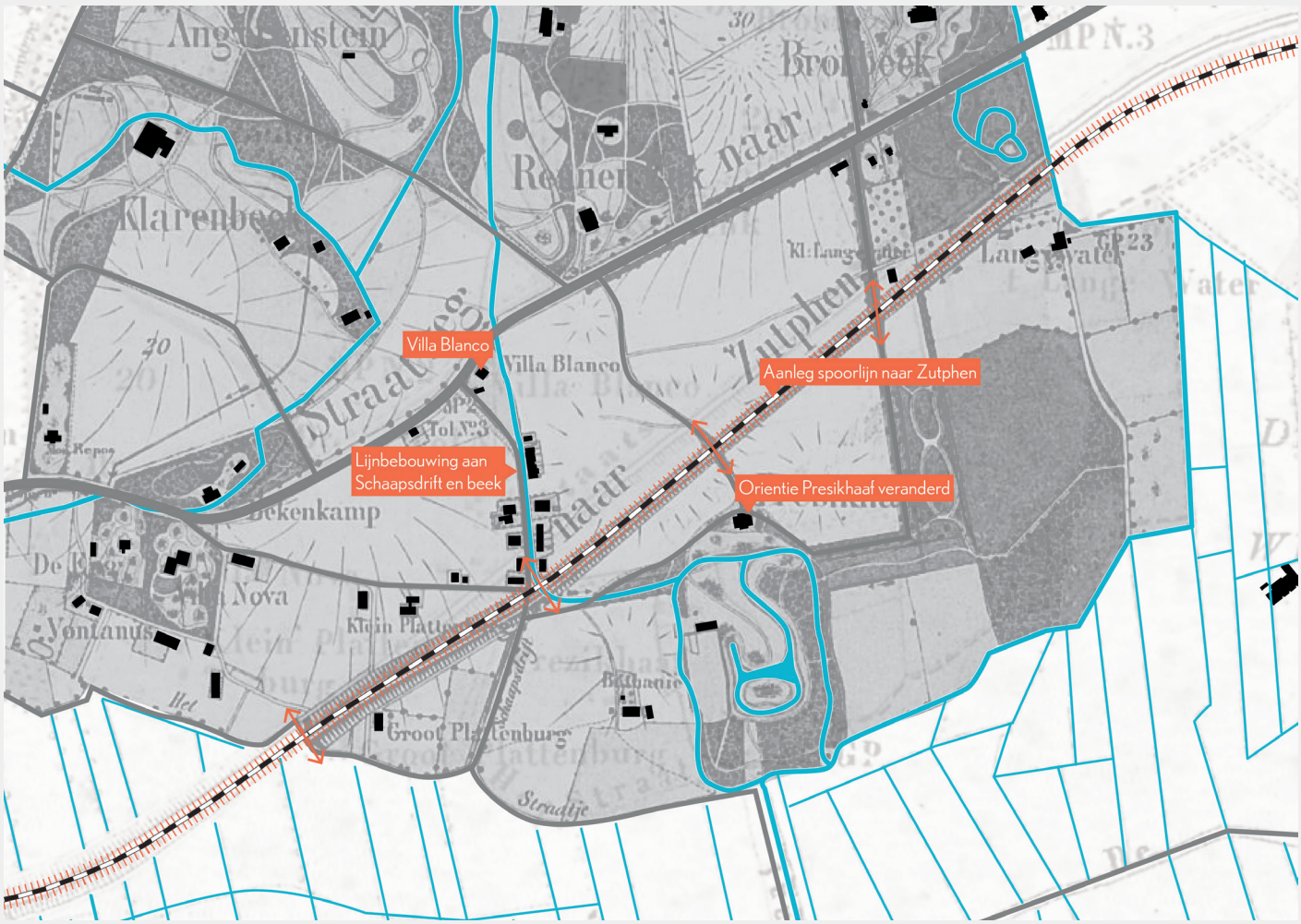


1700 - 1850 - Groei tot gehucht ‘Plattenburg’

1850 – 1870

Spoorlijn Arnhem - Zutphen

In 1865 werd het gebied, inclusief buitenplaats Presikhaaf, in tweeën gesplitst door de aanleg van de spoorlijn naar Zutphen. Het gehucht Plattenburg kreeg een eigen halte. Met de komst van het station ontstond meer bedrijvigheid, waarbij slim gebruik werd gemaakt van het schone stromende water van de beek. Meerdere (stoom)wasserijen vestigden zich aan de Schaapsdrift.



1820 - 1870 - Spoorlijn Arnhem - Zutphen

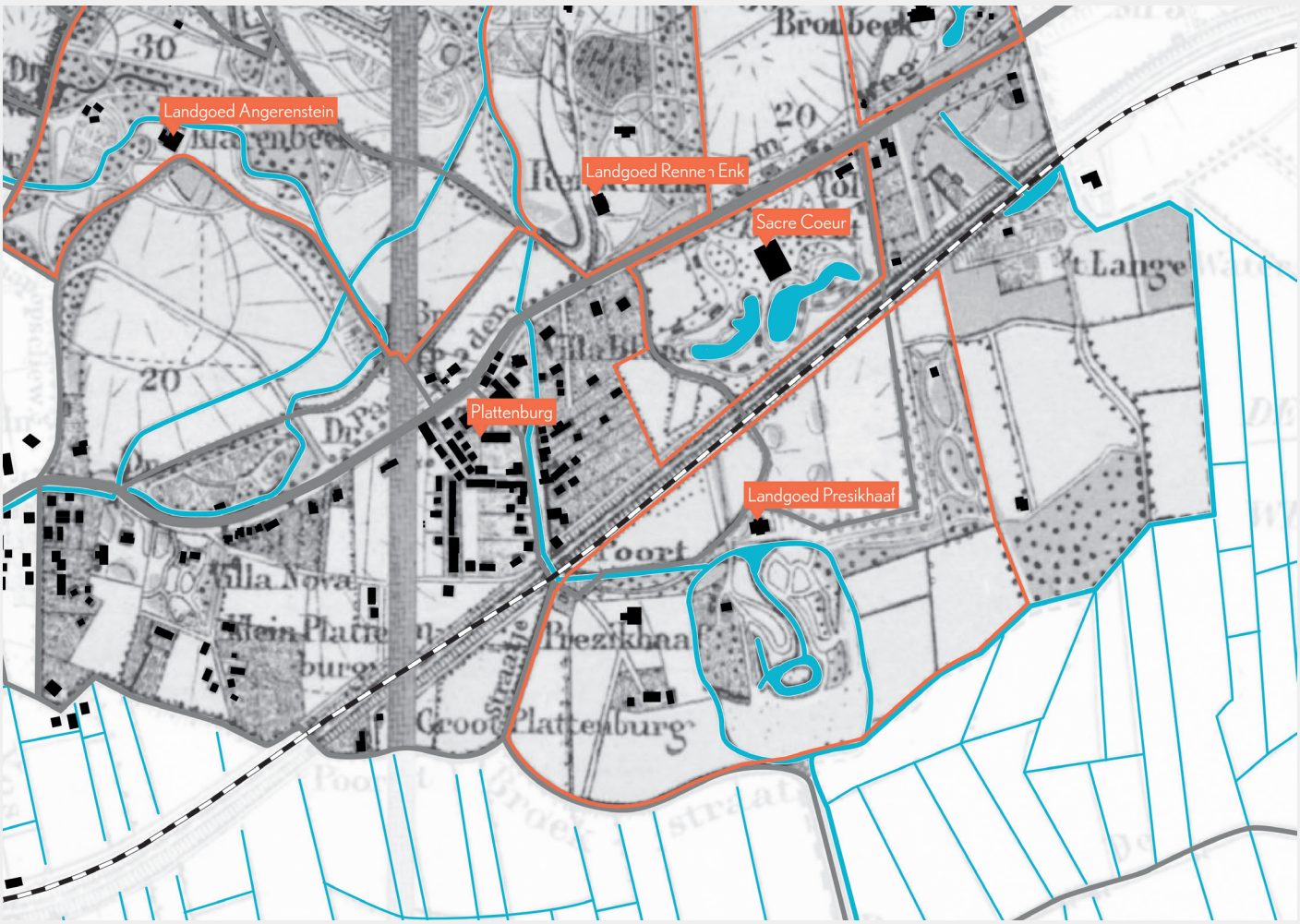
1870 - 1900

Versnipperde landgoederen en ontwikkelingen

De gronden van de buitenplaatsen en landgoederen werden gesplitst en verkocht. Aan de Schaapsdrift werden steeds meer woningen en wasserijen gebouwd. Op het hoogtepunt waren er 7 wasserijen gevestigd. Het industriële karakter van het gebied is waarschijnlijk grotendeels uit deze tijd afkomstig. Het noordelijke gedeelte van landgoed Presikhaaf onderging, zowel qua bebouwing als landschap, meerdere malen een transformatie. Uiteindelijk zaten er voornamelijk maatschappelijke functies, en kreeg het in het begin van de twintigste eeuw de naam Sacré Coeur. De naam is te danken aan de Zusters van Sacré Coeur die in het leegstaande hotel trokken in 1913.



Het sanatorium (later Sacre Coeur) aan de Velperweg, ca. 1900. Bron: Gelders Archief, toegang 1500 Prentbriefkaarten collectie Arnhem, inventarisnummer 4731.



1870 - 1900 - Versnipperde landgoederen en ontwikkelingen

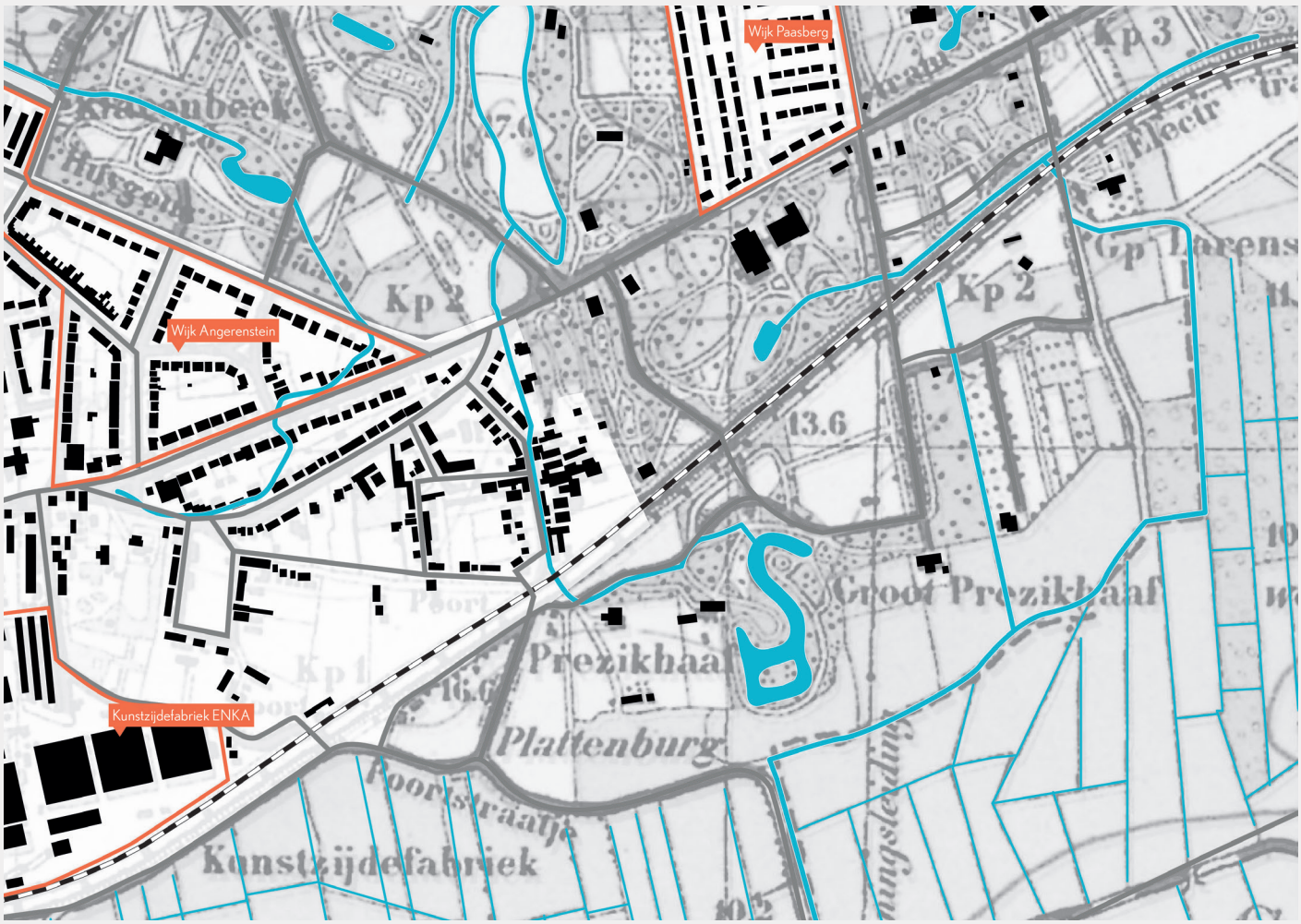
1900 – 1940

Industrialisatie

De industrialisatie was op stoom. Wijken en buurten werden gebouwd voor de arbeiders en fabrieksdirecties. De tuindorpen Plattenburg (Maria van Gelrestraat), Angerenstein en later villapark Klarenbeek werden gebouwd. Gelijktijdig maakten de landgoederen plaats voor meer publieke parken in de toen geliefde Engelse landschapstijl, zoals de parken Angerstein, Sacré Coeur en Presikhaaf.



Stoomwasserij Schultink aan de Schaapsdrift 97, ca. 1920-1930. Bron: Gelders Archief, toegang 1501 Fotocollectie Gelders Archief, inventarisnummer 11832.



1900 - 1940 - Industrialisatie

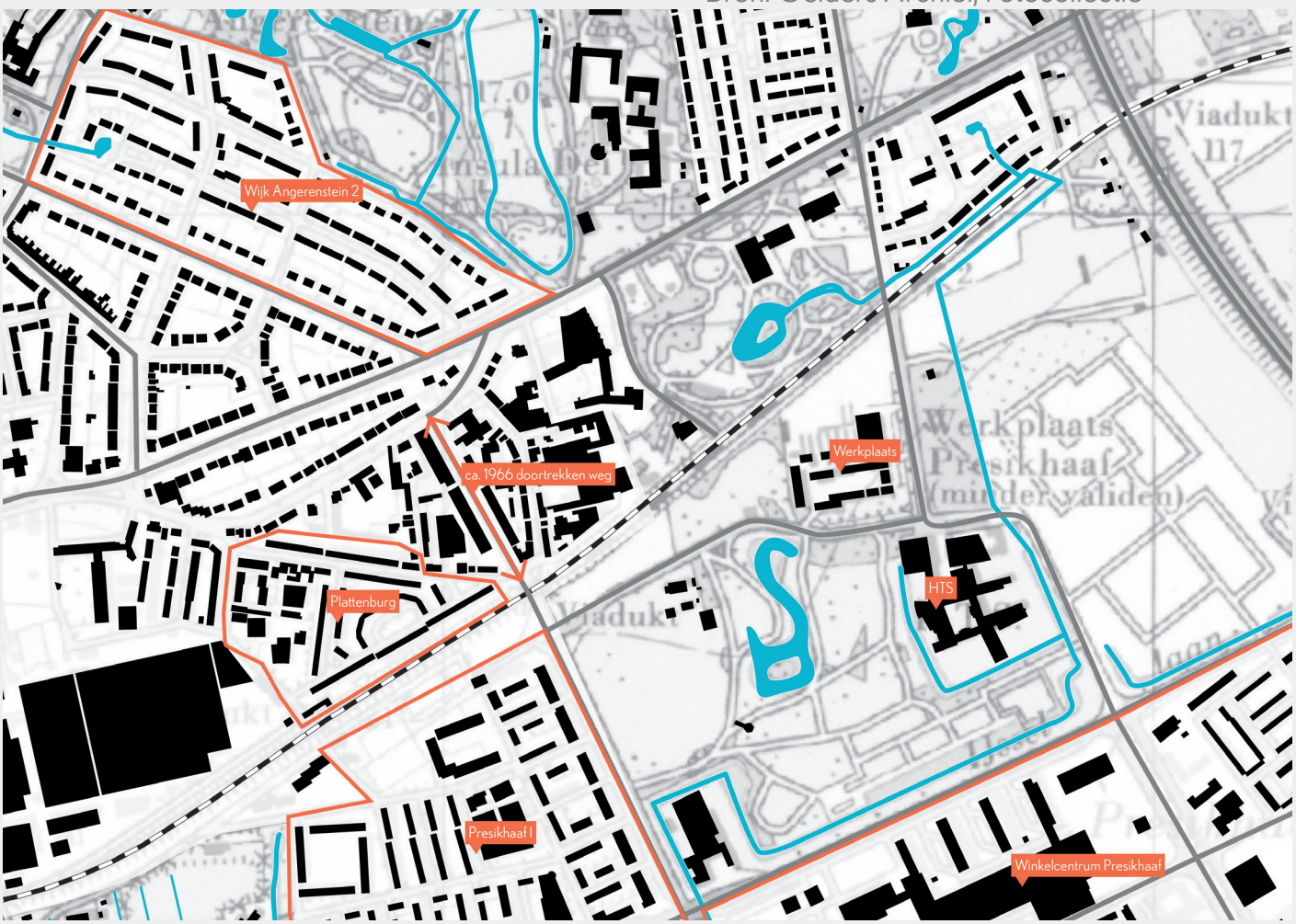
1950 – 1965

Wederopbouw

De Tweede Wereldoorlog heeft grote schade aangericht in het gebied. De spoorweg was flink beschadigd, huizen werden verwoest, en de beek langs de voortuinen van de huizen aan de Schaapsdrift lag onder het puin. Met vernieuwde energie werd een positieve toekomst bedacht na de donkere jaren van de oorlog. Presikhaaf 1 was de voorloper op een grootschalig uitbreidingsplan van Arnhem. Licht, lucht en ruimte waren het credo. De auto stond centraal, en ontsluiting was daarom een must. Een doorbraak dwars door het fijne woonweefsel van Plattenburg was nodig om Presikhaaf aan de Velperweg te koppelen. De Wichard van Pontlaan was een feit, de Oude Velperweg kreeg een secundaire functie. Met fiere flats werd de route begeleid. De verbinding met de Velperweg is nooit voltooid.



Verwoeste woningen aan de Schaapsdrift.
Bron: Gelders Archief, Fotocollectie

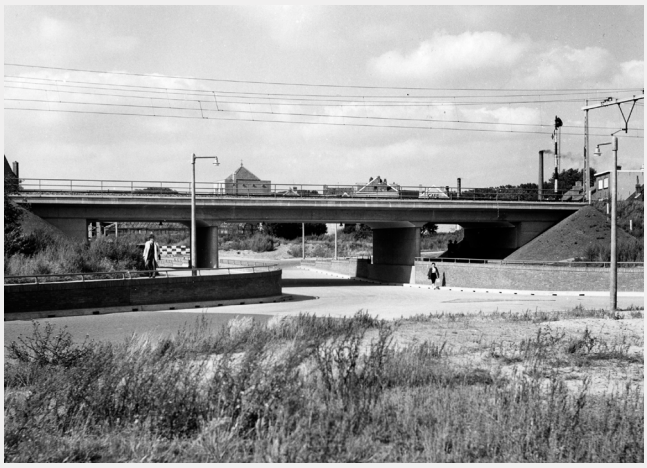


1950 - 1965 - Wederopbouw

1965 - 2022

Van stadsrand naar stedelijk gebied

Er vond verdichting plaats binnen de wijken, onder andere op de diepe kavels van de Schaapsdrift. Presikhaaf werd vernieuwd en de herkenbare stempel verdween. Aan de randen van park Sacré Coeur werd het verzorgingstehuis flink uitgebreid; de Esperantolaan ontstond. In park Presikhaaf vestigde zich de HTS, later de HAN. De oude beekloop langs het Lange Water werd omgelegd en maakte plaats voor de buurt Elsweide. Landgoed Presikhaaf is meerdere malen getransformeerd, en werd een stadspark te midden tussen drie wijken en het spoor. Het eiland in de vijver is de plek van de oorspronkelijke burcht van de familie Van Presichaven die de buitenplaats stichtten.

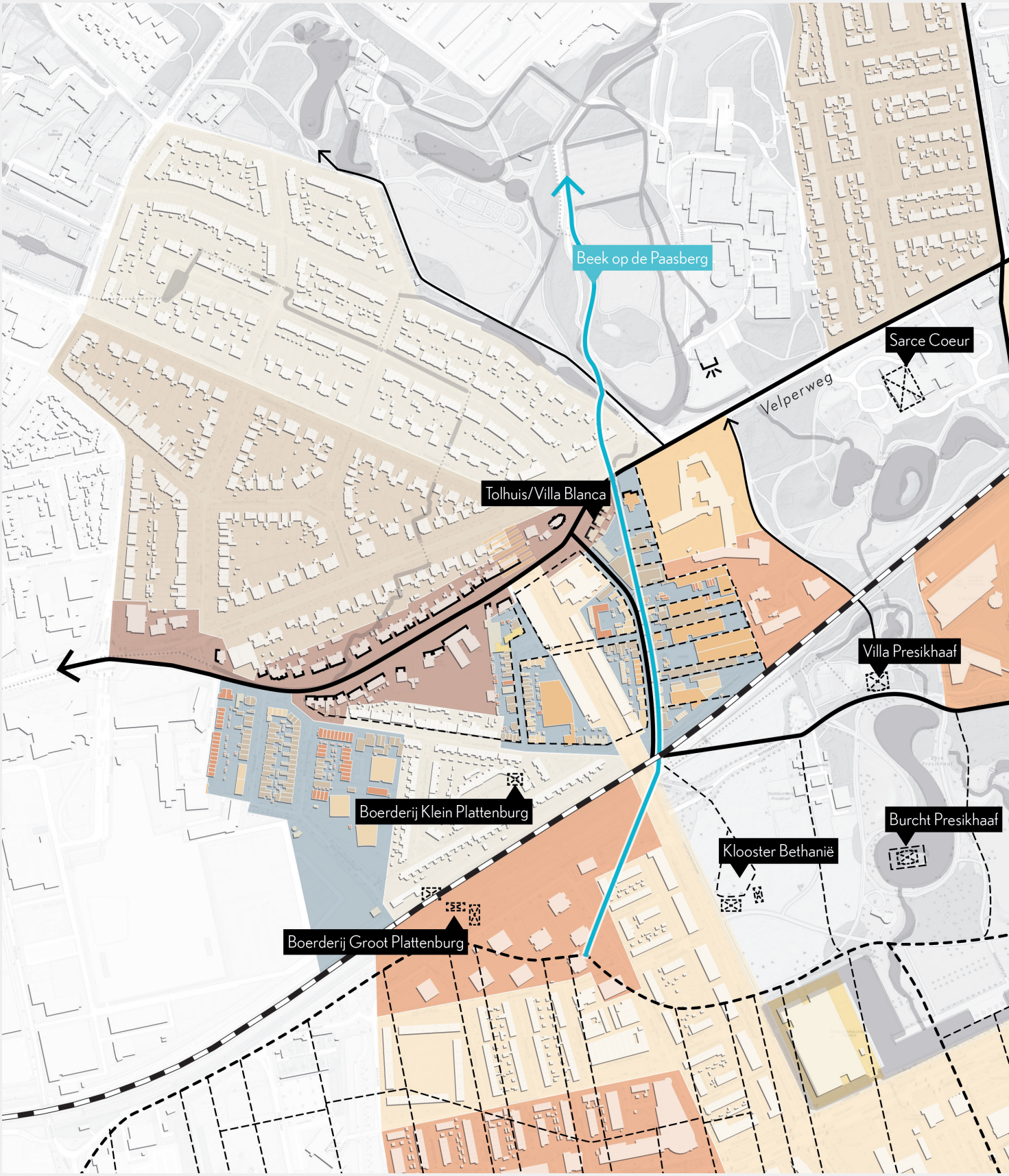


Nieuwe viaduct van de Schaapsdrift, ca. 1952
Bron: Gelders Archief, Fotocollectie

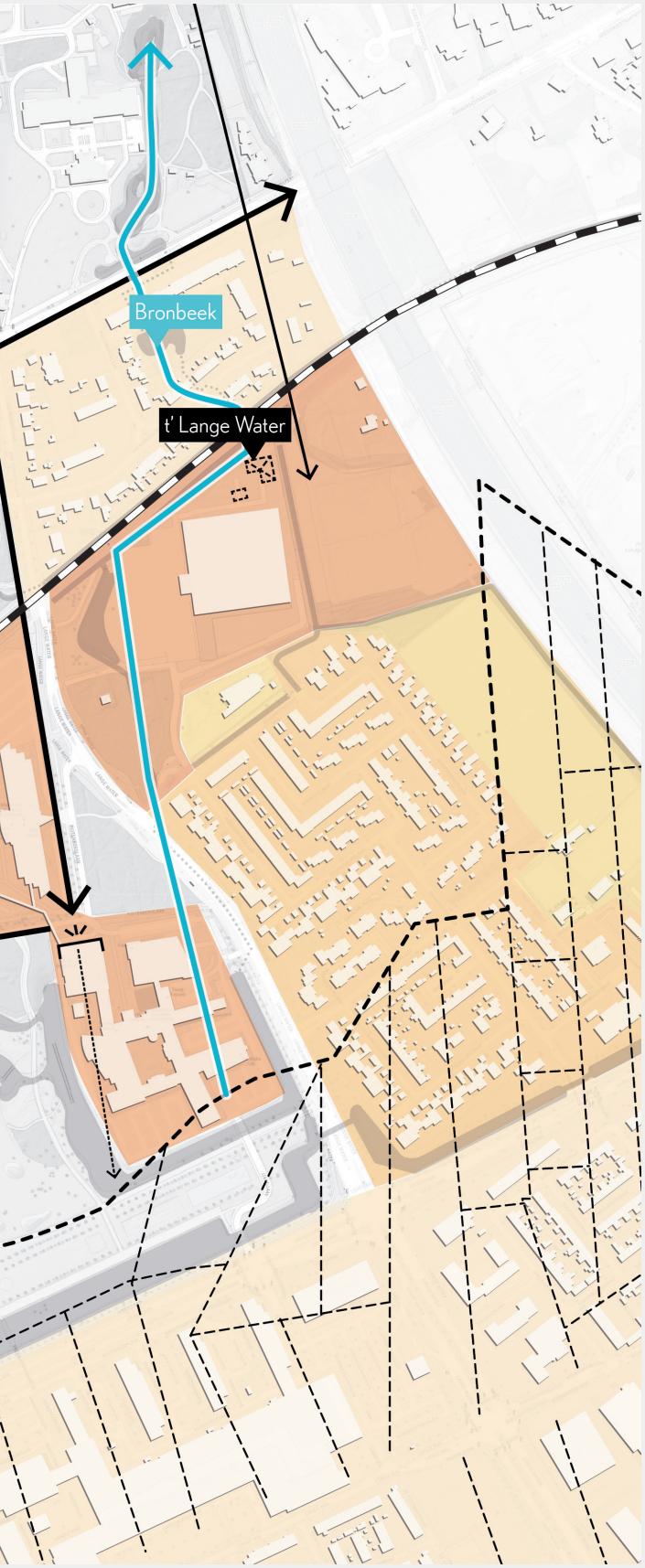


1965 - 2022 - Van stadsrand naar stedelijk gebied

3.2 Kaart historie



Verschillende tijdlagen over elkaar in één kaartbeeld



Door verschillende tijdlagen over elkaar te leggen worden relicten en richtingen in de wijk verklaard. Op de rand van hoge en droge gronden werd o.a. klooster Bethanië gesticht. Langs het klooster was een route (langs een beekloop) waar de schapen van de weilanden in de uiterwaarden van de Rijn naar de hoge droge heide werden geleid. Hieraan dankt de Schaapsdrift haar naam.

Legenda

- 1300 - 1900
- 1900 - 1930
- 1930 - 1945
- 1945 - 1960
- 1960 - 1985
- 1985 - nu
- gemengd
- historische lijnen
- verloren historische lijnen
- historische relicten

0 50 100 200

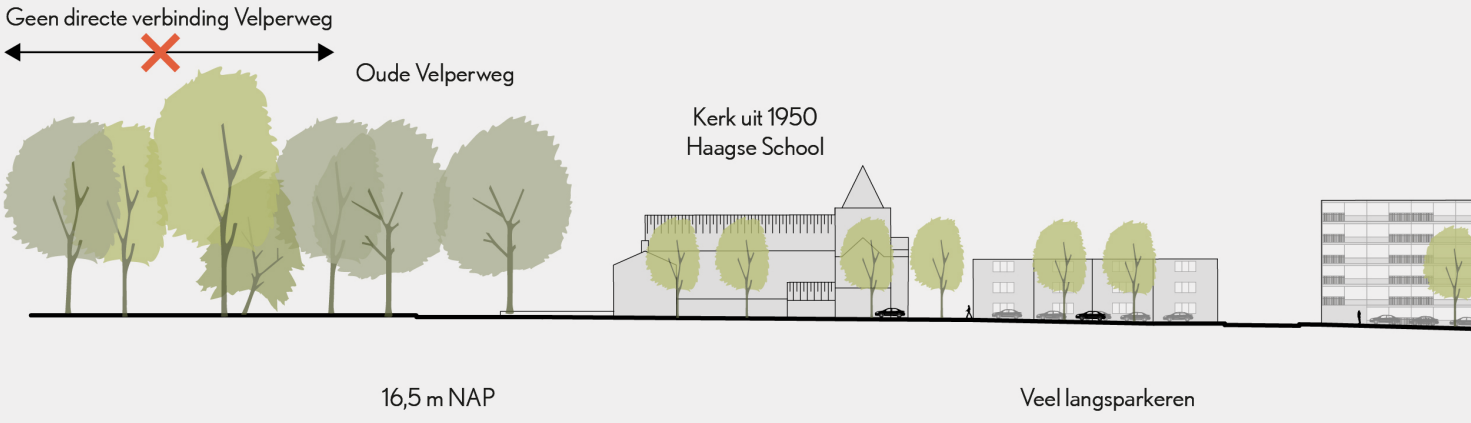
N


Het station is
onherkenbaar
en oogt meer als
een halte dan een
volwaardig station
BRAXIS
XV-610-B


8-THP-65

3.3 Ruimtelijke analyse

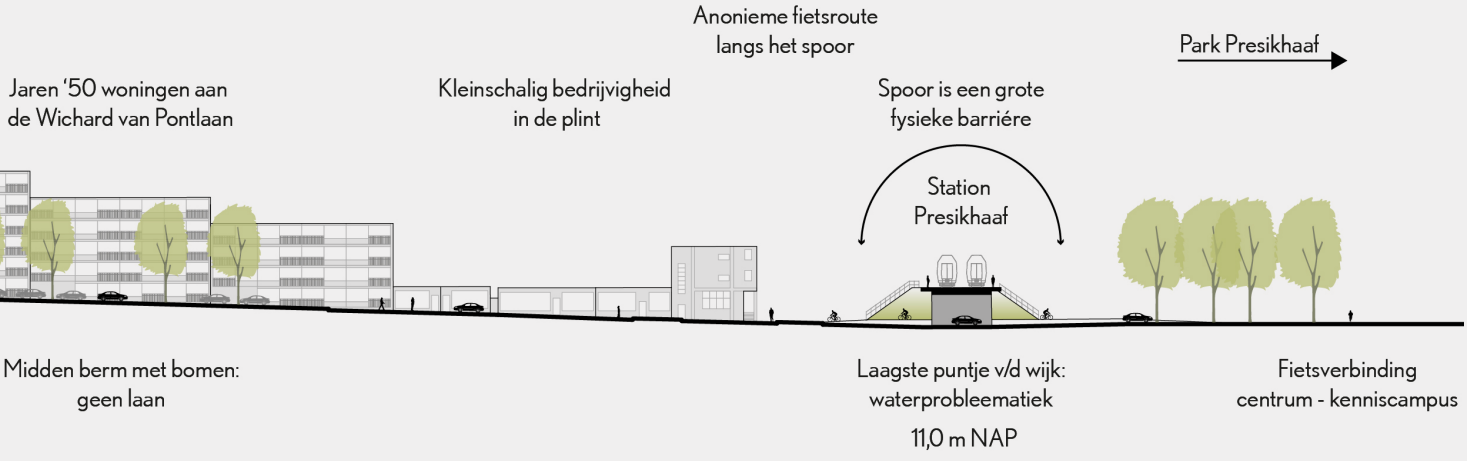
Schaapsdrift is een versneden wijk met vele tijdslagen. De wijk is geïsoleerd geraakt van de wijk Plattenburg en afgesneden van het Park Sacré Coeur door bedrijvigheid en grootschalige wooncomplexen. De spoorlijn snijdt Plattenburg in tweeën en scheidt Schaapsdrift van park Presikhaaf. De tunnel, als enige noord-zuid verbinding overgebleven, vormt een verzamelpunt voor oppervlaktewater. In de loop der jaren is groen opgeofferd voor woningbouw. De beeklopen zijn meermaals aangepast en zijn ondergronds verdwenen. De grote voortuinen (oude loop) en een oude gevel van een stoomwasserij zijn herinneringen hieraan. De drie 2 onder 1 kap woningen uit de jaren '30 van vorige eeuw kenmerken de Oude Velperweg en de cultuurhistorie van de tuindorpen en wijken die zo worden gewaardeerd. Na de verwoesting van Schaapsdrift in de oorlog zorgde de ontstane doorbraak (Wichard van Pontlaan) voor lucht in de wijk. Deze werd echter niet doorgetrokken waardoor deze wijk niet direct is verbonden met de Velperweg. De twee lege kavels met voetpad zijn hiervan het relict. De moderne flats van 4 tot 6 lagen hoog met plat dak staan in schril contrast met de voornamelijk 1 tot 2-laagse bebouwing met kap van Plattenburg en Schaapsdrift. Ze vormen een harde barrière in het oude weefsel van Plattenburg.
De buurt staat met zijn zijkant naar het spoor. Er loopt een smalle doodlopende route voor autovoertuigen langs de voet van de spoordijk die wordt begeleid door anonieme garageboxen. Dit resulteert in een praktische maar onaangename fietsroute. Het station zelf is onherkenbaar en oogt meer als een halte dan als een volwaardig station. De fietsenstalling staat tegen een stalen damwand, en wordt goed gebruikt. De ruimtelijke opbouw en verschijningsvorm reflecteren niet altijd de kwaliteit die bewoners zelf ervaren. De Schaapsdrift is ook een plek waar mensen in relatieve rust te wonen, werken en leven.



Doorsnede over de Wichard van Pontlaan van noord naar zuid (links naar rechts)



Anonieme fietsroute tussen garageboxen en spoorweg talud





De auto domineerd het straatbeeld, het smalle profiel geeft geen ruimte voor bomen


Wonen boven bedrijvigheid



Perifeer programma aan de Schaapsdrift


Doodlopende stegen tussen de bedrijven. Bedrijven en (zorg)woningen staan rug aan rug



Grootschalige winkels en bedrijvigheid vormen een barrière tussen Park Sacré Coeur en Schaapsdrift



Brede Wichard van Pontlaan met groene middenberm begeleid door appartementengebouwen

Schaapsdrift is versneden buurt met vele tijdslagen



Smal profiel (ca. 13,5 meter) met ondergrondse beek



Damwand geplaatst om ruimte te winnen voor de fietsenstalling



Met name een kleine korrel van twee lagen en een kap aan de Schaapsdrift

Het plangebied is omringd door de prachtige stadsparken Angerenstein, Sacré Couer en Bronbeek (Engelse landschapsstijl) met haar romantische beeklopen en waterpartijen. De heemtuin, park Presikhaaf en de Stadsboerderij vormen aan de zuidzijde van het spoor een groot stadspark waarin het kennis- en opleidingsinstituut HAN gedijt.

Nabijgelegen fabrieksterreinen worden getransformeerd, zoals het voormalige AKZO-terrein waar de het Zijdekwartier wordt ontwikkeld met circa 600 woningen. Maar ook binnen Schaapsdrift maken bedrijven/ loodsen plaats voor woningen.

Aan de oostrand van Schaapsdrift staan een aantal grote wooncomplexen, voornamelijk gericht op senioren. De Schaapsdrift en de wooncomplexen staan met de rug naar elkaar. Het grootste complex is Vreedenhoff, dat 2 tot 6 lagen hoog is. Ander complexen zijn 4 tot 6 lagen hoog en staan voornamelijk in het groen. Daardoor zijn de parkeerplaatsen op het maaiveld storend. De Esperantolaan functioneert als auto-ontsluiting maar loopt dood in het gebied. Voorheen was dit de oprijlaan voor landgoed Presikhaaf en was deze verbonden met de andere kant van het spoor.



Prachtige stadsparken Angerenstein, Sacré Couer en Bronbeek (Engelse landschapsstijl)



Grote (zorg)complexen in het groen



Grootschalige complexen met gezicht naar het park. Autostraat en parkeren zijn storend



Groene kwaliteit van het aangrenzende Park Sacré Coeur

Het gebied wordt omringd door prachtige stadsparken

3.4 Programmatische analyse

In Schaapsdrift en omgeving staan circa 235 woningen, binnen het Wvg-gebied. Er wonen ongeveer 525 inwoners. 20% van de woningen is in bezit van corporaties, 45% is vrije huur en 35% bestaat uit koopwoningen. Er staan circa 35 grondgebonden woningen en 200 appartementen in hoofdzakelijk portiekflats (100) en galerijflats (80). Het overige deel (20) bestaat uit andere vormen van appartementen, zoals boven-benedenwoningen.



Woon zorgcomplex Vreedenhof

Achter de Schaapsdrift concentreert zich bedrijvigheid en detailhandel. In totaal bijna 13.000m2. De Praxis en de kringloopwinkel zijn de twee grootste eenheden. Verder zit er een digitale drukkerij, een opslag voor een evenementen, een antieke meubelwinkel en een groen- en grondwerkbedrijf. Dit is typisch perifere bedrijvigheid (relatief goedkoop en goede autobereikbaarheid), die wordt ervaren als een rafelrand van de stad. Verder ligt het winkelcentrum Presikhaaf op loopafstand.



Nabij winkelcentrum Presikhaaf

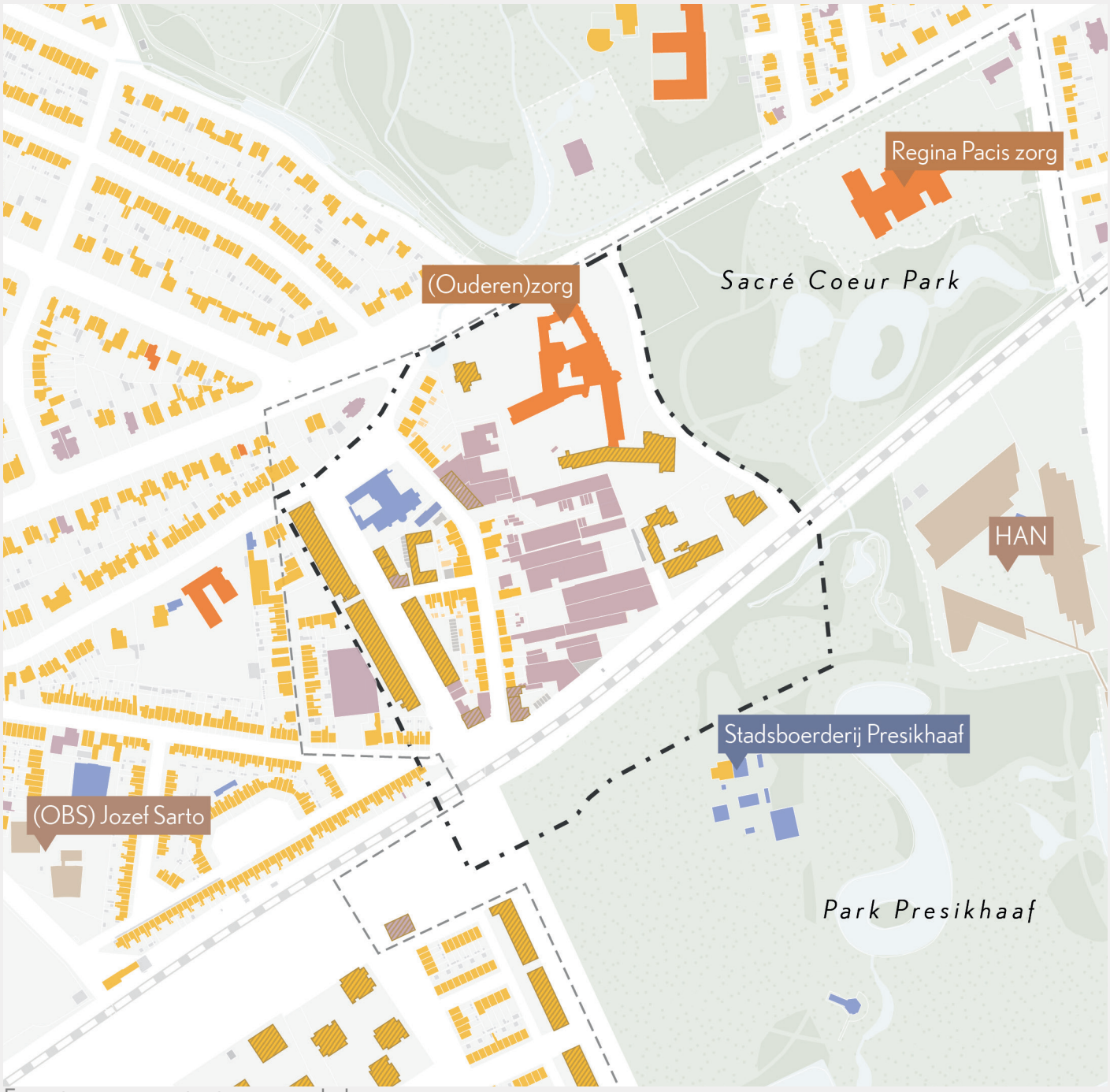
De rand van Schaapsdrift heeft een aantal wooncomplexen, voornamelijk gericht op senioren. In totaal zijn dit meer dan 400 appartementen. Vreedenhoff van Stichting Innoforte bestaat uit 242 zorgappartementen. Het bijbehorende complex Nijenstede bevat 20 appartementen. Het complex Tuinstede bevat 48 appartementen. Daarnaast staan in het zuiden nog Casimirstate met circa 80 woningen en het recente Sacré Coeur met circa 25 appartementen.



Perifere bedrijvigheid naast het station

Functies en voorzieningen
Schaapsdrift, Arnhem

legenda
Analyse
- bijeenkomst
- gezondheidszorg
- bedrijvigheid
- onderwijs
- sport
- winkel
- wonen grondgebonden
- wonen gestapeld
- overige gebruikfunctie



Functies en voorzieningen op de kaart.

3.5 Sociaal maatschappelijke analyse

Plattenburg/Schaapsdrift maakt als buurt onderdeel uit van Velperweg e.o. De Arnhemse wijkmonitor (https://arnhem.incijfers.nl/content/cijfers-per-wijk) toont een wijk (Velperweg e.o.) waar de sociale kwaliteit en de fysieke, sociale en financiële gezondheid relatief hoog zijn ten opzichte van het gemiddelde van Arnhem. Velperweg e.o. doet het op geen enkel aspect minder goed dan het Arnhems gemiddelde. In sociaal-maatschappelijk opzicht en onderscheidt Plattenburg/Schaapsdrift zich van de overige buurten (Velperweg-Noord, Angerenstein, Paasberg/Wellenstein, Molenbeke en het ENKA-terrein). Het aantal huurwoningen ligt er aanzienlijk hoger dan in de rest van de wijk. Ten opzichte van 2019 zijn er een paar indicatoren die een positieve dan wel een negatieve ontwikkeling hebben doorgemaakt. Zo zijn de sociale cohesie en de sociale buurtkracht verbeterd, ervaren minder inwoners overlast van vermogensdelicten, denken meer inwoners dat de buurt erop vooruit zal gaan en zijn meer inwoners (meestal) in staat tot een onverwachte uitgave van 1.000 euro. Inwoners die aangeven dat Plattenburg achteruit is gegaan, noemen met name parkeerproblemen, graffiti (verloedering) en de verkamering.
Bijna de helft van de woningen (45%, circa 100 woningen) zijn naoorlogse huurwoningen. Een groot deel van deze woningen oogt gedateerd en sleets. De lage huren trekken veel starters aan. De wijk kent daardoor een hoog verloop. Meer dan 85% van deze bewoners woont er korter dan 10 jaar.

De route van de HAN naar het station door het park wordt in de donkere dagen ook als onaangenaam ervaren



Route van station Presikhaaf naar de HAN door Park Presikhaaf

3.6 Conclusie: kwaliteiten en knelpunten

Op basis van de inventarisatie van het gebied zijn de kansen en knelpunten in beeld gebracht, Hierbij is gekeken naar zowel het gebied binnen de plangrens als ook naar het ruimere onderzoeksgebied. Deze zijn hieronder puntsgewijs opgesomd en verbeeld op de bijgaande kaarten. Hierbij is het van belang te benadrukken dat een ruimtelijke analyse de meer functionele kwaliteiten en knelpunten benoemd. De kwaliteiten en knelpunten die worden ervaren door de mensen die in de buurt wonen, werken en leven kunnen juist via het participatietraject ingebracht worden.

Kwaliteiten

- De Schaapsdrift (straat) is een zeer oude historische lijn. Deze heeft duidelijke kenmerken van de ontstaansgeschiedenis, zoals de oude stoomwasserij. Helaas is de beekloop verloren gegaan.
- Aantrekkelijke stadsbeelden: de Oude Velperweg met statige herenhuizen, samenhangende baksteenarchitectuur van de jaren '30 buurten, de monumentale kerk en aanleunwoningen.
- Directe nabijheid van gewaardeerde stadsparken en voormalige landgoederen.
- Nabijheid van voorzieningen, zoals het winkelcentrum Presikhaaf, het stadscentrum maar ook de HAN-campus en ROC-campus op het Zijdekwartier.
- Goede OV-bereikbaarheid vanwege station Arnhem Presikhaaf, maar tegelijkertijd een onherkenbare stationsomgeving.
- Charme van de kleine korrel en de diversiteit aan programma. In vergelijking met de samenhangende jaren '30 architectuur van de omliggende buurten is dit echter een vrij magere kwaliteit.

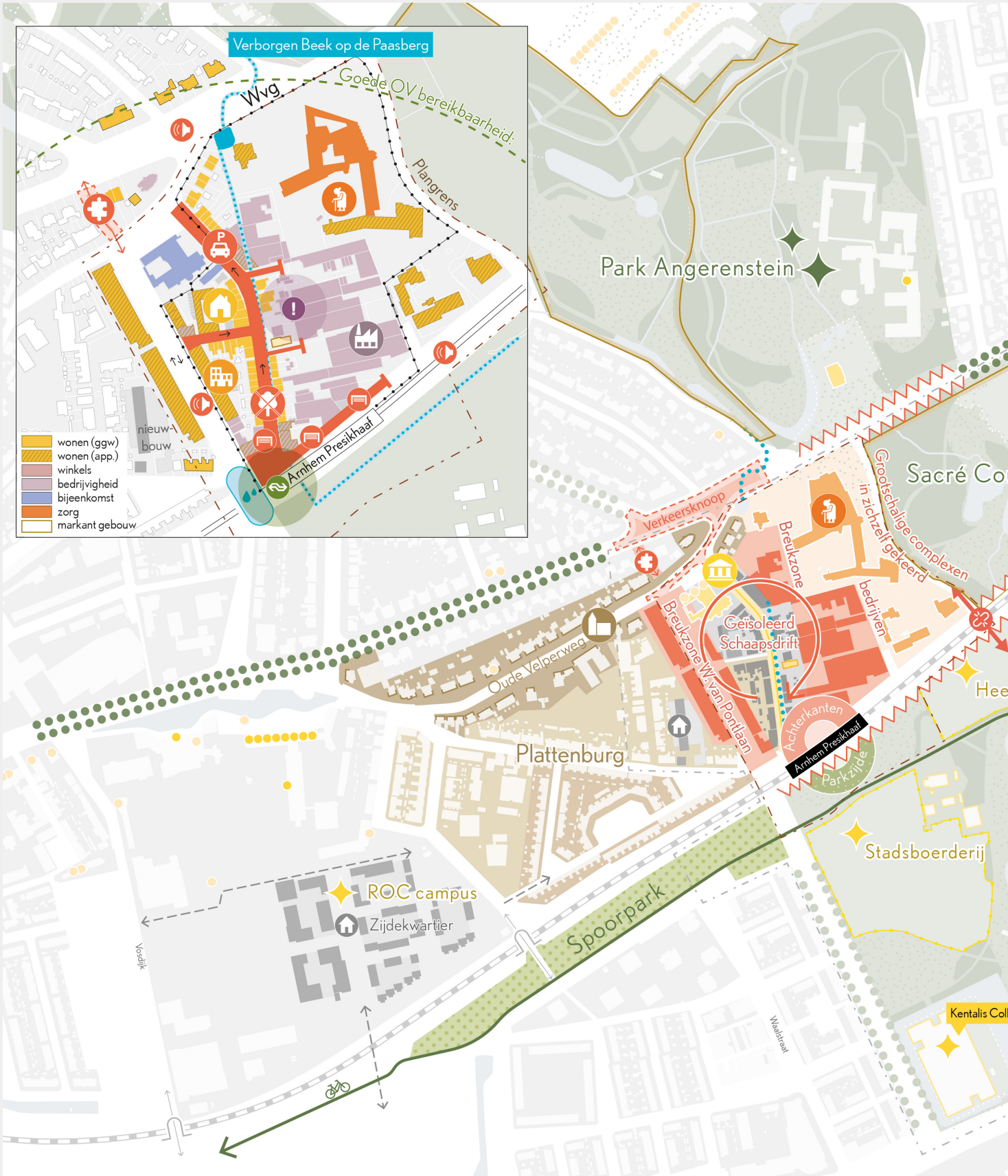
Knelpunten

- Wederopbouw doorbraak (Wichard van Pontlaan) is onafgemaakt waardoor het zowel ruimtelijk als functioneel een knelpunt oplevert op de kruising Oude Velperweg/ Velperweg (oost).
- Schaapsdrift is geïsoleerd geraakt als gevolg van twee breukzones: de flats aan de Wichard van Pontlaan en de ondoordringbare bedrijvenzone. Hierdoor ontbreken er logische verbindingen en doorzichten naar zowel Plattenburg als Sacré Coeur.
- Grootschalige (senioren/zorg) complexen vormen een slechte parkrand met park Sacré Coeur. Ze liggen met hun rug naar de Schaapsdrift (straat) en zijn in zichzelf gekeerd. Hierdoor kan Schaapsdrift onvoldoende profiteren van het park. Daarnaast is er gebrek aan groen in de buurt.
- Schaapsdrift kent een grote functiemenging, maar de vele aanwezige bedrijven kennen een sterk perifeer karakter. Daardoor ontbreekt zowel functioneel als ruimtelijk samenhang tussen wonen en werken.
- De straten van Schaapsdrift zijn stenig en smal, en de historische beekloop is onzichtbaar en ondergronds verdwenen. De omgeving oogt sleets en de beperkte ruimte wordt door de auto gedomineerd.

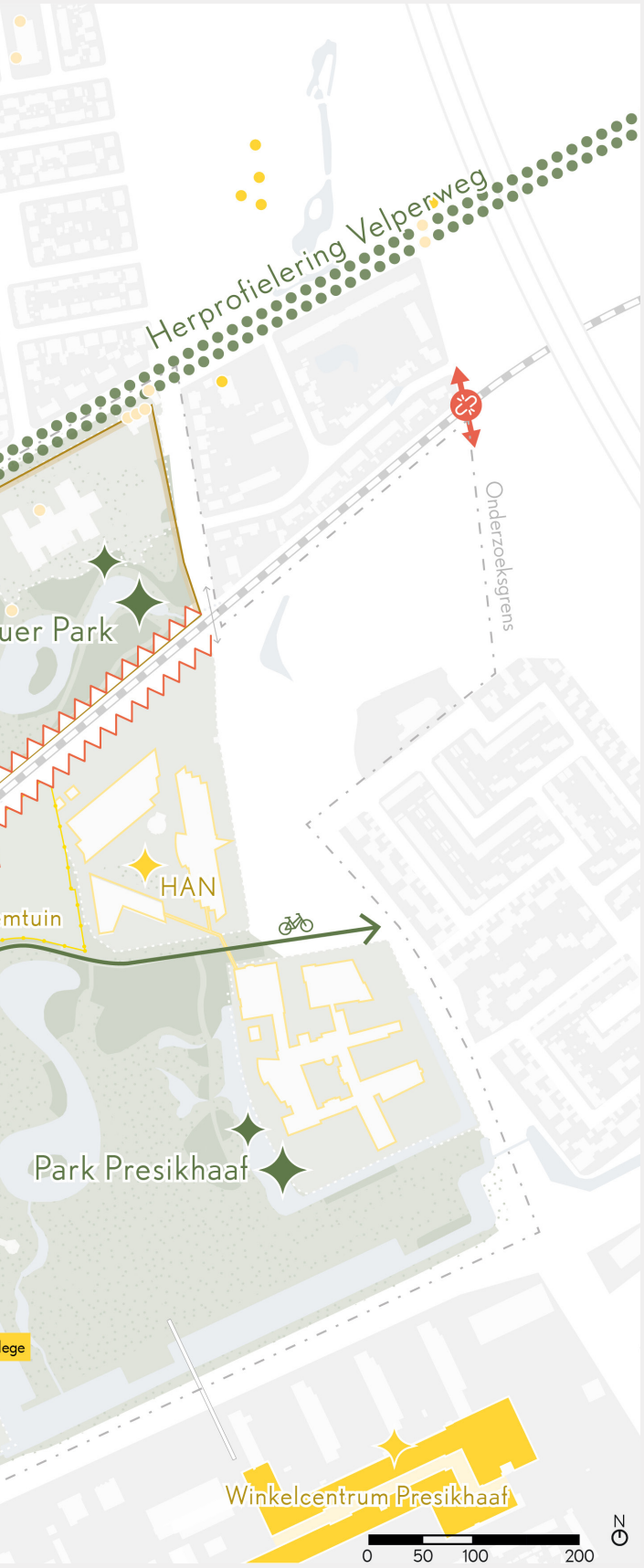


Ingezoomde conclusiekaart kwaliteiten en knelpunten

Conclusiekaart kwaliteiten en knelpunten



Conclusiekaart kwaliteiten en knelpunten



Kwaliteiten

Schaapsdrift is een zeer oude historische lijn. Duidelijk ' kenmerk van de ontstaansgeschiedenis. Zoals de oude stoomwasserij, helaas is de beekloop verloren gegaan.

- Schaapsdrift als historische lijn
- Oude stoomwasserij aan de Schaapsdrift

Aantrekkelijke stadsbeelden: oude Velperweg met statige herenhuizen, samenhangende baksteenarchitectuur van de jaren '30 buurten, de monumentale kerk en aanleunwoningen.

- Rijksmonument
- Gemeentelijk monument
- Beschermd stadsgezicht (park)

Directe nabijheid van gewaardeerde stadsparken en voormalige landgoederen.

Nabijheid van voorzieningen, zoals de HAN en winkelcentrum Presikhaaf, stadscentrum en ROC-campus op Zijdekwartier.

Goede OV bereikbaarheid middels halte Presikhaaf tegelijkertijd een onherkenbare stationsomgeving

Charme van de kleine korrel en de diversiteit aan programma. In vergelijking met de samenhangende jaren '30 architectuur van de omliggende buurten is dit echter een vrij magere kwaliteit.

Knelpunten

Wederopbouw doorbraak, Wichard van Pontlaan, is onafgemaakt waardoor het ruimtelijk als functioneel botst op de kruising oude Velperweg/Velperweg (oost).

Schaapsdrift is geïsoleerd geraakt als gevolg van twee breukzones, flats aan de Wichard van Pontlaan en de ondoordringbare bedrijvenzone. Hierdoor ontbreken er logische verbindingen en doorzichten, zowel Plattenburg als Sacré Coeur.

Grootschalige (senioren/zorg) complexen vormen een slechte parkrand met park Sacré Coeur. Ze liggen met hun rug naar de Schaapsdrift (straat) en zijn in zichzelf gekeerd. Hierdoor kan Schaapsdrift onvoldoende profiteren van het park. Daarnaast is er gebrek aan groen in de buurt.

Schaapsdrift kent een grote functiemenging, maar de vele aanwezige bedrijven kennen een sterk perifeer karakter. Daardoor ontbreekt zowel functioneel als ruimtelijk samenhang tussen wonen en werken.

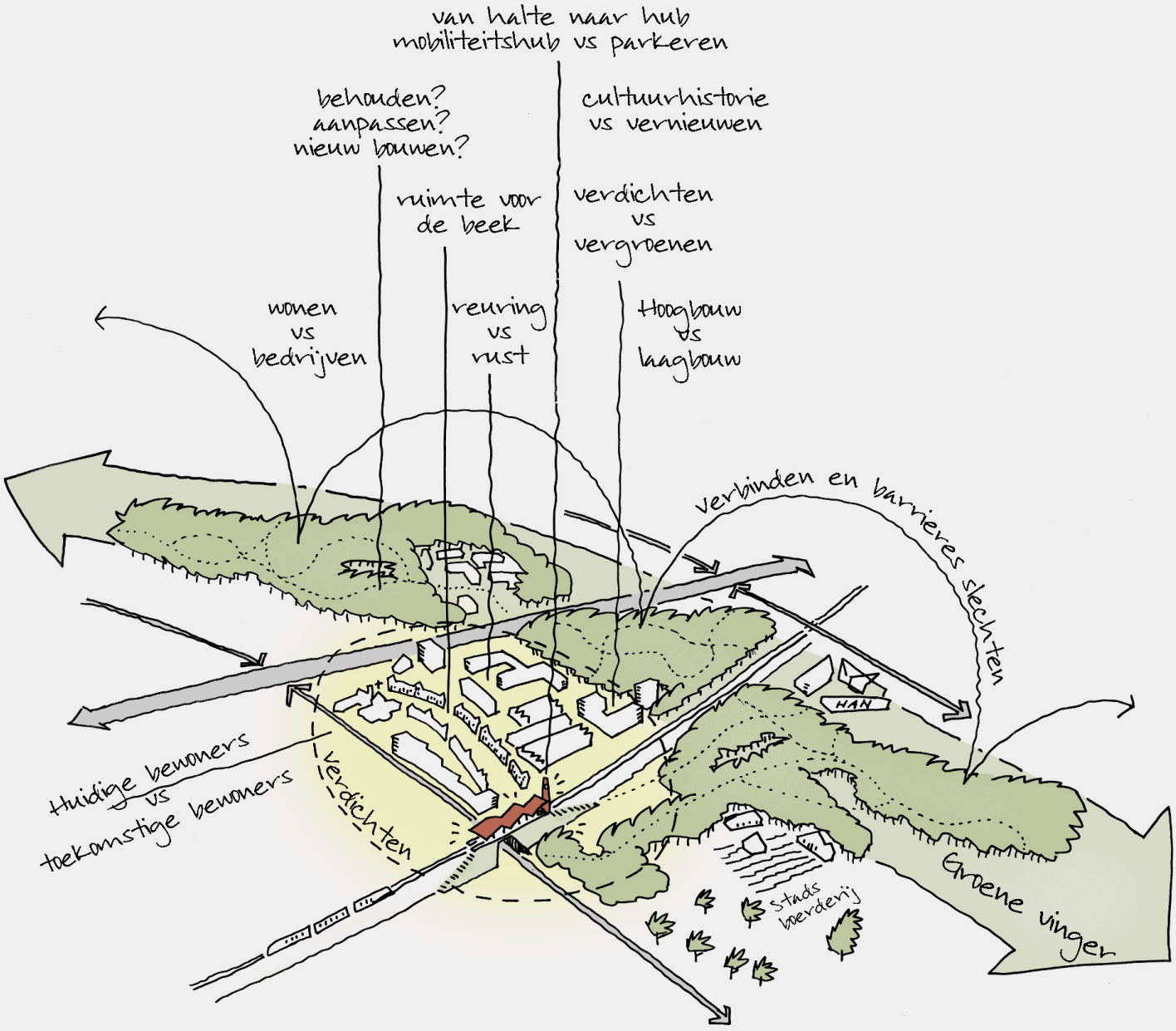
De straten van Schaapsdrift zijn stenig en smal, en de historische beekloop is onzichtbaar en ondergronds verdwenen. De omgeving oogt sleets en de beperkte ruimte wordt door de auto gedomineerd.

Overige

- vervuilde grond en grondwater
- hittestress in de Schaapdrift (geen bomen aanwezig)
- garageboxen en achterkanten aan het station
- belangrijke en kwalitatieve fietsverbinding
- wateroverlast (laagste puntje van de buurt)
- barrière werking door infrastructuur
- geluidshinder spoor en wegen
- nieuwbouw project in de omgeving
- verdwenen verbinding

4. Ambities Schaapsdrift

In de op te stellen gebiedsvisie streven we naar een transformatie van het diffuse woon-werkgebied naar een levendige en groene stadwijk. In de volgende tekst worden de uitgangspunten en ambities in de fysieke leefomgeving benoemd waarmee we van start gaan. De notitie is een startpunt en geen eindbeeld. Het eindbeeld wordt weergeven in de op te stellen gebiedsvisie en stedenbouwkundig plan voor Schaapsdrift en omgeving. Aangezien de belangen en wensen van de huidige en nieuwe bewoners en ondernemers belangrijk zijn is daarvoor een apart participatie plan opgesteld.



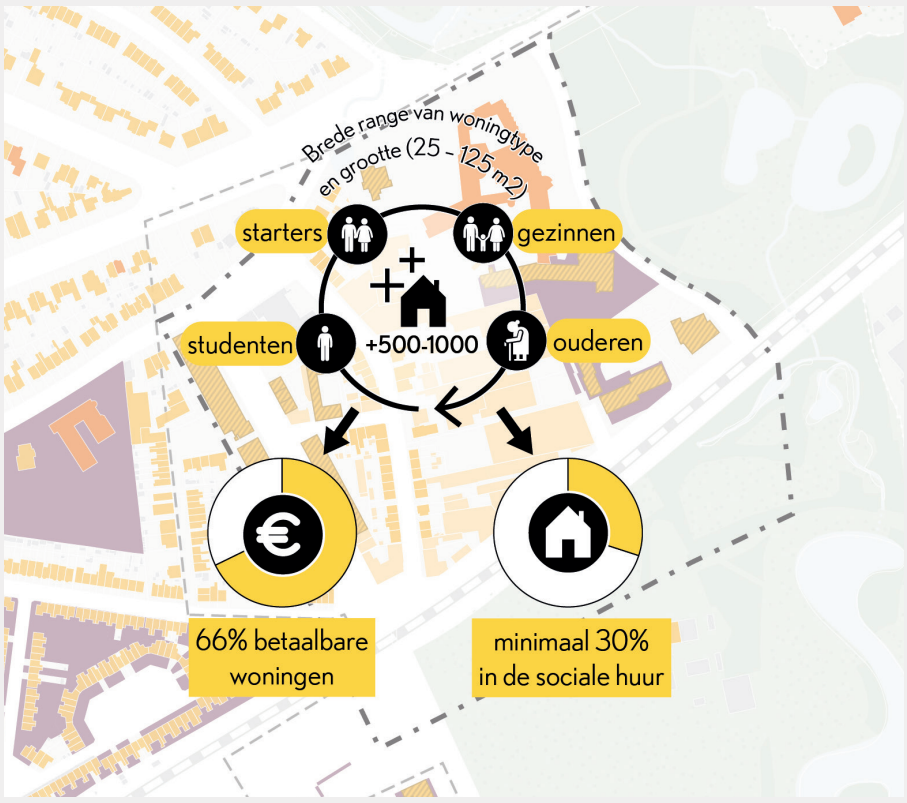
Verkennende schets ambities Schaapsdrift

4.1 Wonen & woonomgeving

Het potentieel van dit gebied (groene kwaliteiten van Arnhem, nabijheid van de onderwijsinstellingen en het station, bestaande ouderenzorgvoorziening, de mix van wonen en werken) biedt kansen voor de huisvesting van verschillende doelgroepen en de ontwikkeling van een levensloopbestendig en gemengd woonmilieu.

Beleidskaders

Op basis van de beleidskaders uit het Plan van Aanpak Woningbouwontwikkeling, de (voorontwerp) Omgevingsvisie Arnhem 2040, de regionale Woondeal Arnhem-Nijmegen en de Verstedelijkingsstrategie regio Arnhem-Nijmegen en Foodvalley, zijn een aantal uitgangspunten geformuleerd voor Schaapsdrift en omgeving.



Wonen
Schaapsdrift, Arnhem

legenda
wonen grondgebonden
wonen gestapeld
zorgwonen
overige bebouwing
eigendom woningcorporaties

De belangrijkste ambities en opgaven voor wonen en woonomgeving op de kaart geprojecteerd

Uitgangspunten

Zorg voor een aanzienlijke versterking en uitbreiding van een bestaande Arnhemse stadswijk met een gemengd woon-werk milieu. Bevolkingsprognoses (Primos) laten zien dat Arnhem tot 2030 groeit met ruim 10.000 inwoners. In het licht van dat aantal hebben wij in het kader van de Verstedelijkingsstrategie Arnhem Nijmegen Foodvalley en de regionale Woondeal Arnhem-Nijmegen de afspraak gemaakt om voor 2030 10.000 woningen te realiseren. Gelet op het gebied Schaapsdrift én de huidige planvoorraad, is het noodzakelijk in dit gebied in te zetten op een (hoger) stedelijk woonmilieu waarbij we tussen de 500 en 1000 woningen willen toevoegen.. Dit om onze opgave zowel kwalitatief als kwantitatief te kunnen invullen en de beschikbare en betaalbare woningvoorraad voor de inwoners van de stad te vergroten.

Borg het aandeel betaalbare woningen in Schaapsdrift:

- Uitgangspunt is om in de nieuwbouw 66% betaalbare woningen te realiseren, waarvan:
- Minimaal 30% in de sociale huur (in premium partnership met de corporaties).
- Bereikbare koop tot 355.000 euro. Waarbij betaalbare koop tot 250.000 euro heel gewenst is, maar moeilijk haalbaar.

Bouw voor de verschillende doelgroepen:

- Bouw voor starters, studenten, ouderen en gezinnen, biedt een brede range aan van type en grootte woningen en/of appartementen.
- Kleine woningen (25-50 m²) voor studenten en/of zorgwoningen zijn alleen mogelijk bij zeer hoge kwaliteit gemeenschappelijke voorzieningen en omgeving/ buitenruimte (groen, autoluw, looproutes, ontmoetingsplekken etc).

Woonkwaliteit en leefomgeving:

Niet alleen het woningproduct maar ook de woonomgeving bepaalt de kwaliteit van wonen en leven in Schaapsdrift; nu en in de toekomst. Aandachtspunten bij de gebiedsontwikkeling zijn daarbij:

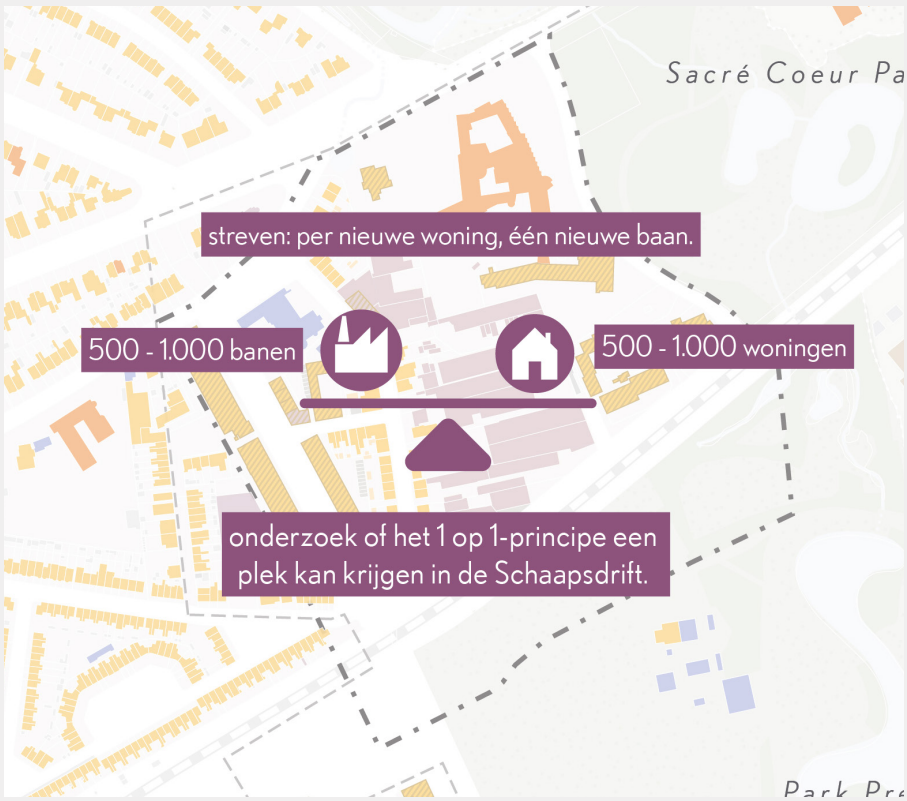
- Richt de openbare ruimte groen, klimaatadaptief en aantrekkelijk in voor verschillende doelgroepen & leeftijdscategorieën.
- Zorg voor een levendige plint met diversiteit aan functies bij gebouwd programma in de buurt van het station en HAN-terrein.
- Borg een gezonde fysieke leefomgeving.

Opgave en onderzoeksvragen

De ontwikkeling van Schaapsdrift biedt kansen voor een versterking van de bestaande wijk met een toekomstbestendig woonprogramma, waarbij mensen zich met deze plek verbonden voelen. Toekomstbestendig betekent dat voor zowel bestaande als nieuwe bewoners een lange wooncarrière in de eigen wijk mogelijk is, dan wel doorstroming naar omliggende gebieden . En toekomstbestendig betekent ook een stadswijk waarin werk is gemaakt van een gezonde fysieke leefomgeving, een autoluwe zone, flexibele woonvormen en -concepten. De uitwerking in de gebiedsvisie en stedenbouwkundig plan moet inzichtelijk maken welke doelgroepen, typen en aantallen woningen gerealiseerd kunnen worden in een woonomgeving die daarbij past Aanvullend onderzoek naar doelgroepen en bijbehorende woonconcepten is hiervoor nodig. Datzelfde geldt voor het gewenste serviceniveau van de wijk. Deze moet passen bij de bestaande en gewenste doelgroepen en ruimtelijke mogelijkheden.

4.2 Werken & voorzieningen

Als wonen, werken en voorzieningen elkaar goed aanvullen, ontstaat ruimte voor dynamiek, levendigheid en ontmoeting, kan Schaapsdrift zich onderscheiden van omliggende wijken. Werkgelegenheid creëren rond OV-knooppunten sluit aan bij de uitgangspunten. De nabijheid van de kenniscampus en de combinatie met onderwijsfaciliteiten bieden kansen voor (nieuwe) bedrijvigheid.



Beleidskader

De Concept Kantorennota 2022-2030 (november 2022) stelt dat er vooral behoefte is aan kwalitatieve meters op toekomstbestendige locaties. OV-locaties worden voor kantoorgebruikers steeds belangrijker. Er is in Arnhem een overaanbod aan kantoren, maar er is een tekort aan toekomstbestendige locaties. In de Kantorennota is het programma rondom station Arnhem Presikhaaf niet opgenomen, maar in nota staat wel dat het toevoegen van (kleinschalige) kantoorconcepten (op de OV-locaties station Presikhaaf/Schaapsdrift) kan worden verkend.

Uitgangspunten

- Breng het gebied in balans door voor elke toegevoegde woning te streven naar een extra baan.
- Wonen, werken en voorzieningen moeten zowel ruimtelijk als qua programma slim gemixt worden en elkaar aanvullen om zodoende een aantrekkelijke wijk te vormen.
- Houd er rekening mee dat het programma geen concurrentie mag vormen met winkelcentrum Presikhaaf en buurtstrip Vrij Nederlandstraat. De ontwikkeling rondom Schaapsdrift is te klein om een extra buurtstrip te legitimeren.
- Er is beperkt ruimte voor horeca, voornamelijk wijkhoreca.
- Het gebied rondom station Arnhem Presikhaaf biedt kansen voor kantoren, met name door de nabijheid van de kenniscampus en in combinatie met onderwijsfaciliteiten.

Opgaven en onderzoeksvragen

Hoe kan de gewenste mix van wonen, werken en voorzieningen in de Schaapsdrift een plek krijgen?

- Onderzoek op welke wijze het streven naar werk- en voorzieningenprogramma, met uitgangspunt een-baan-per-een-woning, binnen het plangebied ontwikkeld kan worden in de gewenste mix en stapeling met wonen.
- Onderzoeken van mogelijkheden en ruimtebehoefte voor bedrijvigheid (inclusief maatschappelijke voorzieningen en onderwijsfaciliteiten) op basis van het uitgangspunt verdichting rondom OV-locaties uit de verstedelijkingstrategie én rekening houdend met de stadsbrede werkgelegenheidsopgave. Dit uitwerken in een werk- en voorzieningenprogramma passend bij de economische werkgelegenheidsdoelstelling van de stad om een-baan-per-een-woning realiseren in een groeiende stad.
- Onderzoeken of een bouwmarkt, in de vorm van een city-concept gemengd met andere functies, kan terugkeren in het plangebied of elders in Arnhem.
- Onderzoek in het kader van de wijkeconomie of er draagvlak is voor een gemakswinkel/ kleine supermarkt in de nabijheid van het station.

4.3 Mobiliteit

Station Arnhem Presikhaaf is een knooppunt in de ontwikkeling van een groeiend stadsdeel Arnhem-Oost. De woonontwikkelingen in Arnhem-Oost versterken het belang van dit station. Daarnaast is de Kenniscampus regio Arnhem een belangrijke bestemmingen nabij het station. Het station is daarmee een middelpunt van wonen, werken, reizen en onderwijs.

Beleidskader

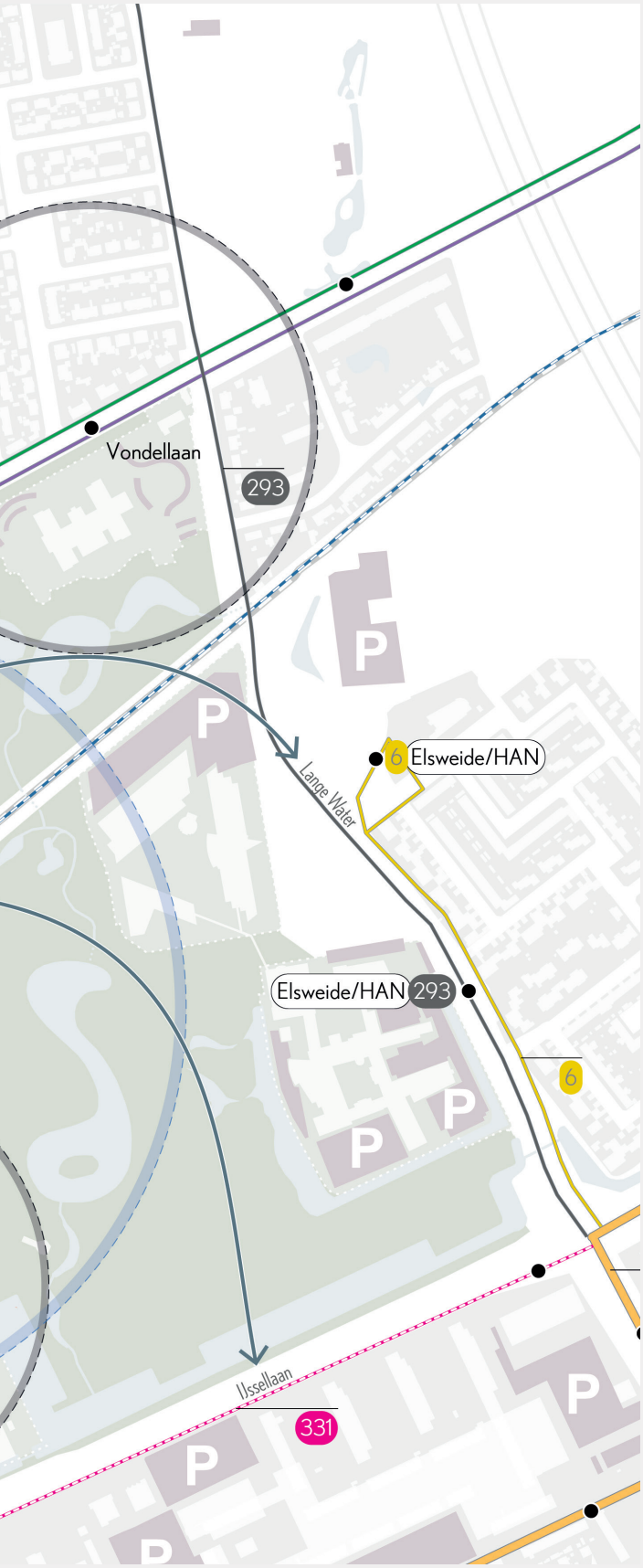
De volgende beleidsdocumenten zijn van toepassing op de locatie:
Accentnota Fiets : zet in op goede fietsverbindingen van en naar stations en goede en voldoende fietsparkeerfaciliteiten.
Toekomstbeeld Stedelijk OV Arnhem-Nijmegen: Arnhem Presikhaaf blijft een HOV-halte binnen het openbaar vervoersysteem van Arnhem en de regio.
Momenteel wordt gewerkt aan een Duurzaam Mobiliteitsplan en Parkeerbeleid.

Uitgangspunten

- Opwaardering station Arnhem Presikhaaf is noodzakelijk. Dit moet samen met alle partners zoals Rijk, NS en ProRail worden uitgewerkt.
- Het station is nu onvoldoende toegankelijk. De gemeente is in gesprek met ProRail om dit te verbeteren.
- Ontwikkelen dichtbij het station biedt kansen voor een waardig alternatief voor de auto. Het toepassen van het ontwerpprincipe 'STOMP' helpt bij het creëren van een autoluwe omgeving, met meer ruimte voor lopen en fietsen.
- Het spoor- en plangebied dient bereikbaar te zijn voor hulpdiensten.
- Met de herontwikkeling streven we naar centraal parkeren mogelijk te maken. Dit biedt mogelijkheden voor een combinatie met andere modaliteiten. Hierdoor ontstaat voldoende parkeergelegenheid voor bewoners.
- Het verbeteren van de fiets- en voetgangersverbinding tussen de noord- en zuidkant van het spoor, door middel van tunnels onder het spoor.
- Station Arnhem Presikhaaf blijft een HOV-halte binnen het openbaar vervoersysteem van Arnhem en de regio. De bereikbaarheid per (HOV-)bus moet dus worden gewaarborgd.
- De HAN (en de KennisCampus) is een belangrijke bestemming voor reizigers in het gebied. Het verbeteren van de toegang van en naar de HAN is een belangrijk uitgangspunt. De verbeteringen kunnen worden gezocht op en nabij het station, maar bijvoorbeeld ook met een of meerdere tunnels onder het spoor.



De ambities en opgaven voor mobiliteit op de kaart geprojecteerd met de huidige OV-verbindingen



Opgaven en onderzoeksvragen

- Creëer een autoluwe omgeving vanuit het ontwerpprincipe STOMP. Onderzoek hoe centraal parkeren hieraan bijdraagt, of dit de vorm kan krijgen van centraal parkeren waarbij parkeren door buurtbewoners de voornaamste functie is, en hoe deze eruit zou moeten zien.Onderzoek daarbij de toegankelijkheid en consequenties voor servicediensten, zoals vuilniswagens, hulpdiensten enzovoort.
- Onderzoek welke parkeernorm met en zonder regulering mogelijk is. Onderzoek de verkeerskundige gevolgen van het toevoegen van programma voor de (auto) mobiliteit. Bekijk daarbij ook de afwaardering van de Wichard van Pontlaan/Laan van Presikhaaf van 50km/u naar 30 km/u.
  Om dit te beoordelen in het netwerk is het noodzakelijk om ook de verkeersstructuur rondom de Wichard van Pontlaan mee te nemen. Daarnaast zijn in de omgeving meerdere ruimtelijke ontwikkelingen die hun weerslag hebben op de infrastructuur. Deze projecten moeten worden meegenomen in het onderzoek. Wegen en straten die moeten worden onderzocht zijn: Wichard van Pontlaan, Laan van Presikhaaf, IJssellaan, Lange Water, Velperweg.
- Onderzoek de gewenste opwaardering van station Presikhaaf: wat zijn de gevolgen van de ruimtelijke ontwikkelingen in Arnhem-Oost voor het gebruik van het station? Wat is de verwachte studentengroei van de HAN-campus? Welke autonome ontwikkeling ziet de NS? Door deze drie vragen te beantwoorden is inzichtelijk wat de inzet moet zijn voor het station.

4.4 Stadsklimaat & groen

Schaapsdrift en omgeving liggen op de onderste rand van de Veluwestuwwal en nabij de overgang naar de voormalige uiterwaarden van de IJssel. Met het Beekdal op de Paasberg, het park Sacré Coeur en park Presikhaaf maakt het onderdeel uit van een groter geheel van landgoederen en groengebieden in dit deel van de stad. Deze groengebieden vormen dan ook een waardevol leefgebied voor flora en fauna. Alhoewel Schaapsdrift aan deze groengebieden ligt is het gebied zelf niet groen. Bomen, speelplekken en buurtgroen ontbreken. Niet alleen kan dat snel leiden tot wateroverlast, ook in warme perioden (hittegolven) zal het gebied snel opwarmen en slecht afkoelen waardoor het een minder aangenaam verblijfsgebied wordt waar hittestress wordt ervaren. Hoewel het plangebied aan bijna drie zijden begrensd wordt door koele parken, kleurt op de hittekaart het gebied oranje tot rood. Ten aanzien van water is het gebied gevoelig voor wateroverlast (o.a. Velperweg tussen de Huijghenslaan en de Esperantolaan en de tunnelbak bij station Arnhem Presikhaaf). Door het plangebied stroomt de Beek op de Paasberg, vanaf de Velperweg nog een klein stukje bovengronds, maar al snel gaat de beek ondergronds en is deze niet meer zichtbaar. De beek is pas in de heemtuin in park Presikhaaf weer zichtbaar. Vanuit klimaatadaptatie, water- en groenkwaliteit en een aantrekkelijke woon- en leefomgeving een gemiste kans die verzilverd moet worden passend bij de historie van dit gebied.

Beleidskader

Beleidskaders voor stadsklimaat en groen zijn verankerd in de Groenvisie , Bomenplan en de Strategie klimaatadaptatie. Ook geeft het huidige coalitieakkoord richting aan de uitgangspunten voor Schaapsdrift.

Uitgangspunten

Ecologie:

- Versterk de ecologische, landschappelijke en recreatieve verbinding tussen de parken. Bijvoorbeeld met verbindingen onder de spoorlijn door. Daarbij mag geen verstoring door verlichting in het park en omgeving plaatsvinden.
- Behoud de Heemtuin, boerderij en erf en weides als educatieve stadsboerderij (Natuurcentrum), als kwaliteit vanuit educatie, stadslandbouw en natuur.
- De parken hebben een groenbestemming.
- Vergroot parken en ecozones langs het spoor en zet deze in voor het verbinden van natuur. Ecozones zijn 40m breed.

Versterk het leefgebied van aanwezige soorten en nieuwe stadssoorten (o.a. vleermuis, huismus, gierzwaluw, vlinders en wilde bijen).

Natuurinclusief bouwen, inrichten (omgeving) en beheren (Puntensysteem):

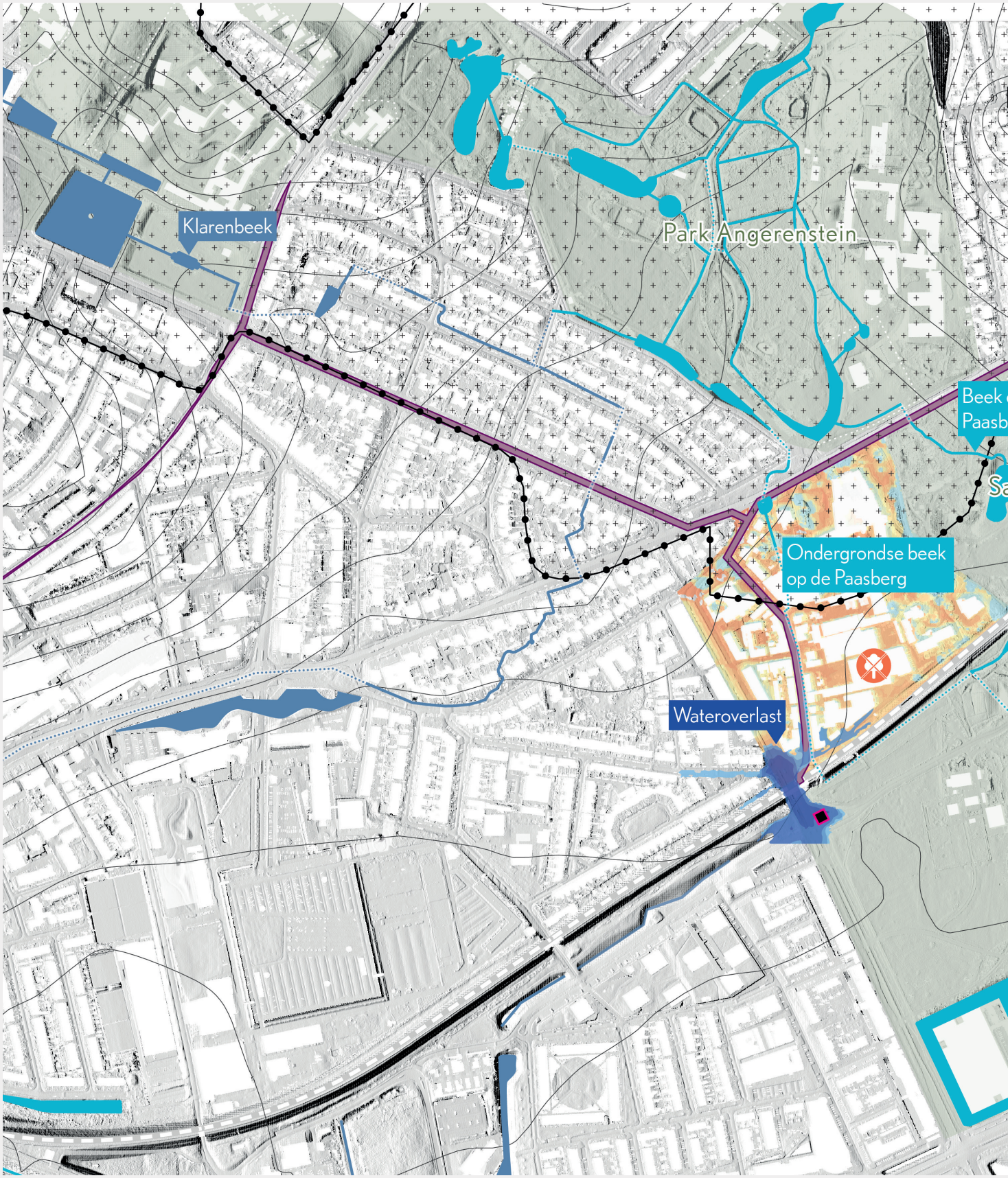
- Duurzaam behoud van bestaand groen en bomen en uitbreiden.
- Hanteer de 3-30-300 regel voor bomen (zicht op 3 bomen vanuit je huis, 30% bladerdek en ieder huis ligt 300 meter af van een park). Hierbij is boominclusief ontwerpen het uitgangspunt met behulp van een Boomafwegingsrapportage. Let op de toegankelijkheid van de openbare ruimte en eventueel aan te leggen speelplek(ken).

Water en klimaatadaptatie:

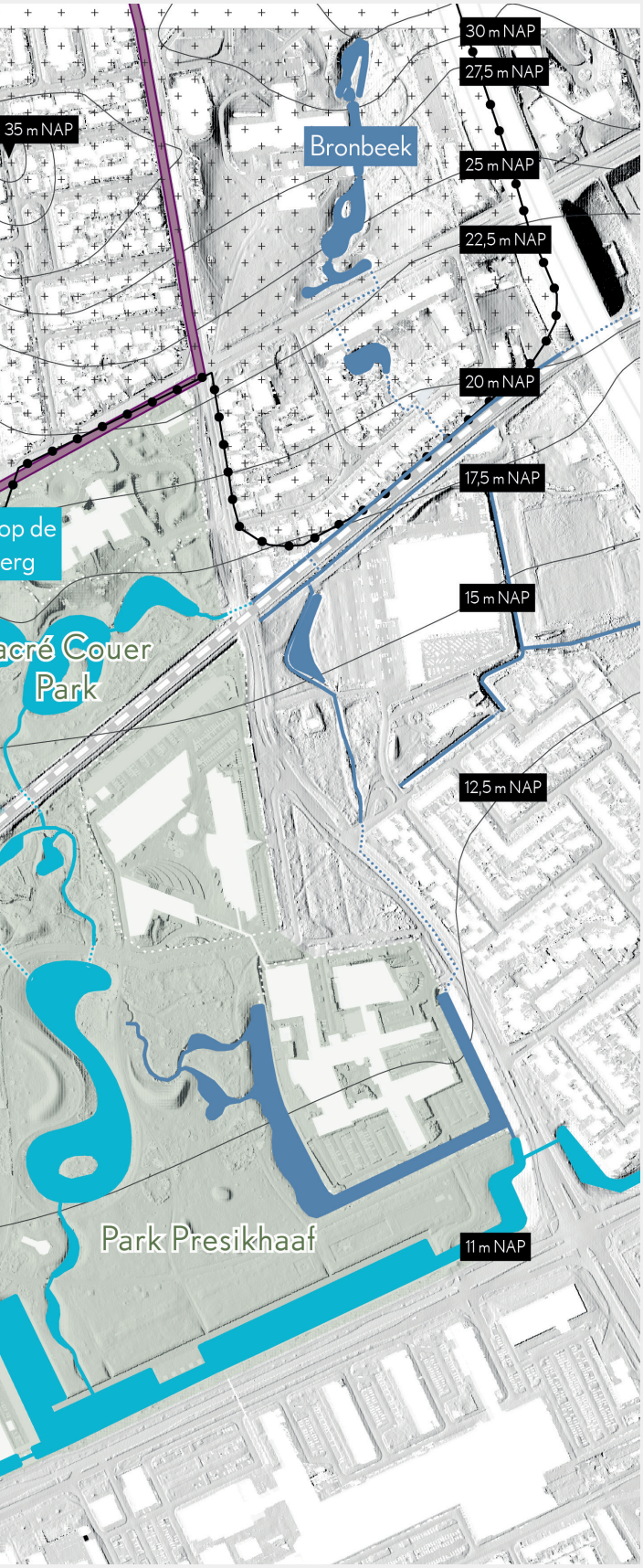
- Een klimaatadaptieve buurt ontwikkelen/ herinrichten betekent dat het aspect klimaatadaptatie (water en hitte) in alle onderdelen van het proces een plek moet krijgen. De basis vormt het verwijderen van overbodige verharding (min. 10%). Voor hitte kan dat ook betekenen dat het naast de ruimtelijke inpassing ook een plek moet krijgen in het beeldkwaliteitsplan omdat het kan gaan over materialen, kleuren en externe maatregelen aan gebouwen.
- Aandachtspunt is de ligging van het transportriool (ei 1200/1800 mm) uit 1930.

Opgaven en onderzoeksvragen

- Gebruik de geomorfologie / bodem en watersysteem als kader voor het ontwerp. Het gebied ligt op de grens van stuwwal en polder, met de daarbij behorende ondergrond. Stroomgebied en ligging van bestaande en nieuwe beken zijn elementen om hierin mee te nemen. Leemlagen zijn aanwezig in het noordelijk deel van dit gebied. Het is niet toegestaan deze te beschadigen.
- Houd water zoveel mogelijk vast (natuurlijk groen) en zichtbaar om water te bufferen en de afstroom te vertragen. Onderzoek hoe de beek bovengronds gehaald kan worden en ruimtelijk een plek kan krijgen in de gebiedsontwikkeling. Houd rekening met de opvang van (regen-)water binnen het gebied, de gevoeligheid voor wateroverlast en mogelijke overloop vanaf de Velperweg.
- Laat met het landschap en beplanting in de openbare ruimte (bomen, struiken en water) zien waar je bent, met bijvoorbeeld andere soorten groen op de stuwwal en in de polder. Ontwerp het gebied natuur-, klimaat- en bomeninclusief, en maak gebruik van het Klimaattoets en natuurinclusief bouwen puntensysteem. Neem hierbij ruimte voor spelen en ontmoeten mee (ca 10 % voor kinderen en jeugd).



De belangrijkste uitgangspunten en huidige (hinder)contouren voor stadsklimaat en groen geprojecteerd op de kaart



legenda

oppervlakte water Beek op de Paasberg

overige beeklopen

duikers

beschermde leemlaag vanuit bestemmingsplan

.... m NAP
peilhoogte t.o.v. NAP
bron: AHN

hittestress door het ontbreken van bomen

waterzuiveringsinstallatie

Hoogtelijnen

Transportriool

0 50 100 200

N

4.5 Energie & circulariteit

In Arnhem streven we naar een duurzame stad en een circulaire economie. In deze gebiedsontwikkeling passen we dit beleid toe op energie en duurzaam bouwen.

Beleidskader

Het beleidskader voor energie & circulariteit is verankerd in de Woondeal regio Arnhem-Nijmegen van 4 maart 2020 en New energy made in Arnhem 2020 – 2030, 'De Arnhemse aanpak van de wijkgerichte energietransitie'. Dit geeft input voor de uitgangspunten.

Uitgangspunten

Bouw met circulaire bouwmaterialen:

- Voor sociale woningbouw geldt het uitgangspunt minimaal 25% gebruik van circulaire bouwmaterialen voor projecten tussen 2020-2030. Voor 2030-2050 geldt 50% en na 2050 geldt het gebruik van 100% circulaire bouwmaterialen.
- Het percentage circulaire bouwmaterialen toetsen in de eenheid kilogram. De circulaire impactladder is beschikbaar voor het toetsen van het percentage circulariteit in projecten. Deze impactladder maakt het mogelijk de mate van circulariteit in een woningbouwplan te meten.
- Ontwerp toekomstbestendig: zorg ervoor dat componenten in de toekomst kunnen worden gedemonteerd zodat ze opnieuw te gebruiken zijn en zorg dat er materiaalpaspoorten en/of een gebouwpaspoort is waardoor informatie hierover te ontsluiten is.

Nieuwbouw en energie:

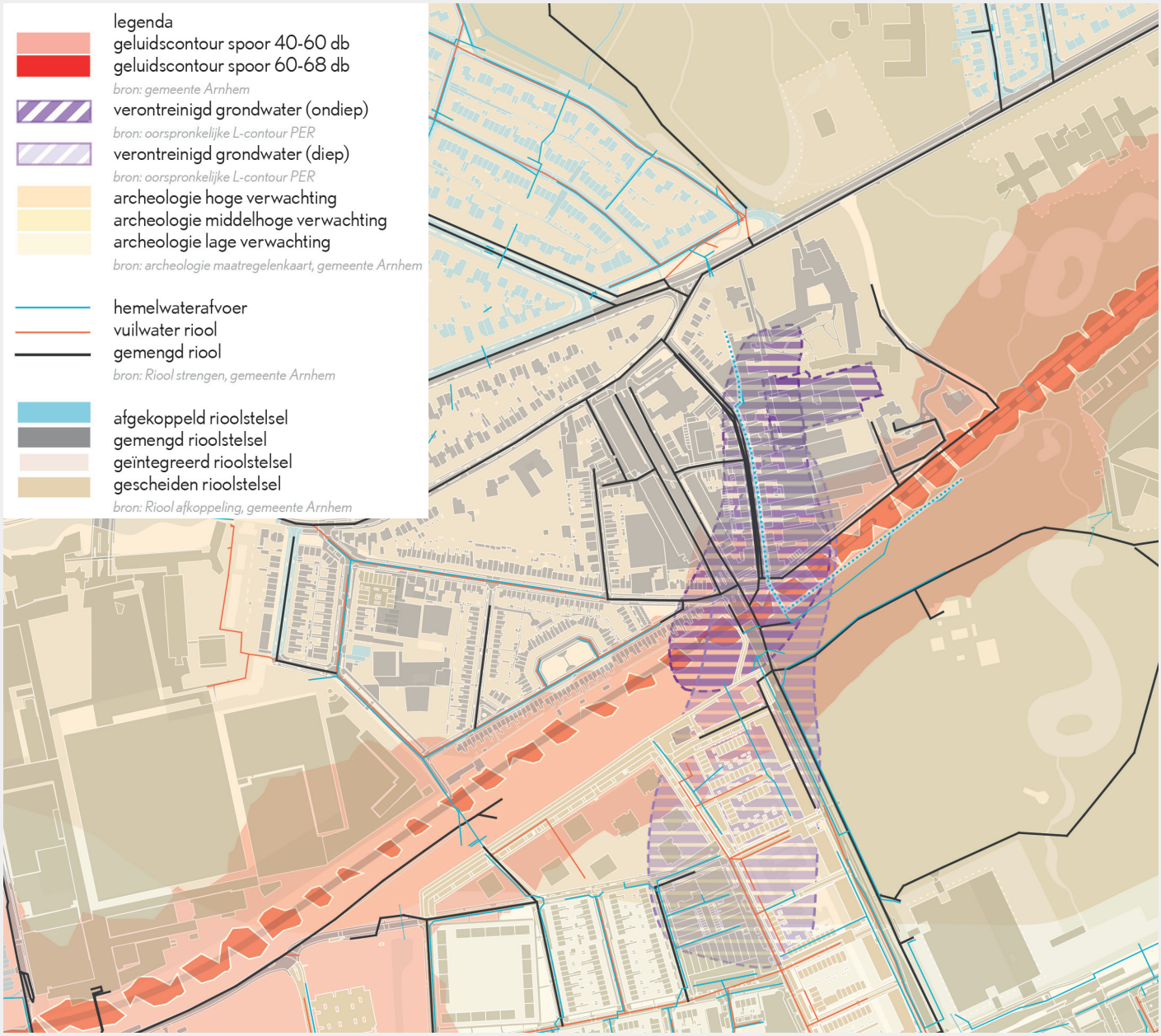
- Bij nieuwbouw wordt alleen lage temperatuur verwarming toegestaan. Individueel dan wel collectief. Hieronder verstaan we: 35 tot 50 graden Celsius. Deze vereiste is in de Transitievisie Warmte opgenomen, die op 17 februari 2022 is vastgesteld door de gemeenteraad.
- Energieneutraliteit is het streven.

Opgave en onderzoeksvragen

Onderzoek naar mogelijkheden om het gebied en de omgeving aardgasvrij maken .
Voor wat betreft de warmteoplossing wordt gevraagd verder te gaan dan alleen hun eigen ontwikkeling en onderzoek te doen naar de mogelijkheden om een deel van de omliggende gebouwde omgeving tevens van het aardgas af te halen. Het doel is om het momentum van de ruimtelijke ontwikkeling te benutten om ook (een deel van de) omliggende bestaande bebouwing van het aardgas af te halen.

4.6 Milieu & bodem

In Arnhem streven we naar een gezonde fysieke leefomgeving, rekening houdend met de ondergrond, bovengrond en de milieuhinder aspecten.



De uitgangspunten en huidige (hinder)contouren voor milieu en bodem geprojecteerd op de kaart

Beleidskader

Wet bodembescherming, Besluit bodemkwaliteit, Beleidsnota bodem (2012) Provincie Gelderland Arnhem- Nijmegen, Bodembeheernota 2011; Milieu Regio Arnhem (MRA), Verordening Kabels en Leidingen gemeente Arnhem (2013), Beleidsplan geluid (2008), Nota uitvoeringsbeleid hogere grenswaarde gemeente Arnhem (2007), Beleidsplan geur (2010), Beleidsplan externe veiligheid (2005) met verlenging (2015), Handleiding "omgaan met conventionele explosieven uit de 2e WO binnen de gemeente Arnhem" tijdens grondroerende werkzaamheden (2016).

Uitgangspunten

- Het creëren van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving.
- Houd rekening met geluidshinder van wegen Wichard van Pontlaan, Oude Velperweg en Velperweg.
- Houd rekening met geluid, trillingen en externe veiligheid (transport van gevaarlijke stoffen) van het spoor.
- Houd rekening met de aanwezige bodemverontreiniging in het gebied. Sanering in het gebied loopt
- Leemlagen zijn aanwezig in het noordelijk deel van dit gebied. Het is niet toegestaan deze te beschadigen (zie kaart leemlagen).
- In de ondergrond van Schaapsdrift ligt een belangrijk transportriool (ei 1200/1800 mm) uit 1930 (zie kaartje riolering).

Opgaven en onderzoeksvragen

Bodem:

- Onderzoek welke bodemkwaliteit (klasse wonen, stedelijk wonen of zelfs industrie) gewenst is om te zorgen voor een gezonde fysiek leefomgeving.
- Onderzoek of de lopende sanering reeds toereikend is. Mogelijk is het doel van de beoogde bodemkwaliteit al bereikt. Mocht dit niet voldoende zijn dan onderzoeken wat nodig is om de boogde bodemkwaliteit te bereiken.

Milieu:

Zorg voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving binnen het plangebied Schaapsdrift, rekening houdend met de hinder door wegen en het spoor.
In de ontwerpfase kan dit worden onderzocht door:

- Geluidsrapport opstellen door extern bureau waarbij de maatregelen (opties) worden aangegeven op basis van de geluidssterkte op de bron en de ontvanger voor geluidsgevoelige functies.
- Onderzoek hoe de stedenbouwkundige opzet kan bijdragen aan de bovenstaande opgave, bijvoorbeeld door middel van afschermende bebouwing, afstand te creëren tussen de bron en bebouwing, bebouwing die bestand is tegen trillingen van het spoor.
- Neemt de geluidshinder af wanneer de Wichard van Pontlaan wordt afgewaardeerd naar 30km/u? Neemt de geluidshinder toe wanneer treinen frequenter stoppen op station Presikhaaf ?

4.7 Integrale ambitie- en opgavenkaart

De startnotitie brengt de kaders, uitgangspunten en opgaven voor Schaapsdrift en omgeving in beeld en vertaalt deze naar de integrale ambitie- en opgavenkaart. Voor Schaapsdrift staat betaalbaar wonen, menging van wonen en werken, bereikbaarheid en vergroening voorop. Daarnaast moet de gebiedsontwikkeling bijdragen aan de vier gestelde doelen voor het gebied: Verbonden, Energiek, Nieuwe Arnhemse Mix en Trots op Oost. Er zijn zestien opgaven geformuleerd die de vier doelen versterken.

Verbonden

1. Gebiedsontwikkeling Schaapsdrift aan laten sluiten op de omliggende wijken en rekening houden met de historische kwaliteiten, eigen signatuur en de ligging nabij het station.
2. De wijken Plattenburg en Schaapsdrift (hernieuwd) verbinden met park Sacré Coeur door nieuwe routes en verbindingen en door een samenhangende uitstraling en sfeer te creëren.
3. Opwaardering station Arnhem Presikhaaf; door een functionele verbetering en een kwaliteitsimpuls van station en stationsomgeving in balans met de direct woon- en leefomgeving.
4. Creëer een autoluwe omgeving vanuit het ontwerpprincipe STOMP en onderzoek welke reductie ten aanzien van de parkeernorm mogelijk is gezien de nabijheid van het station Presikhaaf.

Nieuwe Arnhemse Mix

5. Wonen, werken en voorzieningen gemengd om zo een aantrekkelijke stadswijk te creëren als aanvulling op omliggende wijken.
6. Natuurinclusief en klimaatadaptief bouwen in combinatie met het toepassen van het 3-30-300 principe voor een groene duurzame stadswijk.
7. Kans om stedelijke ambitie te versmelten met het kleinschalige karakter van Schaapsdrift en omgeving.
8. Waarbij we tussen de 500 en 1000 woningen willen toevoegen ten bate van een (hoger) stedelijk woonmilieu, passend bij de kwalitatieve woondoelstellingen in Schaapsdrift.
9. Uitwerken van het werk- en voorzieningenprogramma passend bij het aantal woningen met een bandbreedte van 500-1000 woningen én passend bij de economische werkgelegenheidsdoelstelling om voldoende banen te houden/realiseren passend bij een groeiende stad. In deze bandbreedte zitten ook functies zoals hoger onderwijsfaciliteiten.

Energiek

10. Koppel de ontwikkelopgave aan de energieen circulariteitsopgave (bouw circulair, gasloos, energieneutraal).
11. Vergroot het innovatieklimaat en ondernemerschap. Door de HAN-campus te laten floreren met het toevoegen van hoger onderwijsfaciliteiten in het gebied rondom het station Presikhaaf.

Trots op Oost

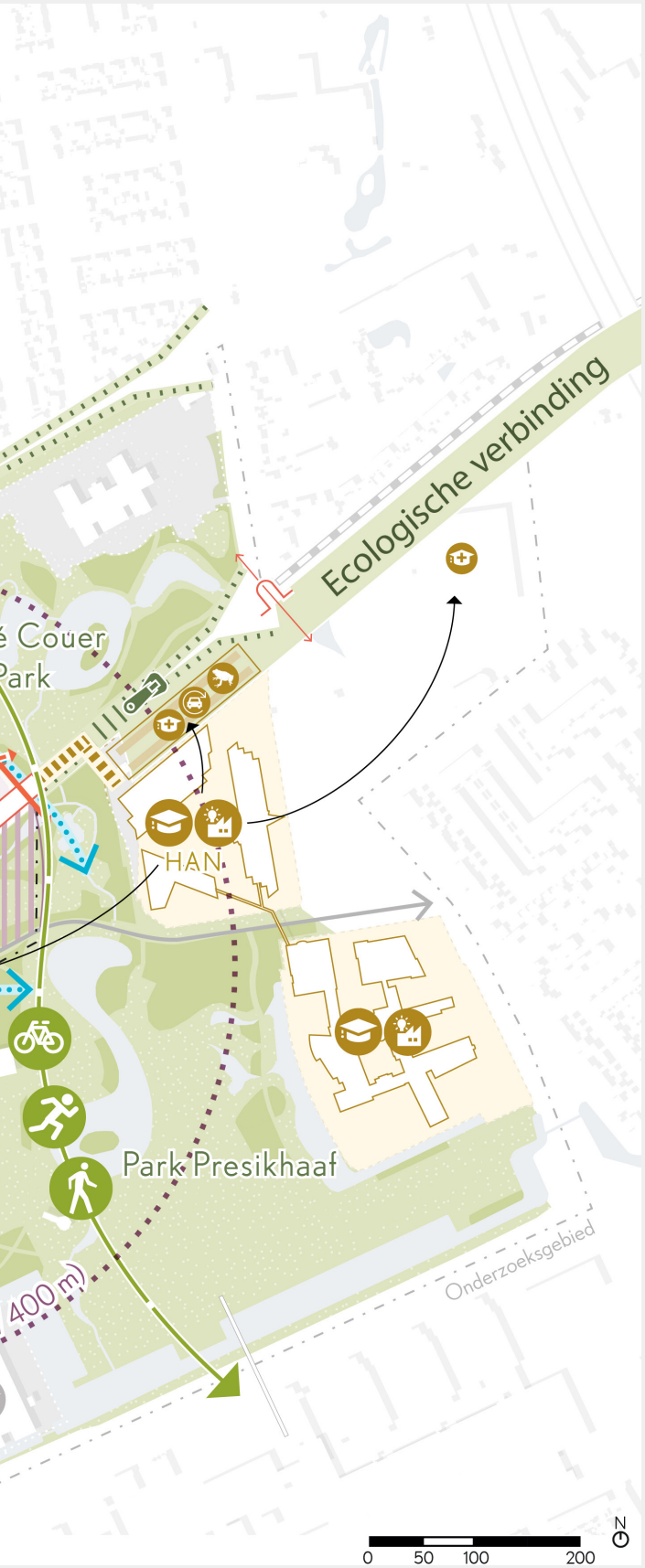
12. Versterken en verbinden van de ketting van stadsparken en groengebieden middels het slechten van barrières en het verbinden van groen, water en routes (fiets/voet) met meer ruimte voor ontmoeting, gezond gedrag en biodiversiteit.
13. Ambitie is te komen tot een gezonde groene en veilige woonwijk waarbij voetgangers en fietsers (autoluw) voorrang hebben. Mobiliteitstransitie inzetten met het benutten van de ligging nabij station Presikhaaf en het onderzoeken van de haalbaarheid van een buurthub.
14. Ecologische verbinding langs het spoor richting Zutphen verenigen met de kwaliteitsimpuls op en rondom station Presikhaaf en de HAN-campus met behoud en versterken van de Heemtuin.
15. Herstellen/zichtbaar makent van de voormalige beek in Schaapsdrift. Onderzoeken waar de beekloop gerealiseerd kan worden in relatie met de klimaatopgave in en om het gebied.
16. Een toekomstbestendige stadswijk waarin huidige en nieuwe bewoners zich thuis en verbonden voelen met hun leefomgeving.

Integrale ambitie- en opgavenkaart



Inzoom integrale verstedelijkingsstrategie Schaapsdrift

De integrale ambitie- en opgavenkaart



Verbonden

Gebiedsontwikkeling Schaapsdrift aan laten sluiten op de omliggende wijken en rekening houden met de historische kwaliteiten, eigen signatuur en de ligging nabij het station.

De wijken Plattenburg en Schaapsdrift (hernieuwd) verbinden met park Sacré Coeur door nieuwe routes en verbindingen en door een samenhangende uitstraling en sfeer te creëren.

Opwaardering station Arnhem Presikhaaf; door een functionele verbetering en een kwaliteitsimpuls van station en stationsomgeving in balans met de direct woon- en leefomgeving.

- Creëer een autoluwe omgeving vanuit het ontwerpprincipe STOMP en onderzoek welke reductie ten aanzien van de parkeernorm mogelijk is gezien de nabijheid van het station Presikhaaf.

Nieuwe Arnhemse Mix

Wonen, werken en voorzieningen gemengd voor een aantrekkelijk stadswijk als aanvulling op omliggende wijken.

Natuurinclusief en klimaatadaptief bouwen in combinatie met het toepassen van het 3-30-300 principe voor een groene duurzame stadswijk.

Kans om stedelijke ambitie te versmelten met het kleinschalige karakter van Schaapsdrift en omgeving.

Waarbij we tussen de 500 en 1000 woningen willen toevoegen ten bate van een (hoger) stedelijk woonmilieu, passend bij de kwalitatieve woondoelstellingen in Schaapsdrift.

Uitwerken van het werk- en voorzieningenprogramma passend bij het aantal woningen met een bandbreedte van 500-1000 woningen én passend bij de economische werkgelegenheidsdoelstelling om voldoende banen te houden/realiseren passend bij een groeiende stad. In deze bandbreedte zitten ook functies zoals hoger onderwijsfaciliteiten.

Energiek

Koppel de ontwikkelopgave aan de energie- en circulariteitsopgave (bouw circulair, gasloos en energieneutraal)

Vergroot het innovatieklimaat en ondernemerschap. Door de HAN-campus te laten floreren met het toevoegen van hoger onderwijsfaciliteiten in het gebied rondom het station Presikhaaf.

Trots op oost

Versterken en verbinden van de ketting van stadsparken en groengebieden middels het slechten van barrières en het verbinden van groen, water en routes (fiets/voet) met meer ruimte voor ontmoeting, gezond gedrag en biodiversiteit.

Ambitie is te komen tot een gezonde groene en veilige woonwijk waarbij voetgangers en fietsers (autoluw) voorrang hebben. Mobiliteitstransitie inzetten met het benutten van de ligging nabij station Presikhaaf en het onderzoeken van de haalbaarheid van een buurthub.

Ecologische verbinding langs het spoor richting Zutphen verenigen met de kwaliteitsimpuls op en rondom station Presikhaaf en de HAN-campus met behoud en versterken van de Heemtuin.

Herstellen/zichtbaar maken van de voormalige beek in Schaapsdrift. Onderzoeken waar de beekloop gerealiseerd kan worden in relatie met de klimaatopgave in en om het gebied.

Een toekomstbestendige stadswijk waarin huidige en nieuwe bewoners zich thuis en verbonden voelen met hun leefomgeving.

5. Vervolg

5.1 Vervolgstap

Deze startnotie vormt het kader en de opgave voor het opstellen van de gebiedsvisie. De gebiedsvisie schetst een toekomstbeeld voor Schaapsdrift dat zo breed mogelijk wordt gedragen.

Gebiedsvisie en Stedenbouwkundig plan

We starten vanaf januari de planvorming voor de gebiedsvisie en aansluitend het stedenbouwkundig plan. De gebiedsvisie en stedenbouwkundig plan zijn naar verwachting in 2023 gereed.

Bestemmingsplan traject 2024

2024 staat in het teken van het doorlopen van de ruimtelijke procedures zodat er uiterlijk 31 mei 2025 (3 jaar na vestiging van het voorkeursrecht) een door uw raad vastgesteld bestemmingsplan of omgevingsplan ligt.

In onderstaande planning is het proces weergegeven.



5.2 Financiële haalbaarheid

Schaapsdrift maakt onderdeel uit van Spoorzone Arnhem-Oost. De haalbaarheid van de ontwikkeling van Schaapsdrift moet dan ook bezien worden in het grotere geheel van Spoorzone Arnhem-Oost. Zoals in de Omgevingsvisie Arnhem 2040 al aangehaald, kennen grote binnenstedelijke herontwikkelingen zoals Schaapsdrift, een (publiek) onrendabele top. Hiervoor is de inzet van subsidies en eigen middelen nodig. Een ontwikkelstrategie opstellen, waarbij aandacht is voor financiering van de gebiedsontwikkeling maakt onderdeel uit van de haalbaarheid. Daarnaast moet in de planvorming ook ruimte zijn voor voldoende verschillende opties/ varianten/faseringen waar in de verdere planuitwerking mee gerekend en getekend kan worden om de locatie Schaapsdrift te ontwikkelen en haalbaar te maken. Bij het vaststellen van een stedenbouwkundig plan / ter inzage leggen van een omgevingsplan moet duidelijk zijn dat de gebiedsontwikkeling financieel haalbaar is.

5.3 Participatie

Participatie is in de eerste plaats bedoeld om – met inbreng en ideeën van betrokkenen – het best mogelijke plan te maken voor de stad. Ieders inbreng is daarbij welkom, uiteraard is niemands inbreng verplicht. Het college heeft aangegeven begrip te hebben voor bewoners die niet willen participeren vanwege de Wvg. Dat neemt niet weg dat het college het als haar taak ziet om juist de betrokkenen bij de Wvg goed te informeren over elke stap in het proces. Daarbij blijft voor hen de deur altijd open staan om aan te sluiten bij het participatieproces of onderdelen daarvan. Het communicatie- en participatieplan Schaapsdrift, dat als aparte bijlage bij deze startnotitie is gevoegd, benoemt de doelen informeren en participeren daarom bewust apart: mensen hoeven niet te participeren om goed geïnformeerd te zijn.

Het participatieproces vindt gefaseerd plaats: van startnotitie naar gebiedsvisie, van gebiedsvisie naar stedenbouwkundig plan, en kan ook daarna vervolgd worden in de fase van stedenbouwkundig plan naar omgevingsplan. Voor deze participatierondes worden niet alleen de direct betrokkenen uitgenodigd, maar worden ook in breder opzicht belangen, ideeën, meningen, kennis en creativiteit opgehaald. Denk bijvoorbeeld aan woningzoekenden, studenten, gebruikers van het station en omwonenden in omliggende buurten en wijken. Elke participatieronde werkt van breed naar smal, en gaat uit van de participatieniveaus informeren, raadplegen en adviseren. Van elke participatieronde wordt een verslag gemaakt dat dient als input voor de besluitvorming en terugkoppeling naar de deelnemers en betrokkenen.

Colofon

Deze startnotitie van 18 januari 2023
is opgesteld door Ziegler|Branderhorst
stedenbouw en architectuur, te Rotterdam. In
opdracht van de gemeente Arnhem.

GEMEENTE Arnhem

Communicatie- en participatieplan Schaapsdrift e.o.

Spoorzone Arnhem-Oost - gemeente Arnhem

Inhoud

1 Inleiding 2

2 Doel en afbakening 3

3 Communicatie met betrokkenen bij de Wvg 4

3.1 Waar gaat het om? 4

3.2 Om wie gaat het? 4

3.3 Uitgangspunten communicatieaanpak 4

4 Participatie over de planvorming 5

4.1 Waar gaat het om? 5

4.2 Om wie gaat het? 5

4.3 Uitgangspunten voor de participatieaanpak 6

Arnhemse randvoorwaarden voor participatie 6

Uitgangspunten voor de participatieaanpak Schaapsdrift e.o. 7

4.4 Wat doen we met de uitkomsten? 9

5 Communicatiekalender 10

5.1 Uitwerking participatie- en communicatiemomenten 11

5.2 Ondersteunende communicatie 13

6 Vervolg 13

1 Inleiding

Na het raadsbesluit in juni 2022 over het vestigen van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) zijn de eerste stappen gezet in de planvorming voor de Schaapsdrift en omgeving. De raad heeft met de aangenomen motie 22M93 'Startnotie ruimtelijke ontwikkelingen' aangegeven dat zij kaders voor de ruimtelijke ontwikkeling wil bepalen voordat gestart kan worden met participatie over de inhoudelijke planvorming. Het vaststellen van de startnotitie is daarmee het startpunt van het participatietraject om tot een gebiedsvisie en vervolgens een stedenbouwkundig plan te komen. In opdracht van de gemeente Arnhem heeft Beck Communicatie hiervoor een communicatie- en participatieaanpak uitgewerkt.

Gelet op de impact die de Wvg heeft op bewoners van Schaapsdrift e.o., blijkt participatie geen eenvoudige opgave. De inzet van het college is erop gericht bewoners de komende tijd zo snel mogelijk duidelijkheid te geven over de toekomst van hun wijk. De maanden na het raadsbesluit van juni 2022 zijn benut om inzicht te krijgen in de wensen rondom participatie bij de bewoners en omwonenden van Schaapsdrift e.o. In een enquête, een klankbordgesprek en een bewonersbijeenkomst is met deelnemers besproken hoe zij betrokken willen worden in het planproces. Naar aanleiding van de enquête hebben tot dusver acht mensen zich aangemeld voor een klankbordgroep van bewoners en omwonenden. In een verslag van de participatie- en communicatieactiviteiten tussen juni en oktober, als bijlage bij een raadsbrief van 2 november jl., zijn de uitkomsten hiervan toegelicht. Uit de gesprekken blijkt dat aanwezigen mogelijkheden zien voor ontwikkeling op het bedrijventerrein. Ook zien zij de noodzaak en mogelijkheden om de wijk beter te maken en woningen toe te voegen. Hierover wil men graag meepraten en ideeën inbrengen, maar zij geven ook aan dat zij dat niet willen zolang er een voorkeursrecht op hun woning is gevestigd. Het college schrijft hierover in de raadsbrief: "Wij zijn ons er terdege van bewust hoe moeilijk dat voor de eigenaren en bewoners in het gebied is en snappen daarom goed dat deze groep in overgrote meerderheid aangeeft dat het voorkeursrecht hen in de weg staat om te kunnen participeren. Daarom willen wij zo snel mogelijk duidelijkheid aan de eigenaren en bewoners geven over de visie voor het gebied."

Waarom participatie, waarom communicatie?

Participatie is in de eerste plaats bedoeld om – met inbreng en ideeën van betrokkenen – het best mogelijke plan te maken voor de stad. Ieders inbreng is daarbij welkom, uiteraard is niemands inbreng verplicht. Hoewel het college begrip heeft voor de wens van bewoners om niet te willen participeren, ontslaat dat de gemeente niet van de taak om juíst de betrokken bij de Wvg goed te informeren over elke stap in het proces. Daarbij blijft de deur altijd open staan om aan te sluiten bij het participatieproces of onderdelen daarvan. In het communicatie- en participatieplan benoemen we de communicatie- en participatieaanpak daarom bewust apart: betrokkenen hoeven niet te participeren om goed geïnformeerd te zijn.

Gefaseerde aanpak

Het participatieproces vindt gefaseerd plaats: van startnotitie naar gebiedsvisie, van gebiedsvisie naar stedenbouwkundig plan, en kan ook daarna vervolgd worden in de fase van stedenbouwkundig plan

naar omgevingsplan. Voor deze participatierondes nodigen we[1] niet alleen de direct betrokkenen uit, maar willen we ook in breder opzicht belangen, ideeën, meningen, kennis en creativiteit ophalen. Denk bijvoorbeeld aan woningzoekenden, studenten, gebruikers van het station en omwonenden in omliggende buurten en wijken. We werken van breed naar smal, waarbij elke participatieronde uitgaat van de participatieniveaus informeren, raadplegen en adviseren. Van elke participatieronde wordt een verslag gemaakt dat dient als input voor de besluitvorming en terugkoppeling naar de deelnemers en betrokkenen.

2 Doel en afbakening

Deze communicatie- en participatieaanpak kent twee belangrijke doelen:

1. Direct betrokkenen bij de Wvg voelen zich goed en tijdig geïnformeerd over het proces van de planontwikkeling Schaapsdrift e.o., waarbij de gemeente ernaar streeft zo snel mogelijk duidelijkheid te geven aan de betrokkenen over de toekomst van hun wijk.
2. We nodigen behalve de direct betrokkenen ook de bredere omgeving uit om mee te denken bij het maken van het toekomstplan voor het stadsdeel Schaapsdrift e.o., als onderdeel van de Spoorzone Arnhem-Oost. Het doel daarvan is dat belangen, meningen, kennis en creativiteit op tafel komen, waarmee we het plan beter maken. Een goed en zorgvuldig participatieproces draagt bij aan een zo soepel mogelijk proces van plan tot realisatie.

Dit zijn twee verschillende doelen die vragen om een eigen aanpak en uitwerking, maar die wel met elkaar in verbinding staan. In dit communicatie- en participatieplan zijn beide sporen apart uitgewerkt:

- Communicatie en informatie over het vervolgproces, met direct betrokkenen bij de vestiging van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
- Participatie over de planvorming voor Schaapsdrift e.o. met zowel stakeholders van Schaapsdrift e.o. als een brede groep betrokkenen bij en belangstellenden voor de Spoorzone Arnhem-Oost.

Dit communicatie- en participatieplan is gericht op de ontwerpfase, ofwel: de periode tussen het aanbieden van de startnotitie aan de gemeenteraad tot en met het vaststellen van het stedenbouwkundig plan, en beslaat daarmee heel 2023. De participatieaanpak zoals die in dit stuk is beschreven geeft een beeld van de aanpak, maar is niet in beton gegoten. Als wij gaandeweg nieuwe kansen of betere mogelijkheden zien om beter met elkaar in gesprek te komen, zullen we het niet nalaten die te benutten. De reguliere communicatie met (o.a. overheids)partners in het project is in deze aanpak buiten beschouwing gelaten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om bestuurlijke en ambtelijke overleggen met de provincie, het waterschap, de betrokken ministeries, ProRail, woningcorporaties en de Groene metropoolregio Arnhem Nijmegen.



[1] 'Wij' en 'we' verwijst in dit stuk naar de gemeente Arnhem.

3 Communicatie met betrokkenen bij de Wvg

3.1 Waar gaat het om?

Het vertrouwen bij de bewoners van de Schaapsdrift e.o. is in de voorgaande periode geschaad. De oorzaak daarvoor ligt zowel bij het proces als bij de inhoud. Inhoudelijk is de Wvg een zwaar instrument dat onzekerheid met zich meebrengt voor de betrokken bewoners. Want hoewel de Wvg hen niet verplicht om de woning te verkopen, vragen veel bewoners zich af of zij op de lange termijn in hun woning kunnen blijven wonen. De communicatie rond de besluitvorming over de Wvg kwam laat op gang en de initiële brief was formeel van aard en niet voor iedere lezer begrijpelijk. Het college van B en W heeft hiervoor spijt betuigd en beterschap toegezegd. Ook de raad riep hiertoe op in een aangenomen motie over begrijpelijke communicatie en een aangenomen motie over een zorgvuldig vervolgproces bij het raadsbesluit.

Een aantal bewoners heeft aangegeven dat het voorkeursrecht hen in de weg staat om te kunnen participeren in de planontwikkeling over Schaapsdrift e.o.. Het college heeft begrip voor dit standpunt en wil de betrokken bewoners zo spoedig mogelijk duidelijkheid bieden over de toekomst van hun wijk.

Tot die duidelijkheid er is moeten de direct betrokkenen kunnen rekenen op tijdige en zorgvuldige informatie over het gehele proces rondom de planontwikkeling. Oók als zij niet willen participeren. Waarbij er altijd gelegenheid moet zijn om vragen te stellen of in gesprek te gaan.

3.2 Om wie gaat het?

- Huurders en eigenaren van woningen waarop de Wvg is gevestigd.
- Ondernemers (huurders en eigenaren) van bedrijfspanden waarop de Wvg is gevestigd.
- Klankbordgroep Schaapsdrift e.o.
- Vereniging tot behoud van de Schaapsdrift e.o.

3.3 Uitgangspunten communicatieaanpak

- Betrokkenen worden bij elke stap in het proces vroegtijdig geïnformeerd over inhoud en proces, gelijktijdig of zo snel mogelijk na het informeren van de gemeenteraad .
- Betrokkenen worden eveneens op de hoogte gehouden van de planning en uitkomsten van het participatietraject en kunnen bij elk participatiemoment opnieuw bepalen of zij al dan niet deelnemen. Wij zullen hen daar steeds voor uitnodigen.
- Informatie wordt in principe **online schriftelijk** gedeeld met de direct betrokkenen (via de online nieuwsbrief van Schaapsdrift e.o. of website arnhem.nl/schaapsdrift). Betrokkenen kunnen zich aanmelden voor de nieuwsbrief of de website raadplegen: www.arnhem.nl/schaapsdrift.
- Direct betrokkenen die geen toegang hebben tot de digitale middelen kunnen dit telefonisch of schriftelijk bij de gemeente aangeven. Zij ontvangen de online nieuwsbrieven dan (wel één tot enkele werkdagen later) per post.
- Nieuwsbrieven en andere communicatie voor de betrokkenen worden in begrijpelijke taal geschreven, in het Nederlands, op B1-niveau.
- Rond de belangrijke mijlpalen in het proces organiseert de gemeente bewonersavonden voor de groep bewoners die direct is betrokken bij het vestigen van de Wvg. Daarin licht de gemeente de stand van zaken toe en is er ruim gelegenheid tot het stellen van vragen.

- Het is altijd mogelijk om vragen te stellen of een afspraak te maken voor een gesprek. Het projectteam van de gemeente Arnhem is bereikbaar via schaapsdrift@arnhem.nl. Dit geldt zowel voor bewoners als bedrijven.

In hoofdstuk 5 wordt de communicatieaanpak concreet uitgewerkt in een kalender met mijlpalen en middelen.

4 Participatie over de planvorming

4.1 Waar gaat het om?

De startnotitie die in februari 2023 aan de gemeenteraad wordt voorgelegd is een belangrijke eerste stap in de ontwikkeling van Schaapsdrift e.o., één van de eerste deelprojecten van de Spoorzone Arnhem-Oost die tot ontwikkeling komt. De ambities voor de Spoorzone zijn hoog, zeker in totaliteit bezien gaat het om een grootschalige wijziging in de stad, met meerdere functies en infrastructurele wijzigingen. Voor de Schaapsdrift e.o. geldt dat het om een herontwikkeling van een gebied gaat dat meerdere kavels, gebouwen en functies betreft. Behalve transformatie, sloop en nieuwbouw van gebouwen, spelen ook aanpassingen in de openbare ruimte een rol. Denk bijvoorbeeld aan de infrastructuur, de inrichting van groen en water, maar ook grote voorzieningen zoals het station Presikhaaf en de stationsomgeving. Het te ontwikkelen plan draagt bij aan meerdere opgaven en ambities in de stad, zoals geformuleerd in de startnotitie. Kortom: de ontwikkeling van Schaapsdrift e.o. heeft een forse impact op de omgeving, zowel voor de huidige bewoners en gebruikers van het gebied als de toekomstige. Dat pleit dan ook voor een stevige participatieaanpak waarin kennis, ervaringen, perspectieven, belangen en creativiteit van inwoners en andere betrokkenen bij elkaar worden gebracht. Het doel van participatie is ook om inzicht te krijgen in belangen en wensen van betrokkenen, inzicht in de mogelijkheden om tegemoet te komen aan die wensen of belangen en om (ervarings)deskundigheid te betrekken, om tot het best mogelijke plan te komen.

4.2 Om wie gaat het?

Voor het participatietraject nodigen we zowel (stads)breed als gericht uit. Het participatietraject is voor iedereen toegankelijk en sluit niemand uit. Onderstaande lijst is dan ook niet een uitputtende of exclusieve opsomming.

Huidige bewoners (en hun vertegenwoordigers)

- Huurders en eigenaren van woningen aan de Schaapsdrift e.o.
- Ondernemers (huurders en eigenaren) in en rond Schaapsdrift e.o.
- Klankbordgroep Schaapsdrift e.o.
- Vereniging tot behoud van de Schaapsdrift e.o.

Omwonenden (en hun vertegenwoordigers)

- Direct omwonenden Schaapsdrift e.o.
- Bewoners en bewonersgroep Plattenburg
- Bewoners omliggende wijken (Angerenstein, Presikhaaf)

Gebruikers van het gebied

- Reizigers NS / gebruikers van het station

- Studenten HAN
- Bezoekers/klanten

Potentiële toekomstige bewoners

- Woningzoekenden (jongeren/studenten, doorstromers, etc.)

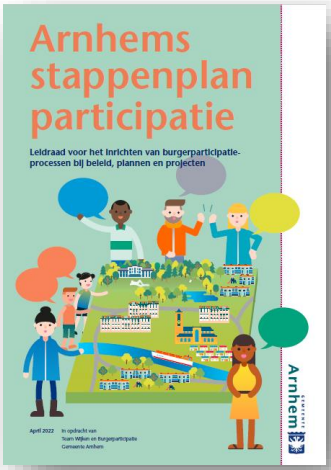
Professionele belanghebbenden in het gebied

- NS
- ProRail
- HAN
- Innoforte (Vreedenhof)
- Woningcorporatie Vivare
- Eigenaar park Sacré Coeur
- Eigenaar Heemtuin
- Waterschap Rijn en IJssel
- Groenforum (samenwerking van natuur en milieuorganisaties)
- Boomkwaliteitsteam (benoemd door college)
- Natuurcentrum Arnhem (stadsboerderij Presikhaaf)

4.3 Uitgangspunten voor de participatieaanpak

Arnhemse randvoorwaarden voor participatie

Het door de raad vastgestelde Arnhems stappenplan voor participatie biedt houvast om de participatie rond Schaapsdrift e.o. vorm en inhoud te geven. Bijvoorbeeld door invulling te geven aan de vier randvoorwaarden voor participatie die in het stappenplan beschreven staan:



1. Er is ruimte voor participatie

Met het vaststellen van de startnotitie stelt de gemeenteraad van Arnhem onderzoeksvragen en ruimtelijke kaders vast voor de (gedeeltelijke) herontwikkeling van Schaapsdrift e.o.. Binnen deze kaders, en ook als er straks een gebiedsvisie ligt, is er nog veel ruimte voor uiteenlopende opties en alternatieven waarvoor de deelnemers aan het participatietraject inbreng kunnen leveren. Voor elk participatiemoment en elke fase geldt wel dat een heldere *participatievraag* geformuleerd dient te worden.

2. Het onderwerp is van belang voor inwoners

Het onderwerp is voor verschillende groepen inwoners van belang. Dat geldt in de eerste plaats voor de bewoners van Schaapsdrift e.o.. Maar ook potentiële toekomstige bewoners, ondernemers, woningzoekenden, omwonenden van de wijk Plattenburg en omliggende wijken, treinreizigers, studenten en andere groepen betrokken inwoners spelen een rol. Dat vraagt om brede participatie die begrijpelijk en uitnodigend is. Om brede en diverse groepen inwoners, waaronder het

zogenoemde ‘stille midden’ (niet-georganiseerde groepen) te bereiken, zetten we laagdrempelige, vernieuwende participatievormen in.

3. Er is voldoende tijd te creëren
Participatie neemt tijd in beslag. Tijd is in dit project een kritieke factor. De gemeenteraad en het college hebben aangegeven dat zij snel duidelijkheid willen bieden aan bewoners in het kader van de Wvg. Tegelijkertijd wil het gemeentebestuur – zeker in projecten als deze, met een grote maatschappelijke impact – een zorgvuldig en transparant planontwikkelproces doorlopen met veel ruimte voor inbreng van betrokkenen. Aan beide doelen proberen we tegemoet te komen met een compact, maar intensief participatietraject dat zowel de breedte als de diepte opzoekt.

4. Er is voldoende capaciteit en budget
Dit traject vraagt om voldoende ambtelijke capaciteit bij de verschillende betrokken afdelingen en de afdeling communicatie. Daarnaast is budget nodig om de verschillende participatiemomenten en bijbehorende communicatiemiddelen te realiseren.

Uitgangspunten voor de participatieaanpak Schaapsdrift e.o.

Voor de participatie zijn verder de volgende uitgangspunten van belang:

1. We zetten een mix in van participatie-instrumenten
Lang niet iedereen die een belang heeft, laat ook zijn mening horen. Het betrekken van het ‘stille midden’ geeft vaak een completer beeld. Dat vraagt wel extra inspanning, want juist deze groep komt niet snel vanuit interesse voor het onderwerp naar bijeenkomsten of activiteiten. Het invullen van een online vragenlijst is dan vaak een aantrekkelijk alternatief: dit kan eenvoudig thuis, op een zelfgekozen moment. Het vraagt wél extra ondersteunende communicatie om mensen te stimuleren de vragenlijst in te vullen, bijvoorbeeld door hen te benaderen via sociale media of door hen op te zoeken op logische plekken (bijvoorbeeld op straat, de campus van de HAN, of het station). Door informatiebijeenkomsten niet alleen fysiek voor direct betrokkenen te organiseren, maar ook digitaal (met terugkijkmogelijkheid), kunnen mensen zich bovendien gemakkelijk op een zelfgekozen moment laten informeren.

2. We halen breed én diep op
We zetten verschillende vormen van participatie in waarmee we ons zowel richten op kwantiteit (een brede groep deelnemers en zo veel mogelijk inbreng ophalen) als op kwaliteit (een inhoudelijk gesprek voeren over relevante thema’s binnen het plan). Dit doen we door in elke participatieronde eerst breed op te halen met een brede online raadpleging. En door vervolgens – met de uitkomsten van de online raadpleging als input – in kleinschalige sessies, waarin de diverse belangen zoveel als mogelijk zijn vertegenwoordigd, het verdiepend gesprek aan te gaan. De uitkomsten daarvan worden weer breed teruggekoppeld.

3. Participatie is een middel om tot het best mogelijke plan te komen
Participatie is niet bedoeld als een representatief draagvlakonderzoek voor een plan. Participatie is bedoeld om – met inbreng en ideeën van betrokkenen – het best mogelijke plan te maken voor de stad. Ieders inbreng is daarbij welkom, maar niemands inbreng is verplicht.

4. Oog voor gemeenschappelijk en individueel belang
We hebben oog voor mensen die willen meedenken vanuit het gemeenschappelijke belang en participanten die staan voor een individueel belang. Beide hebben recht van spreken en moeten ruimte krijgen om hun inbreng te doen. We variëren in participatievormen om hieraan recht te doen.

5. Partijen hoeven het niet met elkaar eens te worden
Door de groei van de stad zal Arnhem er anders uit gaan zien. Soms is dat gunstig, omdat er bijvoorbeeld meer woningen en voorzieningen komen. Anderen zullen ingrepen in hun omgeving juist nadelig vinden. Doel van de werksessies is dan ook niet dat iedereen het met elkaar eens is, maar dat alle belangen, meningen, kennis en creativiteit tijdig op tafel komen. Dat vraagt een goed onafhankelijk voorzitterschap én goede verslaglegging waaruit ook dilemma's kunnen blijken. We maken onderscheid in waarover iedereen het eens is en waarover men van mening verschilt.

6. Transparantie en onafhankelijkheid waarborgen
Voor de online raadplegingen dragen we zorg voor een afgewogen objectieve vraagstelling en we maken een feitelijk verslag van de uitkomsten en alle inbreng, dat onderdeel zal vormen van het (tussentijds) participatieverslag. Voor de werksessies geldt dat we streven naar een vorm die objectief, gebalanceerd en praktisch werkbaar is en waarin betrokkenen eigen verantwoordelijkheid dragen.

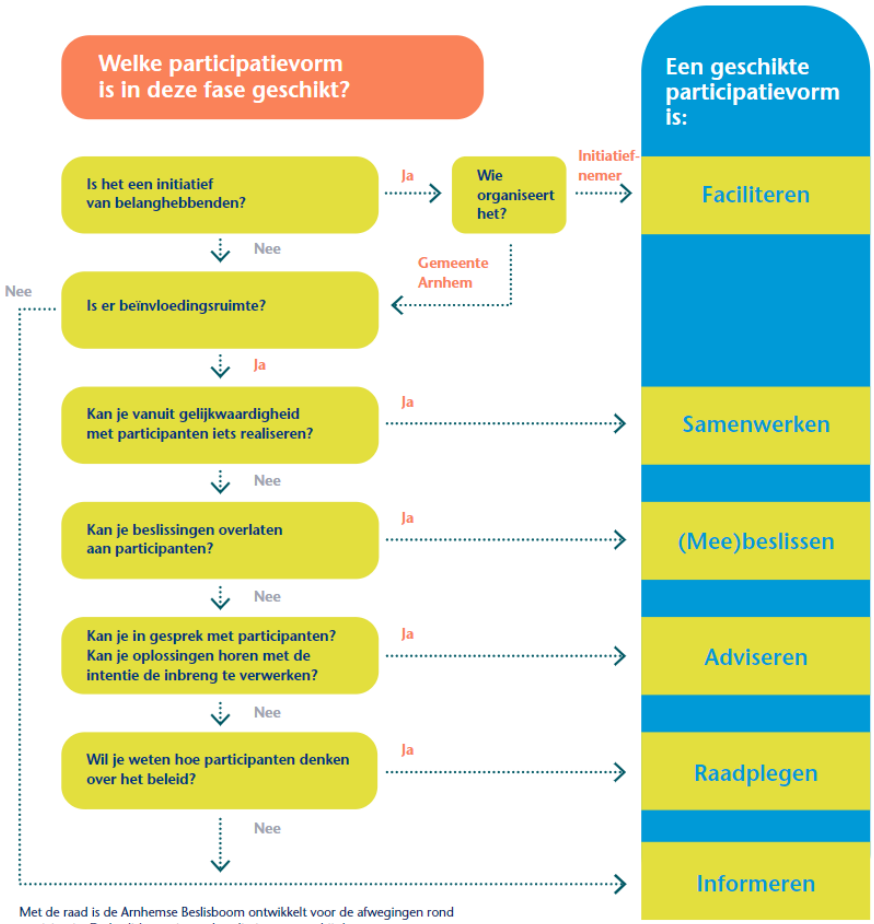
Dat betekent dat:

- de gesprekken worden geleid door een onafhankelijke gespreksleider die het vertrouwen krijgt van de deelnemers;
- de gespreksleider vooraf duidelijke spelregels stelt voor de dialoog, met ruimte voor hoor en wederhoor;
- de sessies voor iedereen toegankelijk zijn, zowel deelnemers als toehoorders. Het aantal en de samenstelling van deelnemers kan per bijeenkomst variëren, zo is het mogelijk voor specifieke thema's in- of externe deskundigen in te schakelen, en staat het deelnemers vrij aan bepaalde bijeenkomsten wel of niet deel te nemen. Tegelijk is het streven dat de aanwezige belanghebbenden gelijkwaardig en gebalanceerd ruimte krijgen om inbreng te leveren. Het is aan de gespreksleider om hierover afspraken te maken met de deelnemers en de juiste werkvorm te bepalen.
- er een eigen verantwoordelijkheid ligt voor deelnemers om, indien zij een achterban vertegenwoordigen, input op te halen en resultaten terug te koppelen.
- het conceptverslag van de werksessies ter goedkeuring aan de deelnemers wordt voorgelegd. De definitieve verslagen van de werksessies zijn openbaar en maken onderdeel uit van het participatieverslag.
- we regelmatig bij deelnemers toetsen hoe ze het proces hebben beleefd en of ze voldoende inbreng hebben gehad.

4.4 Wat doen we met de uitkomsten?

De raad heeft een Arnhemse beslisboom ontwikkeld om afwegingen rond participatie te maken. Deze beslisboom geeft inzicht in de te kiezen participatievorm. De mate waarin de uitkomsten van het participatieproces meewegen bepaalt het participatieniveau. Door duidelijk te zijn over het participatieniveau scheppen we duidelijke verwachtingen richting deelnemers en bestuurders.

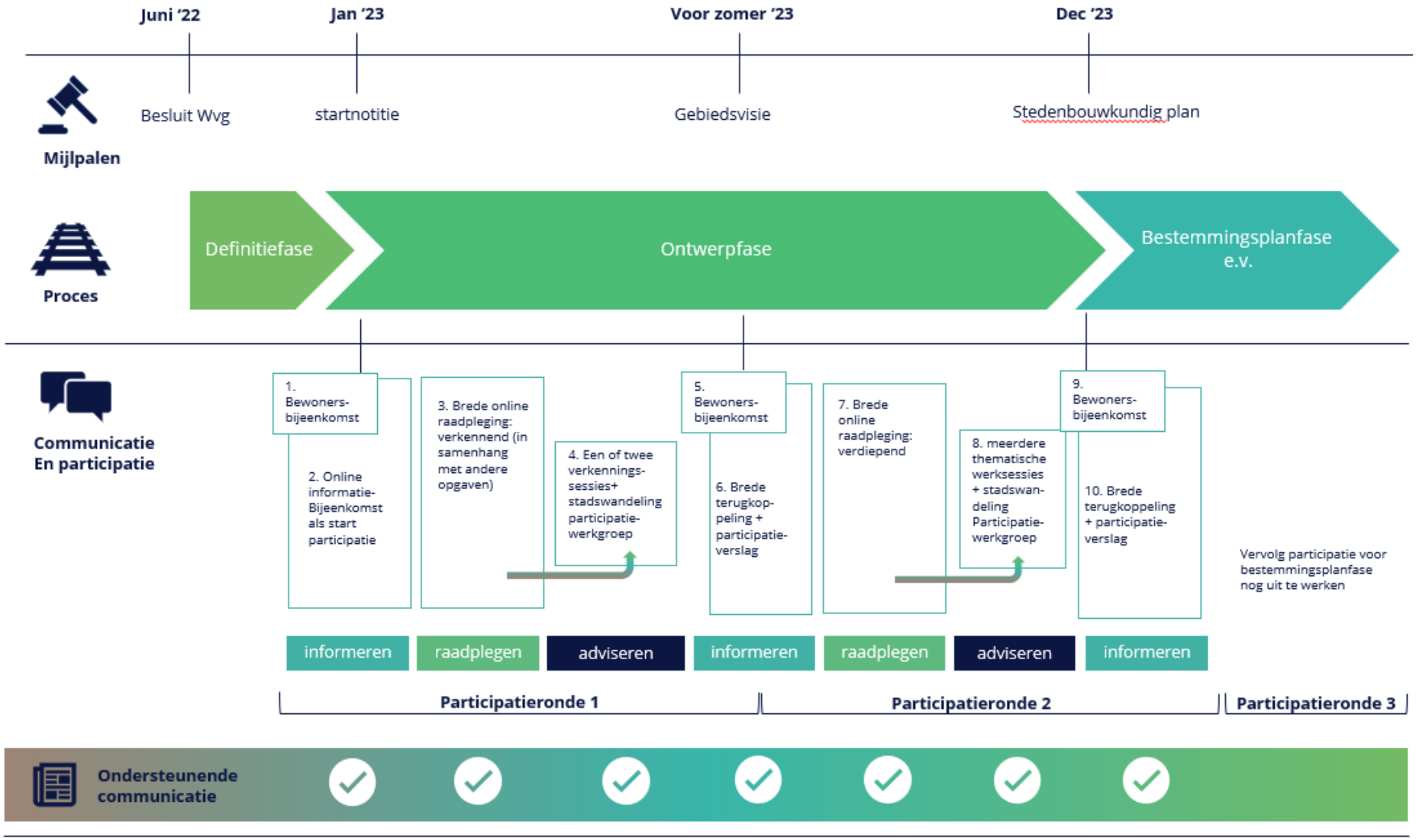
In de participatieaanpak voor Schaapsdrift e.o. gaan we uit van het participatieniveau **raadplegen** en **adviseren.** In de participatiekalender is aangegeven op welke momenten hier sprake van is en van welke vorm. Meningen, ervaringen en ideeën worden geïnventariseerd en gebundeld in het participatieverslag dat na elke participatieronde wordt opgesteld. De uitkomsten van de online vragenlijsten worden zo mogelijk ook ingebracht in de werksessies, bijvoorbeeld om de gespreksthema's te bepalen. Waar mogelijk worden de uitkomsten benut in de planuitwerking, maar ze zijn voor de gemeente niet bindend.



Met de raad is de Arnhemse Beslisboom ontwikkelt voor de afwegingen rond participatie. De beslisboom is een handig instrument bij deze stap.

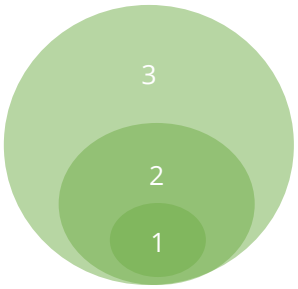
De uitkomsten van de werksessies kunnen zowel raadplegend als adviserend van aard zijn. Wanneer de deelnemers aan de werksessies het – onder leiding van de onafhankelijk voorzitter – eens worden over bepaalde ideeën, richtingen of voorkeuren, worden die in de vorm van een **advies** voorgelegd aan het gemeentebestuur. Zij kunnen hier bij de besluitvorming van afwijken. Voor ideeën, meningen en reacties waarover geen overeenstemming bestaat geldt de werkwijze van **raadplegen**.

5 Communicatiekalender



5.1 Uitwerking participatie- en communicatiemomenten

De communicatiekalender op de vorige pagina geeft een globaal overzicht van de beoogde mijlpalen, de bijbehorende communicatie- en participatiemomenten. Grosso modo is het traject verdeeld in twee cycli van informeren-raadplegen-adviseren-informeren. In dit hoofdstuk lichten we de genoemde communicatie en participatiemomenten kort toe. In de kolom 'voor wie' wordt verwezen naar groep 1, 2 en 3. Dit zijn:



1. Direct betrokkenen bij Wvg
2. Stakeholders Schaapsdrift e.o.
3. Stadsbrede betrokkenen en belangstellenden (bijv. woningzoekenden, reizigers, bewoners omliggende wijken)

Groep 1 maakt uiteraard deel uit van groep 2, groep 2 maakt deel uit van groep 3.

Volgorde	Wanneer	Voor wie*	Wat gaan we doen
1	Jan '23	1	**Bewonersbijeenkomst bij publicatie startnotitie (informeren)** Z.s.m. nadat de startnotitie door het college aan de raad is aangeboden ontvangen abonnees een online nieuwsbrief. De direct betrokkenen bij de Wvg nodigen we uit voor een bewonersbijeenkomst. Daarin geven we toelichting op de startnotitie, het vervolgproces en de wijze waarop belangstellenden kunnen meedoen aan het participatietraject.
	Jan/feb '23	1	**Bezoek aan bedrijven** in Schaapsdrift e.o. door contactfunctionaris. Onderwerp van gesprek is hoe de bedrijven betrokken en op de hoogte willen blijven.
2	Feb '23	1,2,3	**Start participatieronde 1** **Online informatiebijeenkomst (informeren)** Als de raad de startnotitie heeft vastgesteld kan het participatietraject beginnen. Als aftrap organiseren we een online informatiebijeenkomst (webinar) voor alle betrokkenen en belangstellenden (breed). De bijeenkomst is ervoor bedoeld dat iedereen over de benodigde informatie beschikt om deel te nemen aan het participatietraject, in welke vorm dan ook. Inhoud: toelichting op de ambitie voor het gebied, de ruimtelijke analyse, de kaders die de raad heeft gesteld en de mogelijkheden om mee te denken en praten over het plan. Uiteraard kan met behulp van polls al gereageerd worden op vragen en stellingen. De opnamen van de bijeenkomst zijn later terug te kijken.
3	Mrt '23	1,2,3	**Brede online raadpleging in samenhang met andere opgaven (raadplegen)** Deze raadpleging (via meedenken.arnhem.nl) gaat niet alleen over de Schaapsdrift e.o., maar in feite over het hele vraagstuk van wonen, werken, leven in de Spoorzone van Arnhem: wat voor woningzoekenden zouden zich daar straks willen vestigen? Wat hebben zij nodig om zich thuis te voelen? Wat verwachten zij van hun

			leefomgeving, welke voorzieningen horen daarbij, en welke niet? Wat vinden zij belangrijk als het om groen en mobiliteit gaat? Idealiter vindt deze online raadpleging breed plaats (Spoorzone, mogelijk gecombineerd met input woonvisie, mobiliteitsvisie etc.). Als dit in de tijd niet matcht organiseren we een eigen proces.
4	Mrt/april	1,2	**Verkenningssessies + stadswandeling met een brede werkgroep (raadplegen/adviseren)** Met deelnemers die zich daarvoor aanmelden gaan we, tijdens één of twee werksessies en een stadswandeling met de stedenbouwkundige, onder leiding van een onafhankelijke gespreksleider, in gesprek over elementen voor de gebiedsvisie: welke grote thema's zien we, welke mogelijke ontwikkelrichtingen zijn denkbaar, welke dilemma's en te maken keuzes levert dat op. Zie ook doelgroepen onder 4.2 en de randvoorwaarden en uitgangspunten in hoofdstuk 4.3.
Participatieverslag ronde 1 + Evaluatie en zo nodig bijstellen participatieplan			
5	April/mei	1	**Bewonersbijeenkomst na besluit B en W gebiedsvisie (informeren)** Nadat de gebiedsvisie is vastgesteld ontvangen bewoners/abonnees een online nieuwsbrief. De direct betrokkenen bij de Wvg nodigen we uit voor een bewonersbijeenkomst. Daarin geven we toelichting op de gebiedsvisie, het participatieverslag, het vervolgproces en de wijze waarop belangstellenden kunnen meedoen aan de volgende ronde in het participatietraject.
6	Mei '23	1,2,3	**Terugkoppeling / Start participatieronde 2** **Online informatiebijeenkomst (informeren)** Tijdens een tweede brede online informatiebijeenkomst koppelen we terug wat de opbrengst is van de eerste participatieronde en hoe de opbrengst daarvan is verwerkt in de gebiedsvisie. De gebiedsvisie wordt toegelicht, maar ook het vervolgproces en de wijze waarop men in de tweede participatieronde kan meedoen. De opnamen van de bijeenkomst zijn later terug te kijken.
7	Mei/juni '23	1,2,3	**Brede online raadpleging, verdiepend (raadplegen)** Deze tweede raadpleging gaat specifieker over Schaapsdrift e.o., met het doel input op te halen voor de vertaling van de gebiedsvisie naar het stedenbouwkundig plan. Via meedenken.arnhem.nl leggen we vragen en opties voor aan belangstellenden, die daarmee hun voorkeuren kunnen aangeven voor bijvoorbeeld de beeldkwaliteit, ruimtelijke keuzes, functies en voorzieningen in het plangebied.
8	Juni-okt '23	1,2	**Verdiepingssessies + stadswandeling met de brede werkgroep (raadplegen/adviseren)** Met deelnemers die zich daarvoor aanmelden gaan we opnieuw in gesprek tijdens een aantal werksessies en een stadwandeling met de stedenbouwkundige. De gesprekken zijn bedoeld om de belangrijke thema's in het stedenbouwkundig plan gezamenlijk door te denken en daarvoor input en ideeën op te halen. Per thema nodigen we specifieke expertise uit. Zie ook doelgroepen onder 4.2 en de randvoorwaarden en uitgangspunten in hoofdstuk 4.3.

Participatieverslag ronde 2 + Evaluatie en zo nodig bijstellen participatieplan			
9	Nov-dec ’23	1	**Bewonersbijeenkomst na besluit B en W stedenbouwkundig plan (informeren)** Z.s.m. nadat het stedenbouwkundig plan door het college aan de raad is aangeboden ontvangen bewoners/abonnees een online nieuwsbrief. De direct betrokkenen bij de Wvg nodigen we uit voor een bewonersbijeenkomst. Daarin geven we toelichting op het stedenbouwkundig plan, het participatieverslag, het vervolgproces en de wijze waarop belangstellenden kunnen meedoen aan de volgende ronde in het participatietraject in aanloop naar het bestemmingsplan.
10	Jan ‘24	1,2,3	**Terugkoppeling (en mogelijk tevens start participatieronde 3)** **Online informatiebijeenkomst (informeren)** Tijdens een derde brede online informatiebijeenkomst koppelen we terug wat de opbrengst is van de tweede participatieronde en hoe de opbrengst daarvan is verwerkt in het stedenbouwkundig plan. Het plan wordt toegelicht, maar ook het vervolgproces en de wijze waarop men in de volgende participatieronde kan meedoen. De opnamen van de bijeenkomst zijn later terug te kijken.

5.2 Ondersteunende communicatie

Het gehele communicatie- en participatietraject wordt uiteraard ondersteund met de inzet van diverse ondersteunende communicatiemiddelen, met als doel de betrokkenen op de hoogte te brengen van de inhoudelijke plannen en de mogelijkheden om te participeren. Denk hierbij aan:

- De projectwebsites van Schaapsdrift en Spoorzone Arnhem Oost op Arnhem.nl
- De online nieuwsbrief Schaapsdrift e.o.
- Reguliere gemeentelijke kanalen, zoals ArnhemMail, Arnhemse Koerier, social mediakanalen, persbericht
- Campagnematige middelen (bijv. betaalde social mediaposts, flyers/posters/borden en eventuele andere creatieve acties om inwoners te motiveren bijvoorbeeld de online vragenlijsten in te vullen).

6 Vervolg

Dit communicatie- en participatieplan strekt tot de vaststelling van het stedenbouwkundig plan door de gemeenteraad, voorzien eind 2023. Als het stedenbouwkundig plan vastgesteld is, volgt de doorvertaling in een bestemmingsplan dat ook formeel ter inzage wordt gelegd. Het is goed denkbaar om tijdens die terinzagelegging een derde participatieronde te organiseren met een vergelijkbare opzet (derde cyclus van informeren-raadplegen-adviseren-informeren).

Colofon

Dit communicatie- en participatieplan is in november en december 2022 opgesteld door Beck Communicatie B.V., in opdracht van de gemeente Arnhem.

Januari 2023

beck communicatie

Vlamovenweg 2
5708 JV Helmond
t +31 (0)492 255 210
e info@beckcommunicatie.nl
www.beckcommunicatie.nl

Lijst van deelnemers rondetafelgesprek bij de behandeling van het raadsvoorstel ‘Startnotitie Schaapsdrift’ d.d. 1 februari 2023

1.	Charlotte Bink	
2.	Remco van der Wekken	
3.	Loes Bonekamp	
4.	Ronnie Rouwenhorst	Vereniging tot behoud van Schaapsdrift e.o.
5.	Liesbeth Kruijsen	Vereniging tot behoud van Schaapsdrift e.o.

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 644509

Onderwerp: Afhandelen bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.

Kernboodschap

Het nemen van een beslissing op de ingediende bezwaarschriften op het raadsbesluit tot vestigen van het voorkeursrecht voor de locatie Schaapsdrift e.o.

Voorstel

1. Kennis te nemen van het advies van de algemene bezwaarschriftencommissie.
2. Het advies over te nemen en met de in dit voorstel opgenomen nadere motivering aan dit besluit ten grondslag te leggen.
3. Het raadsbesluit d.d. 1 juni 2022 in stand te laten.
4. De bezwaarschriften zoals opgenomen in de bijlage “Overzicht bezwaarmakers Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o. conform het bepaalde in deze bijlage niet ontvankelijk te verklaren dan wel ontvankelijk, maar met inachtneming van de nadere motivering in dit raadsvoorstel ongegrond te verklaren.
5. De beslissingen over de ingekomen ingebrekestellingen naar aanleiding van de bezwaarschriftenprocedure tegen de vestiging van de Wvg Schaapsdrift e.o. te mandateren aan de raadsgriffier.

Inleiding

Op 1 juni 2022 heeft uw raad besloten tot het vestigen van een voorkeursrecht op de gronden gelegen tussen de Wichard van Pontlaan, (Oude) Velperweg, Esperantolaan en het spoor in Arnhem en globaal aangegeven op onderstaande kaart:



Het voorkeursrecht is gevestigd op grond van artikel 5 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en werd vooraf gegaan door een voorlopige vestiging door burgemeester en wethouders op 8 maart 2022 op grond van artikel 6 Wvg.

Het besluit heeft vanaf 4 juni tot en met 15 juli 2022 ter inzage gelegen. In deze periode konden belanghebbenden een bezwaarschrift indienen. Eerder ingediende bezwaarschriften tegen het collegebesluit van 8 maart 2022 worden op grond van artikel 6 lid 3 Wvg geacht mede te zijn gericht tegen het raadsbesluit.

In dit voorstel leggen wij u de bezwaarschriften en de adviezen van de bezwaarschriftencommissie ter besluitvorming voor. Tevens doen wij u een voorstel hoe om te gaan met de opmerking van de bezwaarschriftencommissie over de nadere motivering.

Beoogd effect

Een beslissing te nemen op de ingediende bezwaarschriften en afhandeling van de ingebrekestellingen te delegeren aan het college.

Argumenten

1.1 Kennisnemen van de adviezen van de algemene bezwaarschriftencommissie

Naar aanleiding van de besluiten van het college d.d. 8 maart 2022 en de raad d.d. 1 juni 2022 zijn in totaal 33 bezwaarschriften ingediend namens 67 bezwaarmakers. In enkele gevallen hebben bezwaarmakers zowel tegen het collegebesluit als het raadsbesluit een bezwaarschrift ingediend. Ook bleek dat een aantal bezwaarmakers hun bezwaar twee keer hebben toegezonden, één keer in eigen persoon en één keer als onderdeel van een bezwaarschrift van meerdere partijen. Een overzicht van de bezwaarmakers is bij dit voorstel gevoegd.

De gemeente beschikt over een onafhankelijke bezwaarschriftencommissie voor bezwaar- en beroepsschriften. Deze bezwaarschriftencommissie hoort de bezwaarmakers en vertegenwoordigers

van het bestuursorgaan en geeft het bestuursorgaan, in dit geval de gemeenteraad, advies of de bezwaarschriften ontvankelijk zijn en gegrond of ongegrond zijn.

De hoorzittingen hebben plaatsgevonden op 3, 4 en 18 november 2022. In het kader van zorgvuldigheid in relatie tot efficiënte behandeling hebben de hoorzittingen gedeeltelijk gevoegd plaatsgevonden. Gevoegd wil zeggen dat bijvoorbeeld alle bezwaarmakers uit één complex of straat op dezelfde hoorzitting worden gehoord. Daarbij is de bezwaarmakers van tevoren gevraagd of zij bezwaar hadden tegen deze gevoegde behandeling. In totaal hebben 16 hoorzittingen plaatsgevonden. Tijdens deze hoorzittingen hebben de bezwaarmakers hun bezwaarschrift mondeling kunnen toelichten, heeft de bezwaarschriftencommissie vragen gesteld aan bezwaarmakers en de gemeente en heeft de gemeente namens het bestuursorgaan verweer gevoerd. Daarna heeft de bezwaarschriftencommissie 31 keer advies uitgebracht.

De bezwaarschriftencommissie heeft voor 4 bezwaarmakers geadviseerd om het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren. Voor de overige bezwaarmakers heeft de bezwaarschriftencommissie geadviseerd om de bezwaarschriften *"in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad het besluit op bezwaar nader moet motiveren op het punt van het verbeterde en meer intensieve gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren"*

2.1 Advies overnemen met nadere motivering

De bezwaarschriftencommissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.

De bezwaarschriftencommissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.

De bezwaarschriftencommissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De bezwaarschriftencommissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan. In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt volgens de bezwaarschriftencommissie. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van

appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de gemeente in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik “wonen” leidt bij de bezwaarschriftencommissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De bezwaarschriftencommissie adviseert de gemeenteraad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen.

Het advies hebben wij voorgelegd aan de stadsadvocaat. Deze concludeerde dat voor een vestiging op grond van artikel 5 Wvg niet vereist is dat sprake is van een wezenlijk ander gebruik. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar beter of intensiever gebruik dan het bestaande, is van afwijkend gebruik sprake. Het is, gezien het stadium van de planontwikkeling, logisch dat er niet op perceelsniveau duidelijk moet zijn dat er sprake is van afwijkend (beter en intensiever) gebruik. Ook wijst de advocaat erop dat uit de rechtspraak bij een vestiging op grond van artikel 5 Wvg niet blijkt dat in alle gevallen een toename van woningaantallen moet worden genoemd.

Uit de motivering van het aanwijzingsbesluit (onder verwijzing naar de bijlagen) volgt dat de gemeente tot een intensievere ontwikkeling (van wonen naar hoogwaardig gemengd stedelijk gebied) wil komen van een stationsgebied met nieuwe bebouwing, een gemengde functie met meer én andersoortige woningen, bedrijven, maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast wordt voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Tijdens de beraadslaging door de raad is een indicatief aantal genoemd van 500 woningen. Daarbij is ook aangegeven dat dit woningaantal niet kan worden gerealiseerd op enkel het bedrijventerrein aan de Schaapsdrift.

Zoals in de zienswijzennota en tijdens de raadsvergadering in mei/juni 2022 is aangegeven werkt de gemeente aan het opstellen van een startnotitie, die begin 2023 aan de gemeenteraad kan worden voorgelegd. Deze startnotitie wordt gevolgd door een gebiedsvisie en een stedenbouwkundig plan naar verwachting aan het einde van 2023. In 2024 kan dan het bestemmingsplantraject worden gestart en kan het bestemmingsplan in de eerste helft van 2025 worden vastgesteld.

Inmiddels is er een startnotitie in concept opgesteld, welke gelijktijdig met dit voorstel aan uw raad wordt voorgelegd. Alhoewel het juridisch niet nodig is om de toename van woningaantallen te kwantificeren, wordt in deze startnotitie een aantal uitgangspunten voor de planvorming, inclusief woningaantallen en m² BVO bedrijven/kantoren/voorzieningen genoemd. Daarmee kunnen wij voldoen aan het advies van de bezwaarschriftencommissie om specifieker te zijn over de woningaantallen.

In de startnotitie wordt de lijn die bij het besluit over het voorkeursrecht is ingezet bevestigd. Als uitgangspunten voor de ontwikkeling Schaapsdrift wordt ingezet op een (hoger) stedelijk woonmilieu waarbij we tussen de 500 en 1.000 woningen willen toevoegen. Daarbij worden ook kaders gesteld voor het aandeel betaalbare woningen voor de verschillende doelgroepen. Naast wonen wordt ook het werk- en voorzieningenprogramma uitgewerkt, passend bij het aantal woningen én passend bij de economische werkgelegenheidsdoelstelling om voldoende banen te houden/realiseren passend bij een groeiende stad (één-woning-één-baan). In deze bandbreedte zitten ook functies zoals hoger

onderwijsfaciliteiten. Voor de kaders voor de verdere planontwikkeling wordt verwezen naar de concept startnotitie, welke u in een apart raadsvoorstel is voorgelegd.

Op basis van de uitgangspunten in de startnotitie menen wij dat de regiefunctie, zoals dit in het oorspronkelijke raadsvoorstel is aangegeven nog steeds van belang wordt geacht om tot een optimale ontwikkeling van de locatie te kunnen overgaan. Zeker gezien de noodzakelijke planvoorraad en de uitvoering van de Woondeal Arnhem-Nijmegen en de Verstedelijkingsstrategie regio Arnhem-Nijmegen.

Met de nadere motivering staat voldoende vast dat sprake is van een afwijkend gebruik, waarbij een betere en intensievere invulling wordt nagestreefd. Het voorkeursrecht kan daarmee in stand blijven. De bezwaarschriften van bezwaarmakers, voor zover ontvankelijk, moeten daarom ongegrond worden verklaard.

De bezwaarschriftencommissie adviseert de bezwaarschriften van bezwaarmakers 1a, 13c, 19q en 26 niet-ontvankelijk te verklaren.
De Wet voorkeursrecht gemeenten voorziet in de plicht voor een eigenaar, appartementsgerechtigde of andere beperkt gerechtigde om zijn onroerende zaak eerst aan de gemeente aan te bieden voordat hij het aan een derde kan verkopen. Daaruit volgt dat alleen eigenaren, appartementsgerechtigden of andere beperkt gerechtigden als bedoeld in artikel 1 van de Wvg belanghebbende kunnen zijn bij het besluit. Een belanghebbende is iemand wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

De bezwaarschriftencommissie adviseert u om de genoemde bezwaarmakers niet ontvankelijk te verklaren aangezien niet is gebleken dat de bezwaarmakers eigenaar, appartementsgerechtigde of anderszins beperkt gerechtigde zijn op gronden waarvoor het voorkeursrecht geldt.

5.1 Mandatering raadsgriffier voor afhandeling ingebrekestelling

In de Algemene wet bestuursrecht is een termijn opgenomen waarbinnen het bestuursorgaan moet beslissen op een bezwaarschrift. Dit is, bij het inschakelen van de algemene bezwaarschriftencommissie, 18 weken. Wordt deze termijn niet gehaald dan kan de bezwaarmaker de gemeente in gebreke stellen voor niet-tijdige besluitvorming en een dwangsom vorderen. Het bestuursorgaan dat het primaire besluit heeft genomen, zal hierover moeten beslissen. In dit geval is dat de gemeenteraad.

Op 1 november 2022 is de gemeenteraad geïnformeerd over de voortgang van de bezwaarprocedure. Hierbij is expliciet stilgestaan bij het feit dat de behandeltermijn van de bezwaren overschreden zal worden.

Alle inzet bij de voorbereiding van de besluitvorming over de bezwaarschriften is er op gericht om de bezwaarmakers een zorgvuldige rechtsgang te bieden. Zo is er ruimte gegeven aan bezwaarmakers die meer tijd nodig hadden om hun bezwaren aan te vullen. Daarnaast zijn er twee speciale zittingsdagen (los van de reguliere zittingen) gepland. Door alle bezwaren, behoudens één omdat de bezwaarmaker heeft aangegeven niet te kunnen, op die twee dagen te behandelen kon de

onafhankelijke bezwaarschriftencommissie zich een goed en volledig beeld vormen van alle bezwaren.

Tot slot merken wij op dat de bezwaarschriftenprocedure tegen het voorkeursrecht afwijkt van het overgrote deel van de bezwaren die door de gemeente worden behandeld. De meeste bezwaren zijn immers gericht tegen collegebesluiten en kunnen veelal ambtelijk, in mandaat, worden afgedaan. Dit maakt de procedurele afhandeling van een bezwaar, na ontvangst van het advies van de onafhankelijke bezwaarschriftencommissie, relatief eenvoudig.

Het opleggen van een voorkeursrecht betreft echter een raadsbesluit. Dit houdt in dat na ontvangst van het advies er via het college een raadsvoorstel moet worden voorbereid dat zal moeten worden geagendeerd voor een (besluitvormende) raadsvergadering. Op 8 december 2022 zijn de adviezen van de bezwaarschriftencommissie uitgebracht. Dit is voor een deel van de bezwaarmakers nog voor het moment waarop de maximale behandelduur van bezwaarprocedure is verstreken. Vervolgens is gestart met de behandeling in het college en de voorbereiding van het raadsvoorstel. Deze procedurele afhandeling neemt aanzienlijk meer tijd in beslag dan die van reguliere bezwaarprocedures en draagt daarom bij aan de overschrijding van de behandeltermijn.

Na overleg met de griffie heeft deze verzocht om dit beslispunt op te nemen zodat de ingebrekestellingen, binnen de systematiek van de Algemene wet bestuursrecht, kunnen worden afgedaan. De afdeling juridische zaken zal de besluiten inhoudelijk voorbereiden en de griffier zal dan via mandaat namens de raad besluiten. Daarbij worden de wettelijke kaders in acht genomen.

Tegen dit besluit op de ingebrekestelling kan bezwaar gemaakt worden, waarmee de rechtsbescherming is gewaarborgd.

Kanttekeningen en risico's

3.1. Bezwaarmakers kunnen beroep instellen bij de rechtbank Gelderland

Tegen een beslissing op het bezwaarschrift kunnen de bezwaarmakers beroep instellen bij de rechtbank Gelderland. De rechtbank beoordeelt dan nogmaals of de raad een goed besluit heeft genomen.

Participatie

Bij de verdere planuitwerking zullen wij de bewoners en omwonenden en andere actoren betrekken. Participatie vindt daarom vooral plaats naar aanleiding van de nieuwe invulling van het gebied in het kader van de ruimtelijk planologische procedures.

Financiën

Niet van toepassing.

Uitvoering

Artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht verplicht het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen tot een heroverweging van het bestreden besluit op grond van de gemaakte bezwaren.

Privacy
Overheidsinformatie is in beginsel openbaar, tenzij een wettelijke eis zich daartegen verzet. In het kader van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) heeft de gemeente geen rechtsgrond om de persoonsgegevens van natuurlijke personen in de openbare besluiten weer te geven.

Bij het besluit is een lijst met de namen van de bezwaarmakers gevoegd. In de stukken die worden gepubliceerd en ter inzage worden gelegd, ook op de gemeentelijke website en in iBabs, worden de namen en voorletters van natuurlijke personen en eventuele gegevens waaruit de namen en voorletters zijn te herleiden (zoals adresgegevens en kadastrale gegevens) in het kader van de AVG geanonimiseerd. Daarom is in het voorstel en het conceptbesluit verwezen naar een nummering die correspondeert met de nummering op de lijst met de namen van de bezwaarmakers.

Communicatie

De besluiten worden op de gebruikelijke wijze bekend gemaakt. Nadat uw raad het besluit genomen heeft zullen de bezwaarmakers worden geïnformeerd over de inhoud van het besluit en hun beroepsmogelijkheden.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad
- Bezwaarschriften geanonimiseerd
- Adviezen van de bezwaarschriftencommissie geanonimiseerd
- Lijst met bezwaarmakers, geanonimiseerd.

Ter inzage stukken voor gemeenteraad
- Bezwaarschriften, niet openbaar;
- Adviezen van de bezwaarschriftencommissie niet openbaar
- Lijst met bezwaarmakers, niet openbaar

Besluit van

Zaaknummer 644509

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 17 januari 2023;

gelet op artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht;

besluit:

1. Kennis te nemen van het advies van de algemene bezwaarschriftencommissie.
2. Het advies over te nemen en met de in dit voorstel opgenomen nadere motivering aan dit besluit ten grondslag te leggen.
3. Het raadsbesluit d.d. 1 juni 2022 in stand te laten.
4. De bezwaarschriften zoals opgenomen in de bijlage “Overzicht bezwaarmakers Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o. conform het bepaalde in deze bijlage niet ontvankelijk te verklaren dan wel ontvankelijk, maar met inachtneming van de nadere motivering in dit raadsvoorstel ongegrond te verklaren.
5. De beslissingen over de ingekomen ingebrekestellingen naar aanleiding van de bezwaarschriftenprocedure tegen de vestiging van de Wvg Schaapsdrift e.o. te mandateren aan de raadsgriffier.

De griffier, De voorzitter,

INGEKOMEN 14 JULI 2022

Van Veen ADVOCATEN

Keesomstraat 7
6717 AH Ede

Postbus 442
6710 BK Ede

e info@vanveen.com
t 0318 - 68 78 78

vanveen.com

AANTEKENEN
Raad van Arnhem
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM



Ede, woensdag 13 juli 2022

Inzake	:	VVEWVP/Arnhem
Dossiernummer	:	[405910]
Uw referentie	:	651757
Doorkiesnummer	:	[redacted]
Direct faxnummer	:	
E-mail	:	

BEZWAARSCHRIFT

Geachte dames en heren,

Partijen, besluit.

1. Tot mij wendden zich:

   A. de **Vereniging van Appartementseigenaren Wichard van Pontlaan nummers 16 tot en met 112 (even)** (KvK-nummer: 55497896, **productie 1**), gevestigd te (6861 DE) Oosterbeek aan de Steijnweg 41;

   B. [redacted] wonende te [redacted] en

   C. [redacted] wonende te [redacted]

   Bezwaarde sub A is eigenaar van het appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan huisnummer 16 tot en met 112 te Arnhem, bezwaarden sub B en C zijn appartementsgerechtigden van elk één appartement in dat complex.

2. Cliënten stellen vast dat uw Raad op 1 juni 2022 heeft besloten (**productie 2**) het voorkeursrecht voor het gebied Schaapsdrift e.o. met drie jaar te verlengen. Het betreft hier een verlenging van het voorkeursrecht dat bij besluit van 10 maart

2022 (**productie 3**) door Burgemeesters en Wethouders op het gebied was gelegd.

3. Cliënten kunnen zich met dit voorkeursrecht niet verenigen en komen door dezen daartegen in bezwaar.

Juridisch kader

4. Het criterium voor de vraag of een voorkeursrecht al dan niet kan worden gevestigd is opgenomen in de artikelen 3 van de Wvg:

> *Voor aanwijzing komen in aanmerking gronden waaraan bij het bestemmingsplan of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan.*

5. *Zoals blijkt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wvg is met de invoering van die wet beoogd de positie van gemeenten bij grondverwerving ten behoeve van de (tijdige) verwezenlijking van hun ruimtelijke beleid te versterken, voorts om te voorkomen dat het gemeentelijke beleid op dit terrein zou worden doorkruist door aankopen door andere gegadigden, en om prijsopdrijving tegen te gaan. Inherent hieraan is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat, nu in dit stadium niet op perceelsniveau kan worden aangegeven welke bestemming daaraan zal worden toegekend.*
Voorts behoeft nog niet van elk in de aanwijzing betrokken perceel duidelijk te zijn of het kan worden ingepast[1].

6. *Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 25 april 2012 in zaak nr. 201105317/1/A3) is bij de parlementaire behandeling van de Wvg tot uitdrukking gebracht dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken.*

7. *Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 15 december 2010 in zaak nr. 201004705/1/H3) brengt de systematiek van de Wvg mee dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd. Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in*

[1] Aldus ECLI:NL:RBUTR:2009:BK4399, r.ov. 2.9

de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht.

8. *Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg, welke bepaling ertoe strekt dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, opdat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden teneinde te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat, aldus voormelde uitspraak. Dat nog geen duidelijke bestemming bestaat voor de gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd, heeft de rechtbank daarom terecht niet doorslaggevend geacht.*[2]

Gronden van het bezwaar

9. De overwegingen uit de rechtspraak die hiervoor zijn geciteerd, geven een college of Raad veel ruimte, maar betekenen niet dat aan een voorkeursrecht *geen enkel* vereiste meer wordt gelegd.

Gebruik verandert niet

10. Voornaamste grond van het bezwaar is dat het op zichzelf juist is dat aan de gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht, maar onjuist is dat gebruik 'intensiever en beter' zou kunnen worden.

11. Een intensiever gebruik dan het gebruik dat cliënten maken van de gronden in de vorm van een flatgebouw met appartementen is niet goed denkbaar. Voor wat betreft 'beter' geldt dat cliënten het voornemen hebben het flatgebouw verder te verduurzamen. Zij kunnen dat in eigen beheer.

Er is nog niet het begin van een plan

12. In de toelichting op de website[3] windt de Raad daar in feite ook geen doekjes om: er is niet veel meer van te maken dan dat de Raad 'de komende periode aan de slag gaat met de verdere planuitwerking'. De Raad verwacht (pas) in het voorjaar van 2025 (!) een bestemmingsplan of omgevingsplan te hebben:

---

[2] *Deze twee alinea's komen uit de uitspraak van de Afdeling d.d. 22 oktober 2014, r.ovv 4.2 en 4.3*
[3] https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/projecten/Voorkeursrecht_Schaapsdrift_en_omgeving

Vervolgstappen

We maken een plan van aanpak voor de uitwerking van de "Ruimtelijke motivatie ontwikkeling Schaapsdrift e.o.". Als eerste gaan we in gesprek met bewoners of en hoe zij betrokken willen worden. Aan de hand daarvan maken we een participatieplan.

We organiseren na de zomer (waarschijnlijk in september 2022) een participatiebijeenkomst met eigenaren, bewoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen. Eigenaren, huurders en andere betrokkenen ontvangen eind juni een nieuwsbrief.

We werken de komende tijd aan de plannen zoals een startnotitie en een stedenbouwkundig plan. We hebben uiterlijk in het voorjaar van 2025 een bestemmingsplan of omgevingsplan. Op deze pagina zullen we de stappen en de planning aangeven.

13. Als er nog geen begin van een plan is, is niet te verklaren waarom de Raad in het onderhavige geval heeft gekozen voor het gebied-Schaapsdrift, en bijvoorbeeld niet voor andere gebieden waarin inbreiding en kwaliteitsverbetering noodzakelijk is, zoals bijvoorbeeld Schaarsbergen, en de wijken Schuytgraaf en Kronenburg.

<u>Willekeurige begrenzing</u>

14. Cliënten stellen bovendien aan de orde dat de grenzen van het gebied waarop het voorkeursrecht is gevestigd willekeurig zijn getrokken, zonder dat (enig) concreet uitzicht is op een gebruik dat hetzij intensiever, hetzij beter, hetzij beiden van dat zou zijn.

15. Vlak voordat het voorlopige voorkeursrecht door burgemeester en wethouders werd gelegd zaten de particuliere woningen en het complex van cliënten nog niet binnen de begrenzingen van het voorkeursrecht. Het is cliënten onduidelijk waarom de particuliere woningen binnen de begrenzingen zijn gebracht, als gezegd, zonder dat daar een gedachte of plan over is geformuleerd.

<u>Bedoeling van de wet: de voet dwars aan ontwikkelaars</u>

16. Bovendien gaat de vestiging van het voorkeursrecht eraan voorbij dat voor cliënten geldt dat zij heel goed in staat zijn om daar zelf stappen in te zetten. Van een (gegronde) vrees van een proces waarin (in) het gebied projectontwikkelaars het gemeentelijke beleid zouden doorkruisen door aankopen te doen, is in het geheel geen sprake: er is sprake van een woongebied met koopwoningen en -appartementen.

17. Het is niet uit te leggen waarom het voorkeursrecht (mede) op de percelen van cliënten is gelegd. Dat perceel wordt immers al gebruikt voor het appartementencomplex van cliënten, waarin niet weinig woningen zijn gevestigd.

18. Cliënten stellen zich dan ook op het standpunt dat het voorkeursrecht in strijd met de wet is gevestigd, nu ten aanzien van haar appartementencomplex niet valt in te zien dat het toekomstige gebruik in relevante mate afwijkt van het huidige gebruik. De grenzen van het voorkeursrecht zijn willekeurig getrokken. Niet valt in te zien in welk opzicht het voorziene gebruik intensiever of beter zou zijn.

19. Cliënten verzoeken u daarom het voorkeursrecht te herroepen, voor zover het is gevestigd op haar (bloot-)eigendommen.

Berokkent nu al schade

20. Dat is bovendien van belang in het kader van de door uw Raad te verrichten belangenafweging. Het bestaan van een (vrije) bevoegdheid vereist, immers afweging van de betrokken belangen.

21. Uit niets blijkt waarom de Raad *op de percelen van cliënten* de vestiging van een voorkeursrecht nodig achtte. Reeds in zoverre is het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd.

22. Daarbij heeft de Raad onvoldoende rekening gehouden met de belangen van cliënten, en het feit dat met de vestiging van het voorkeursrecht de financiële positie van cliënten reeds nu ernstig wordt aangetast. Ik licht dat toe.

23. De vestiging van het voorkeursrecht brengt nu reeds schade met zich omdat hierdoor niet meer de benodigde leningen kunnen worden afgesloten voor het uitvoeren van groot onderhoud en het vervangen van de warmtevoorziening in het pand. Cliënten hadden het voornemen dat met een lening via het warmtefonds te doen maar thans blijkt dat het Warmtefonds hoogstwaarschijnlijk niet bereid is dergelijke leningen te verstrekken ten behoeve van gebouwen waarop een voorkeursrecht rust, althans niet op basis van dezelfde voorwaarden.

24. Aldus worden noodzakelijke investeringen onmogelijk gemaakt.

25. Ook de Raad van State brengt in verschillende uitspraken tot uitdrukking dat het voorkeursrecht een ingreep is op het eigendomsrecht van eigenaren van de gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd, maar dat dat in een democratische en rechtstatelijke samenleving mogelijk moet zijn. Cliënten onderschrijven dit uitgangspunt.

Belangenafweging ontbreekt

26. Dat laat onverlet dat uw Raad bij besluit dat een voorkeursrecht moet worden opgelegd, had behoren te inventariseren, alvorens tot verlenging zou worden overgegaan, of er wellicht belangen waren aan de zijde van de eigenaren (van woningen) die met zich brengen dat de raad van het verlengen had behoren af te

zien. Dat is niet gebeurd, zodat de (her)vestiging van het voorkeursrecht onvoldoende zorgvuldig is voorbereid. Die hervestiging is daarom tevens onevenredig gelet op de daarmee te dienen doelen. Bovendien is de evenredigheid van doel en middelen – in ieder geval voor het appartementencomplex van cliënten – zoek. Het voorkeursrecht is derhalve ook in strijd met artikel 3:4 Awb gevestigd.

27. Daarbij mogen ook de persoonlijke gevoelens van de heren Vos en Koster niet onbenoemd blijven. Het feit dat een voorkeursrecht is gevestigd lijdt tot enorm veel stress, omdat het een ingreep in hun eigendomsrecht is dat zekerheden voor de oude dag aantast (kan ik nog wel blijven wonen waar ik nu gelukkig en relatief goedkoop woon? Hoe lang gaat het duren voordat duidelijk wordt wat het plan is, etc.). Cliënten Vos en Koster hebben hun gevoelens op papier gezet, welke hierbij wordt overgelegd als **producties 4 en 5**.

28. Ook om die reden behoort het voorkeursrecht niet te worden gevestigd op het appartementencomplex van cliënten.

Slot

29. Namens cliënten verzoek ik u het voorkeursrecht te herroepen, althans voor zover het gaat om het flatgebouw van cliënten en ik verzoek u bij herroeping en/of aanpassing van het besluit in deze zin, een vergoeding toe te kennen voor de kosten van ten dezen beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Ede, 13 juli 2022

Tj.P. Grünbauer
Advocaat/gemachtigde

Producties:

1. Uittreksel Kamer van Koophandel
2. Raadsbesluit d.d. 1 juni 2022
3. Besluit d.d. 10 maart 2022
4. Reactie [redacted] d.d. 10 juli 2022
5. Reactie [redacted] d.d. 11 juli 2022

VVEWVP -[redacted]-[redacted]

Reactie [redacted] d.d. 10 juli 2022

PRODUCTIE 4

Van Veen
ADVOCATEN

Arnhem, 10 juli 2022

Zaaknummer: 651757

Betreft: bezwaar wet voorkeursrecht Schaapsdrift e.o.

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad met een nipte meerderheid een voorkeursrecht verlengd op mijn appartement aan de [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens, omdat ik net een jaar geleden mijn hypotheek met een zeer gunstige rente heb kunnen afsluiten voor mijn gezin en zo dacht dat we kunnen genieten van onze oude dag. Dit valt dan rauw op onze dak in een tijd waar de woningnood hoog is en we niet meer zomaar een nieuw huis kunnen vinden die aan onze eisen voldoet. Hoe krijgen wij weer een passend huis, hoe krijgen we een hypotheek! En bovenal waar komen we terecht!

De wet voorkeursrecht is op ons huis gevestigd zonder plan, zoals de wethouder steeds vermeldde in de raadsvergaderingen waar ik steeds bij was. Hoe moeten wij dan plannen kunnen maken als jullie ons zolang in het ongewisse laten! Waar moeten we naartoe als er toch besloten wordt dat de boel tegen de vlakte moet, is er een terugkeergarantie voor ons en kunnen we dat dan wel betalen. Hele onzekere tijden in een hele onzekere wereld, wat ons zomaar overkomt. En voor wat, voor maar een paar extra woningen op dit kleine stukje grond.

Er zijn zoveel meer plaatsen in Arnhem te bedenken. Ik ben een geboren en getogen Arnhemmer en weet nog wel veel meer plekken waar gebouwd kan worden zonder aan ons mooie stukje te komen. Ik noem bijvoorbeeld Schaarsbergen, waar ontzettend veel gebouwd kan worden op de defensieterreinen die aangeboden zijn aan de Gemeente Arnhem.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Daar was in eerste instantie geen sprake van. De woningen zijn er later met een pennenstreek bijgevoegd. Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ik woon hier prima, en ik wil hier blijven wonen, net zoals de rest van mijn gezin. Ik pieker er niet over om dit appartement te verkopen.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn appartement (en gebouw). In eerste instantie toen de tijdelijke voorkeursrecht (de datum 10 maart 2022) op onze woning was geplaatst zag ik er nog het positieve ervan in en heb een zienswijze ingediend, waar ik ook nog kansen zag en onze appartementencomplex zo een duurzame metamorfose kan laten ondergaan en zo een voorbeeld is voor de nieuwe buurt. Maar dat verdween als sneeuw voor de zon, want hoe de Gemeente Arnhem zich nu manifesteert tegen over zijn eigen burgers kan ik mij op dit moment niet in vinden!

De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft. Onze Vereniging Van Eigenaren zijn al een aantal jaren bezig om onze warmteketels (Vr naar Hr) te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen en een nieuw ventilatiesysteem te plaatsen. Alsmede dat we het dak en spouwmuren willen vernieuwen, dus alles zo langzamerhand gaan verduurzamen! Dat is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik schade door.

Vanaf het moment dat ons dit is overkomen, wat mij betreft erg ondoordacht en kort door de bocht van het College van burgemeester en wethouders van Arnhem, zijn we beland in een nachtmerrie. Elke dag zijn we ermee bezig, we gaan ermee naar bed en we staan er mee op. Het is niet alleen als bewoner dat ik ermee te maken heb, maar ben ook bestuurslid van onze VVE Wichard van Pontlaan 16-112a en ben dus ook nog eens belast samen met mijn medebestuursleden en technische commissie om de veiligheid van ons pand te waarborgen. Daar gaat ook heel veel tijd in zitten en we zijn maar vrijwilligers die ook graag willen wonen.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Hoogachtend, verblijf ik [redacted]

[redacted]

VVEWVP -[redacted]-[redacted]

Reactie [redacted] d.d. 11 juli 2022

PRODUCTIE 5

Van Veen
ADVOCATEN

Arnhem, 11 juli 2022

Zaaknummer 651757

Betreft: bezwaar Wet voorkeursrecht Schaapsdrift e.o.

Geachte raad,

Sinds 2015 zijn mijn vrouw en ik inwoners van Arnhem. Na vijf jaren van huur, kregen we in 2020 de mogelijkheid om ons appartement te kopen. Voor ons een fantastische eerste stap om verder te kunnen bouwen aan onze toekomst. Maar alle positieve gevoelens die horen bij het bezitten van een eerste eigen huis werden ons ontnomen toen op 1 juni 2022 uw raad op dit appartement aan de [redacted] het voorkeursrecht verlengde.

Met dat besluit zijn wij het niet eens.

We wonen hier erg fijn en denken er niet aan om dit appartement dat we met zeer veel moeite in de huidige markt hebben kunnen kopen, te verkopen. De argumenten om de Wet voorkeursrecht gemeente op te heffen zijn reeds benoemd in de brieven die door mr. Grünbauer en [redacted] zijn opgesteld. Daar willen we ons graag bij aansluiten. Graag zouden we daar de volgende persoonlijke noten aan toe willen voegen.

De Wvg schaadt ons in het ten uitvoer kunnen brengen van onze toekomstplannen. We verheugden ons zeer in het verbouwen en het ons eigen maken van onze woning. Met alle onzekerheid die er heerst door de Wvg staan al onze plannen in de pauze stand. We kunnen pas verder plannen tot we zeker weten wat de bedoeling is met dit pand. Investeren doe je pas in iets als je weet dat het nut heeft voor de lange termijn. Dit geld ook voor de plannen die we hadden met de buurt om onze straat leefbaarder en gezelliger te maken. Het is zelfs zo, dat we nu vrezen voor een verloedering van de buurt.

Al maanden is de aandacht volledig gericht op de vraag; Hoe gaan de komende jaren er voor ons uitzien? Wonen we in een pand dat gedoemd is om te worden gesloopt? Het blijft moeilijk om de toekomst positief in te blijven zien met zoveel onzekerheid. De Wvg schaadt ons hiermee in de persoonlijke sfeer. De Wvg heeft ook een zeer negatief effect op onze mentale gezondheid door de onzekerheid die het met zich mee brengt en de tijd die we er in moeten steken.

De Wvg brengt ons nu ook in een onmogelijke positie. We kunnen niet verder met het maken van plannen en het heeft ons ons woongenot ontnomen en al zouden we weg willen we kunnen niet verkopen omdat onze persoonlijke situatie is veranderd en we niet dezelfde hypotheek zullen krijgen. Ook is de kans zeer klein dat we op de huidige woningmarkt een gelijkwaardige woning kunnen kopen.

Ook schaadt de Wvg de veiligheid en langetermijnplanning van dit appartementencomplex. De geplande vernieuwing van de rookgaskanalen en vervanging van ketels zou moeten leiden tot een nog veiligere situatie en kostenreductie. De voorbereiding en plannen waren al jaren in de maak. Doordat deze plannen nu niet kunnen worden uitgevoerd kunnen we met ons pand niet

mee met de toekomst en hebben daardoor straks hogere kosten voor verwarming. Dit samen met de stijgende energieprijzen maken dat wij hier extra schade door lijden. Gaat de gemeente Arnhem deze extra kosten voor ons compenseren of moeten bewoners hun spaargeld opsnoepen om de energierekening te kunnen betalen?

Ook kunnen we hierdoor de beoogde efficiencyslag op het gebied van ketelonderhoud niet maken waardoor iedere woningeigenaar zelf verantwoordelijk blijft voor een gedegen onderhoud en het naleven van de veiligheidsregels. We lopen daardoor het risico dat het appartementencomplex de komende jaren als een soort lappenpop in stand wordt gehouden. Dit brengt voor het VvE bestuur en de Technische Commissie nog meer extra en onnodig werk met zich mee.

De gemeente Arnhem heeft over het beheer van aangekochte panden het volgende gezegd; "Wanneer de gemeente een pand wil verhuren, dient deze in veilige staat te zijn. De gemeente stelt zich actief op binnen de VvE en zal ook overgaan tot het noodzakelijke onderhoud voor elk pand dat de gemeente verwerft."

Uiteraard heeft veiligheid ook voor onze VvE prioriteit maar daarnaast willen we ook verder kijken naar de toekomst. In een tijd waar duurzaamheid en energiebesparing hoog op de politieke agenda staat wekt de Gemeente Arnhem met deze uitspraak niet het vertrouwen dat deze ook duurzaamheidsinitiatieven in onze wijk gaat ondersteunen.

Bij het doorzetten van de Wvg zal deze ons op den duur belemmeren in het gezond houden en goed laten functioneren van de VvE. De gemeente Arnhem wordt na verloop van tijd steeds meer eigenaar van ons appartementencomplex waardoor er een groter aandeel zal ontstaan van bewoners met kortlopende huurcontracten ten opzichte van eigenaars die hier zelf wonen. Dit gaat gevolgen hebben voor de mate van betrokkenheid van bewoners. Daardoor zijn de VvE verantwoordelijkheden straks voor een steeds kleiner wordende groep mensen. Of mogen wij verwachten dat de Gemeente Arnhem extra middelen zal aanwenden om straks als eigenaar ook te helpen bij de dagelijkse ondersteuning van de VvE?

Belangrijker nog hoe denkt de Gemeente Arnhem de kwaliteit van onze woningen in onze wijk op peil te houden? Door te stellen dat dit zaken zijn die pas na een participatietraject aan de orde dienen te komen onderschat de raad de ernst van de huidige situatie en neemt ons wederom onvoldoende serieus. De Wvg schaadt de betrokkenheid die huidige bewoners hebben in de wijk.

Wij vinden het zeer kwalijk dat de gemeente Arnhem de afgelopen periode zo kortzichtig met haar burgers is omgegaan en niet eerst alle problemen heeft bekeken. Kijk eerst wat er binnen de bedrijventerreinen mogelijk is voor u onze woningen hierbij annexeert!

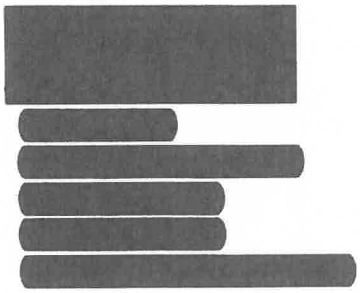
U kunt zich afvragen of we ons onnodig druk maken. We gaan uit van het beste in de mens en geven iedereen graag een kans. Echter de gemeente Arnhem heeft voldoende gelegenheid gehad om direct na het vestigen van voorlopige Wvg in te gaan op de twijfels en onzekerheden die bij ons de bewoners heersten. De gemeente Arnhem heeft alleen niets gedaan om deze onrust weg te nemen. In de aanloopfase is niet tijdig en helder gecommuniceerd naar de bewoners. Er is niets gedaan met de 150 handtekeningen die zijn aangeboden. Er is niet inhoudelijk ingegaan op de vele zienswijzen die werden ingediend. Er is niet serieus omgegaan met de gestelde vragen van de raadsleden. Kortom er zijn geen zichtbare pogingen ondernomen om de tegenstanders te overtuigen van de noodzaak van de gemaakte plannen en daarmee om te vormen tot medestanders. Dit biedt ons geen vertrouwen in de oprechtheid en bereidheid van de Gemeente Arnhem om naar ons te luisteren in een toekomstig participatietraject.

Wij blijven er van overtuigd dat de Wvg op onze woningen niet zal kunnen leiden tot iets waar de gemeente Arnhem trots op kan zijn. Maar zich zal moeten schamen dat het zijn eigen inwoners in de kou heeft gezet.

Graag verzoeken wij U de Arnhemse gemeenteraad daarom dringend om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat ons betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Op dit bezwaar zou ik graag worden gehoord.

Hoogachtend,



Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 2

INGEKOMEN 19 JULI 2022

Gemeente Arnhem
T.a.v. de Gemeenteraad
Postbus 9200
6800HA Arnhem

2022-1006612b

Betreft WVG Omgeving Schaapsdrift, zaaknummer 651757
Datum 12 juli 2022

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn appartement aan de [redacted] Ik maak hier tegen bezwaar.

Het besluit maakt allereerst niet duidelijk waarom er een noodzaak is dat het appartementencomplex waar nummer [redacted] deel van uit maakt zou moeten wijken met als reden dat er dan verdichting zou kunnen plaatsvinden.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn appartement(engebouw).

De Raad heeft er ook geen of onvoldoende rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft. Doordat er onzekerheid is gecreëerd over de toekomst is het niet mogelijk om investeringsbeslissingen te nemen op het gebied van onderhoud en verduurzaming. Ook drukt dit gebrek aan duidelijkheid de prijsontwikkeling van genoemd appartement. Ik lijd hierdoor schade.

Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze warmteketels te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen. Dat is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik schade door evenals het milieu.

Deze en andere schade/derving door de vestiging van de WVG zal ik proberen op u te verhalen.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Per adres: [redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 3

INGEKOMEN 15 JULI 2022

Gemeente Arnhem
T.a.v. College van burgemeester en wethouders
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM

Arnhem, 12 juli 2022

651757

Betreft: Bezwaar tegen WvG, zaaknummer 644509



Geacht College,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn appartement aan de [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens, derhalve teken ik hierbij bezwaar aan tegen de Wet voorkeursrecht gemeente, zoals die nu is uitgesproken met betrekking tot locatie Schaapsdrift e.o.

Het voorkeursrecht zoals dat nu gevestigd is op het complex Wichard van Pontlaan, exact de grens van het beoogde nieuwbouwproject, is mijns inziens onterecht daar de gebouwen in overeenstemming zijn met de aan de overzijde gelegen appartementencomplexen, die echter blijven staan... Mede gezien het grote aantal mensen wat er in de appartementencomplexen van de Wichard van Pontlaan zijn gehuisvest, en dat deze woningen bijdragen aan betaalbaar wonen voor een gemêleerde groep van bewoners die zich verenigd voelt als onderdeel van de buurt Schaapsdrift, wordt er door deze beslissing van u een bom gelegd onder aspecten zoals bijv. sociale cohesie, 1 van de vaandels van Mark Rutte,... help elkaar, kom voor elkaar op, we moeten het samen doen.
In mijn optiek wordt er nu geheel voorbij gegaan aan sociaal democratisch beleid.

Ik ben hier in februari 2022 vanuit de Randstad naartoe gekomen om gelijkvloers te kunnen wonen in een omgeving waar de mensen er nog voor elkaar zijn. Dit blijkt nu ook na 4 maanden, gezien het contact wat ik met de wijkbewoners heb.
Dat dit op de schop moet beschouw ik wederom als antisociaal democratisch beleid.

Gezien de huidige woningnood is het mijns inziens een slechte zaak daar, indien de voorgenomen sloopplannen worden uitgevoerd, ikzelf en met mij vele honderden medebewoners op straat komen te staan. Dit ook nog eens zonder 1e recht van aankoop op de nog te ontwikkelen nieuwbouwplannen. Het laten installeren van een compleet nieuwe keuken had ik dan bijvoorbeeld ook achterwege gelaten.

Nogmaals ik heb geen begrip voor de vaststelling van de grenzen van het gebied waarop nu het voorkeursrecht ligt.

Het voorkeursrecht op de oostzijde van het gebied, en met name de bedrijven die daar gehuisvest zijn, kan ik wel begrijpen. De bedrijven met hun terreinen bieden de mogelijkheid, na verwijdering, tot het bouwen van meerdere, al dan niet hoge appartementencomplexen.

De Raad heeft er tevens geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht ook direct voor mij gevolgen heeft. Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze warmteketels te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen.

Dit is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, de geplande ingreep maakt het gebouw weer up to date.
Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik schade door.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Hoogachtend,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 4

INGEKOMEN 13 JULI 2022

Gemeente Arnhem
T.a.v. De gemeenteraad
Postbus 9200
6800 HA Arnhem
Betreft: Wet Voorkeursrecht gemeent (Wvg) Schaapsdrift.
Zaaknummer 651757

Arnhem, 11-07-2022



Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn appartement aan de [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ik woon hier prima, en ik wil hier blijven wonen.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn appartementencomplex, want dat is al hoogbouw. Hoe hoog wil men het hebben!? Bovendien vallen de appartementen aan de overkant van de flat niet in het gebied waar het voorkeursrecht op gevestigd is, en waarom die niet en mijn appartementencomplex wel? Dat lijkt op willekeur!

De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft. Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze warmteketels te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen. Dat is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. Financiers zijn namelijk huiverig te investeren in onroerend goed dat mogelijk gesloopt gaat worden. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik financiële schade door.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Graag verneem ik spoedig een reactie op mijn bezwaar.

Hoogachtend,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 5

[redacted]

INGEKOMEN 12 JULI 2022

Gemeenteraad van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem



Zaaknummer: 651757
Datum: Dinsdag 12 juli 2022

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn appartement aan de [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ik woon hier nu sinds 2 jaar en het heeft mij heel veel moeite gekocht om destijds iets te kopen in de gekte van de huizenmarkt en een appartement te vinden waar ik gelukkig kan worden. Dit is een appartement waar ik oud zou kunnen en willen worden, met een mooie woonoppervlakte, een fijne en veilige buurt, dus ik peins er niet over om dit appartement te gaan verkopen in de toekomst.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn appartement (en gebouw).

De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft. Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze warmteketels te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen. Dat is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik schade door.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Hoogachtend,

[redacted]

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 6

INGEKOMEN 12 JULI 2022

Arnhem 11-07-2022

zaaknummer: 651757



Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn garage aan de [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat het appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ik heb achter dit appartementen complex een garage gekocht .En wil dit houden .Mede gelet op de parkeer overlast in de wijk. Ik pieker er niet over om deze garage te verkopen.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn garage dat onder het appartementen complex valt .

De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft . Onze Vereniging Van Eigenaren, waaronder ook mijn garage valt, is bezig om warmteketels te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen. Dat is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. En dit wellicht gevaren kan gaan op leveren voor de bewoners van het complex

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 7

INGEKOMEN 12 JULI 2022

Gemeenteraad van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem
Zaaknummer 651757



Arnhem, 10 juli 2022

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht Schaapsdrift verlengd op mijn appartement aan de [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ik woon hier prima, en ik wil hier blijven wonen. Ik pieker er niet over om dit appartement te verkopen.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn appartement(engebouw).

De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft.

[redacted]

Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze cv ketels te verduurzamen en de rookgaskanalen te renoveren. Dat is noodzakelijk. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze verduurzaming aan te laten brengen. Tevens gaat als gevolg van de oplegging van de WVG de dakisolatie en spouwmuurisolatie niet door. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik direct schade door.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Hoogachtend,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 8

INGEKOMEN 12 JULI 2022

Gemeenteraad van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem
Zaaknummer 651757



Arnhem, 10 juli 2022

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht Schaapsdrift verlengd.

Dit heb ik uit de krant moeten vernemen.
Ik heb daarvan **geen** bevestigingsbrief ontvangen van de Gemeente Arnhem.
Daarmee zijn jullie in gebreke gebleven.

Derhalve ga ik ervan uit dat dit Voorkeursrecht niet op mijn appartement [redacted] ligt.

Mocht dit om welke onduidelijke reden toch zo zijn dat het voorkeursrecht ook op mijn appartement rust dan ben ik het daar ook niet mee eens.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ik woon hier prima, en ik wil hier blijven wonen. Ik pieker er niet over om dit appartement te verkopen.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn appartement(engebouw).

De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft.

[redacted]

Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze cv ketels te verduurzamen en de rookgaskanalen te renoveren. Dat is noodzakelijk. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze verduurzaming aan te laten brengen. Tevens gaat als gevolg van de oplegging van de WVG de dakisolatie en spouwmuurisolatie niet door. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik direct schade door.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Hoogachtend,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 9

INGEKOMEN 14 JULI 2022

[redacted]

2022-1006475M

[redacted] 10 juli 2022

De Gemeenteraad van de Gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem

Betreft: bezwaarschrift WVG Schaapsdrift – zaaknummer 651757 – [redacted]

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn appartement aan de [redacted] Ik schrijf deze brief namens mij en mijn vrouw.

Ik ben het daar niet mee eens.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ons appartement wordt momenteel verhuurd aan een jong stel en ze wonen daar in volle tevredenheid.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn appartement(engebouw).

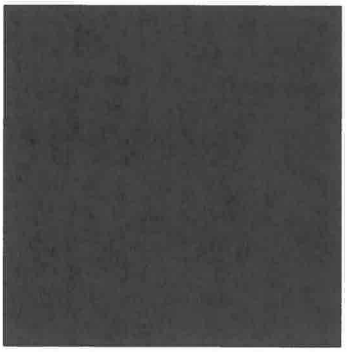
De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft. Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze warmteketels te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen. Dat is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen.

Daarnaast hebben wij dit appartement destijds gekocht voor ons pensioen, ondertussen zijn de spelregels in Arnhem veranderd en is de opkoopbescherming c.q. zelfbewoningsplicht van toepassing. Dat betekent dat het niet meer is toegestaan een woning te kopen en deze te verhuren. Dit adres valt daar buiten omdat het reeds verhuurd was op het moment dat deze regel werd ingevoerd. Dit is voor mij een waardevol punt waar ik in het geval van WVG extra schade door lijd.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Hoogachtend,



Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 10

INGEKOMEN 14 JULI 2022

651757

[redacted]

Gemeenteraad Gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem

2022-1006474A

Arnhem, 07-07-2022

Betreft: Bezwaar Wet voorkeursrecht Schaapsdrift e.o.

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn appartement aan de [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Het biedt al aan veel mensen huisvesting.
De appartementen aan de Ernst Casimirlaan zijn wel buiten schot gebleven van het voorkeursrecht. Tijdens de eerste bijeenkomst voor buurtbewoners in het gemeentehuis werd door de wethouder als reden gegeven dat het appartementencomplexen zijn die voldoende huisvesting bieden. Waarom geldt dat dan niet voor ons appartementencomplex?

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn appartement(engebouw).

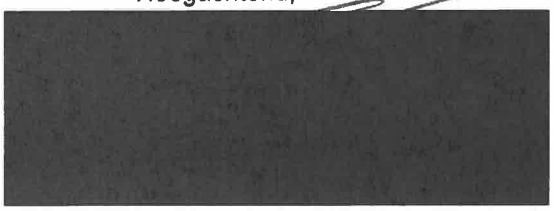
De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft. Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze warmteketels te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen. Dat is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik schade door.

Hoewel ik nog steeds met veel plezier woon in mijn appartement, in een populaire en centraal gelegen wijk in Arnhem, zal ik in de nabije toekomst groter willen wonen. De huizenprijzen stijgen de pan uit, en de komende jaren gaat dat niet minder worden. De wet voorkeursrecht en de daarbij behorende regel dat ik mijn woning alleen aan de gemeente aan mag bieden voor verkoop, geeft mij een enorme financiële strop. Een marktconforme prijs voor mijn woning is niet hetzelfde als de prijs die je voor je woning krijgt op de huizenmarkt. Ik ben 35 jaar en woon alleen en hierbij komt de financiering op mij neer. Wat betekent dat het mij bijna onmogelijk wordt gemaakt om een andere woning te kopen, nu en in de toekomst.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Hoogachtend,



Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 11

De Gemeenteraad van de Gemeente Arnhem

Koningstraat 38

6811 DG ARNHEM

Arnhem, 13 juli 2022

Betreft: zaaknummer 651757.

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn appartement aan [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens. Het doel is meer huisvestingsmogelijkheden creëren, echter voor de mensen die er al gelukkig wonen is er een grote kans dat voor hen het leven vele malen duurder wordt en tevens onbetaalbaar om daar te kunnen (blijven) wonen.

Ik begrijp de keuze om het bedrijvengedeelte van het gebied opnieuw te ontwikkelen heel goed. Deze bedrijven nemen veel ruimte in op een plek die planmatig ook onlogisch is. Ik begrijp echter niet waarom ons appartementengebouw daarin meegenomen moet worden.Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ik heb dit appartement 6 jaar geleden gekocht en ben heel gelukkig met mijn woonplek. Ik wil mijn appartement helemaal niet verkopen. Dit was en is nog steeds financieel ook voor mij een van de weinige mogelijkheden om in Arnhem te kunnen wonen (in een zelfstandige woning) als alleenstaande vrouw.

Het financiële plaatje gaat niet alleen voor mij een probleem opleveren, ook voor andere bewoners die, stel er wordt ons iets nieuws aangeboden zeer waarschijnlijk niet de financiële ruimte hebben om deze nieuw gecreëerde woonruimte te kunnen betalen.

De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft. Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze warmteketels te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen. Dat is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik schade door.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Vriendelijke groet,



Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 12a en 12b

AANTEKENEN

Het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM

Betreft	:	Bezwaar tegen vestiging voorlopig voorskeursrecht
Dagtekening	:	14 april 2022
Zaaknummer	:	644509 en 644509
Onroerende zaak adres	:	[redacted]

Geacht college,

Wij ontvingen uw schrijven m.b.t. het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten, gedagtekend dd. 10-03-2022, betreffende het perceel kadastraal bekend gemeente [redacted]

Tevens voegen wij aan dit bezwaar zaaknummer 644509 i.v.m. de op 26-02-2022 door ons aangekochte percelen kadastraal bekend gemeente [redacted] toe.

Tegen deze vestiging van deze wet voorkeursrecht op genoemde 3 percelen maken wij bezwaar op grond van:

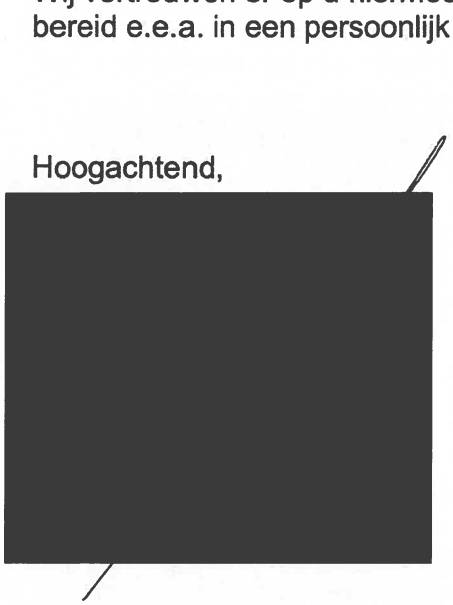
- Het voorgenomen besluit uwerzijds is op basis van een onduidelijk geformuleerde stelling. Citaat van deze stelling: *"omdat we de gronden op een andere wijze willen gaan gebruiken dan ze nu worden gebruikt"*, suggereert een andere bestemming dan wonen. Echter blijkt uit de verdere omschrijving en hetgeen gemeld tijdens de informatieavond dd. 29-03-2022 dat het voornemen is om woningbouw te realiseren. Dit lijkt ons geen andere wijze dan hoe genoemde percelen momenteel worden gebruikt;
- Het voorgenomen besluit uwerzijds is op basis van een te summier omschreven plan en een vervolgens te ruim geselecteerd gebied. Door wethouder (Mw. C. Bouwkamp) werd tijdens genoemde informatieavond bevestigd dat het voorgenomen besluit hoofdzakelijk gericht is op de aanwezige bedrijfspercelen waarbij de naam Fa. Praxis herhaaldijk viel. Dit zou ook logisch zijn m.b.t. het voornemen van een andere wijze van gebruik. M.b.t. de in het besluit meegenomen omliggende woningen zou volgens de wethouder "*nog even bekeken moeten worden wat we er mee gaan doen*";
- Het voorgenomen besluit uwerzijds leidt voor ons als woningbezitter tot grote financiële schade daar een marktconforme verkoopprijs momenteel niet wordt bepaald door taxateurs maar door forse overbiedingen i.v.m. een grote krapte op de woningmarkt. Deze marktwerking wordt volledig tenietgedaan door uw voorgenomen besluit;

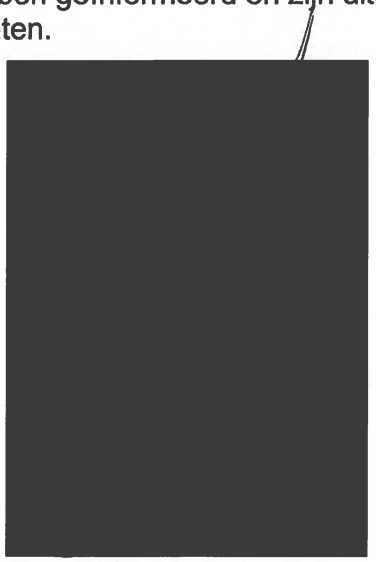
- Het voorgenomen besluit uwerzijds biedt geen enkel perspectief voor ons als woningbezitter om de financiële schade te beperken door bijvoorbeeld in aanmerking te komen voor een nieuwe woning of kavel elders of in het (ontbrekende) nieuwe plan.

Vanzelfsprekend zijn wij niet tegen verbetering van de leefomgeving rondom onze woningen echter uw voorgenomen besluit leidt tot aanzienlijke financiële schade. Wij behouden ons het recht voor om te allen tijde de door ons geleden en te lijden schade ongeacht van welke aard dan ook, die is veroorzaakt door u, uw voorgenomen besluit en/of uw contractpartners op u te verhalen.

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zijn uiteraard bereid e.e.a. in een persoonlijk gesprek toe te lichten.

Hoogachtend,





Bijlagen:

-

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 13a, 13b, 13c en 13d

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem
betreft: zaaknummer 644509

20 APR. 2022

651757

Arnhem, 18 april 2022,

2022-1003587

Geacht college,

Namens de eigenaren en bewoners van de [redacted] tekenen wij bezwaar aan tegen het voorgenomen besluit om een voorkeursrecht te vestigen conform het ontwerpraadsbesluit "Aanwijzing Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.". Een kopie van het voorgenomen besluit, inclusief het bijbehorende ontwerpraadsvoorstel is als bijlage bij deze brief opgenomen.

Achtergrond

De woningen aan de [redacted] bevinden zich aan de rand van het aangewezen gebied. De Willibrord-kerk, de monumentale kantoorvilla aan de Velperweg 148 en de Velperweg zelf worden allen verbonden door onze woningen. Onze woningen versterken de karakteristieke uitstraling van deze panden en zorgen voor een mooie gezichtslijn en verbinding met dit gedeelte van de Gemeente Arnhem. Onze jaren-30 woningen bevatten nog originele vloeren, glas-in-lood, kamer-en-suite-deuren en meer originele bouwdetails. De woningen zijn goed onderhouden. De verschillende bouwstijlen in het gebied Schaapsdrift e.o. geven het gebied een unieke en karakteristieke uitstraling wat een reden is geweest om hier te gaan wonen.

In het van kracht zijnde bestemmingsplan Velperweg e.o. dat van toepassing is op bovengenoemde woningen is het onderscheid tussen woonbestemming en bedrijfsbestemming in gebruiksfuncties planologisch vastgelegd. De woningen waar door de Gemeente op 11 maart jl. een voorkeursrecht is gevestigd, hebben in dit bestemmingsplan de bestemming wonen.

Gronden voor bezwaar

<u>Rechtszekerheid / vertrouwen Ontwikkelingsperspectief Spoorzone Arnhem – Oost fase 1</u>
Er is een Ontwikkelingsperspectief Spoorzone Arnhem-Oost fase 1. Het Ontwikkelingsperspectief beschrijft de ambitie van de Gemeente om 16.000 woningen te realiseren tot 2040. Om dit doel te realiseren zijn er verschillende verdichtingslocatie voor wonen aangemerkt. In het Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost, fase 1, en in de Gebiedsuitwerking Spoorzone Arnhem-Oost is voor het gebied ten noorden van Station Presikhaaf alleen het bedrijventerrein ten oosten van de Schaapsdrift aangewezen als verdichtingslocatie en de woongebieden niet. De woningen aan de [redacted] vielen überhaupt buiten alle eerder gepresenteerde plannen.

In het aanwijzingsbesluit bij het collegevoorstel is het onderscheid tussen het woongebied en het te ontwikkelen bedrijventerrein losgelaten. Dit zorgt voor veel onrust en onzekerheid,

vooral omdat op de voorlichtingsavond van 29 maart jl. reeds gesproken is over mogelijke onteigening.

Op geen enkele manier konden en moesten wij weten dat onze woningen onderdeel zouden zijn van het ontwikkelingsgebied. Op basis van het Ontwikkelingsperspectief mochten wij er dan ook op vertrouwen dat onze woningen niet geraakt zouden worden door de plannen van de Gemeente. Menig woning is recent dan ook nog verbouwd, dan wel zijn er investeringen gedaan om het huis te verduurzamen, zoals gevelisolatie, zonnepanelen, hybride warmtepompen, etc. Investeringen die wij niet hadden gedaan als wij op de hoogte waren geweest van de plannen van de Gemeente voor het vestigen van een voorkeursrecht op onze woningen en mogelijke onteigening.

Het bericht van 11 maart jl. kwam dan ook als donderslag bij heldere hemel. Drie van ons hebben überhaupt nog steeds geen aangetekende brief ontvangen, hetgeen in strijd is met de bepalingen van de Wvg.

<u>Toegedachte bestemming wijkt niet af van huidig gebruik.</u>

Artikel 5

- *1.In afwijking van de artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan, of structuurvisie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.*
- *2.Artikel 3, tweede en derde lid, is van toepassing.*

Het voornemen van de gemeente om onze percelen aan te wijzen als te bebouwen percelen is bovendien geen houdbaar argument, omdat deze reeds als woonpercelen fungeren. De beoogde intensivering van bebouwing die de gemeente voor ogen heeft ligt kennelijk ten grondslag aan de aanwijzing, maar hoort niet op onze percelen plaats te vinden, doch op het bedrijventerrein ten oosten van de Schaapsdrift, zoals eerder door de gemeente gepland en gecommuniceerd.

<u>Geen noodzaak aanwijzing woonpercelen</u>
Onze woningen zijn zoals gezegd reeds in gebruik als woonpercelen. De intensivering van bebouwing zou plaats moeten vinden op het bedrijventerrein ten oosten van de Schaapsdrift.

Deugdelijke motivering: op grond van artikel 3:46 Awb dient een besluit te berusten op een deugdelijke motivering. We hebben de motivering van de voorgenomen aanwijzing echter gelezen, maar naar onze mening is de motivering niet volledig en rechtvaardigt daarom niet zo'n grote inbreuk op ons eigendomsrecht. In de motivering is opgenomen dat het de bedoeling is van de ontwikkelaars om de langgerekte appartementen aan de zijde van de Wichard van Pontlaan terug te brengen. Waarom zijn onze woningen dan aangewezen?

Wij hebben begrepen dat de Gemeente voornemens is om onze karakteristieke jaren-dertigwoningen te vervangen door hoogbouw, dan wel een weg. Indien deze huizen op termijn zouden verdwijnen wordt de gezichtslijn en de geschiedenis van onze wijk op een dusdanige manier aangetast die niet meer te herstellen is. Het aanwijzen van de percelen levert ook geen bijdrage aan het herstellen van de historische verbinding tussen de Schaapsdrift en Plattenburg. Ook druist het in tegen de plannen over de herinrichting van de Velperweg.

Sinds 2021 zijn wij betrokken bij de plannen van de Gemeente voor de herinrichting en vergroening van de Velperweg (project Renaissance van de Velperweg). In dit plan wordt de infrastructuur opnieuw ingericht. Er komen o.a. rotondes bij, verkeerslichten, de wegen worden smaller en er worden groenstroken toegevoegd. Met deze plannen wil de Gemeente Arnhem het stadsaanzicht in ere herstellen. Wij bewonen onder architectuur gebouwde karakteristieke jaren dertig woningen, die niet alleen uitkijken op de Velperweg, maar ook bijdragen aan de sfeer van toen ('een bomenrijke laan vol geschiedenis') die de gemeente op en rond de Velperweg in ere wil herstellen. Een voornemen dat wij van harte ondersteunen en een project waar wij nu en in de toekomst deel van willen uitmaken. Het is voor ons onbegrijpelijk dat we voor het project Velperweg een belangrijk onderdeel zijn vanwege de bepalende uitstraling van onze woningen en dat we voor de herinrichting van de Schaapsdrift e.o. wellicht plaats moeten maken voor een wijkontsluiting.

Het opknappen van Station Presikhaaf en directe omgeving juichen wij toe. Ook het vervangen van verloederde en/of braakliggende bedrijventerreinen in de wijk Plattenburg kan op onze instemming rekenen. De Gemeente heeft het plan om meer groen, biodiversiteit en klimaatadapatie te realiseren. Dit strookt echter niet met het voornemen om op of nabij de aan de (Oude) Velperweg liggende percelen intensieve bebouwing te vestigen. Wij hebben veel groen rondom onze woningen. Onze woningen kijken bovendien uit op park Angerenstein en maken deel uit van het groene karakter dat de gemeente wil herstellen aan de (Oude) Velperweg en omgeving.

<u>Onjuiste belangenafweging</u>
Uw raad dient op grond van artikel 3:4 Awb bij de vaststelling van het (definitieve) aanwijzingsbesluit een afweging te maken tussen enerzijds de belangen van de Gemeente en anderzijds de belangen van de grondeigenaren voor het ongestoord genieten van hun eigendomsrecht.

We hebben het hier dan niet alleen over het woongenot en het mentale aspect van ongestoord genieten van een eigendomsrecht, maar ook over de nadelige financiële gevolgen voor de bewoners. Het is alom bekend dat de waarde van een woning waar een voorkeursrecht op gevestigd is afneemt. Daarnaast is de prijsvaststellingsprocedure in deze markt eveneens niet realistisch. De Gemeente is verplicht om een marktconforme prijs te bieden. Deze marktwaarde zal alleen maar dalen naar mate een voorkeursrecht gevestigd is en / of buren toch besluiten om te verkopen en er leegstand ontstaat. Dan hebben wij het nog niet eens over het feit dat op huizen tegenwoordig flink overboden wordt. De prijs wordt bepaald doordat partijen tegen elkaar opbieden. Hiervan is geen sprake als de Gemeente betaalt op basis van een marktconforme prijs. Bovendien moeten wij dan weer een nieuwe woning kopen, waar we wel moeten overbieden. We kunnen nooit meer een

soortgelijke woning kopen voor hetzelfde geld. De financiële gevolgen zijn voor ons dan ook niet te overzien.

Wij begrijpen goed dat de Gemeente een belang heeft bij het vestigen van een voorkeursrecht wanneer er sprake is van bedrijventerreinen, dan wel om speculatie te voorkomen. Echter bij het vestigen van een voorkeursrecht op onze woningen heeft de Gemeente een onjuiste belangenafweging gemaakt en staat het in geen verhouding tot de inbreuk op ons eigendomsrecht. Onze woningen waren reeds aangemerkt als woonbestemming, daarvoor hoefde geen voorkeursrecht te worden gevestigd. Er zijn ook andere opties waarmee de Gemeente haar doelen kan bereiken die veel minder vergaand gaan, bijvoorbeeld de aanwijzing van alleen het oostelijk gelegen bedrijventerrein.

Ook het argument om speculatie te voorkomen is onvolledig aangezien geen van ondergetekenden van plan is zijn/haar woning te verkopen. Sterker nog: tot aan de brief van 10 maart jl. woonden wij met veel plezier in deze vitale straat met haar historische karakter en waren we druk bezig om onze woningen te verduurzamen en te verbouwen. U zult niet verbaasd zijn dat dergelijke investeringen de komende tijd vanwege de door de gemeente veroorzaakte onrust en onzekerheid door ons voorlopig op het laagst mogelijke pitje zijn gezet. Tevens geldt per januari 2022 een opkoopbescherming om juist ongewenst speculeren van beleggers tegen te gaan. Waarom wij niet eerder geïnformeerd konden worden blijft voor ons dan ook onduidelijk.

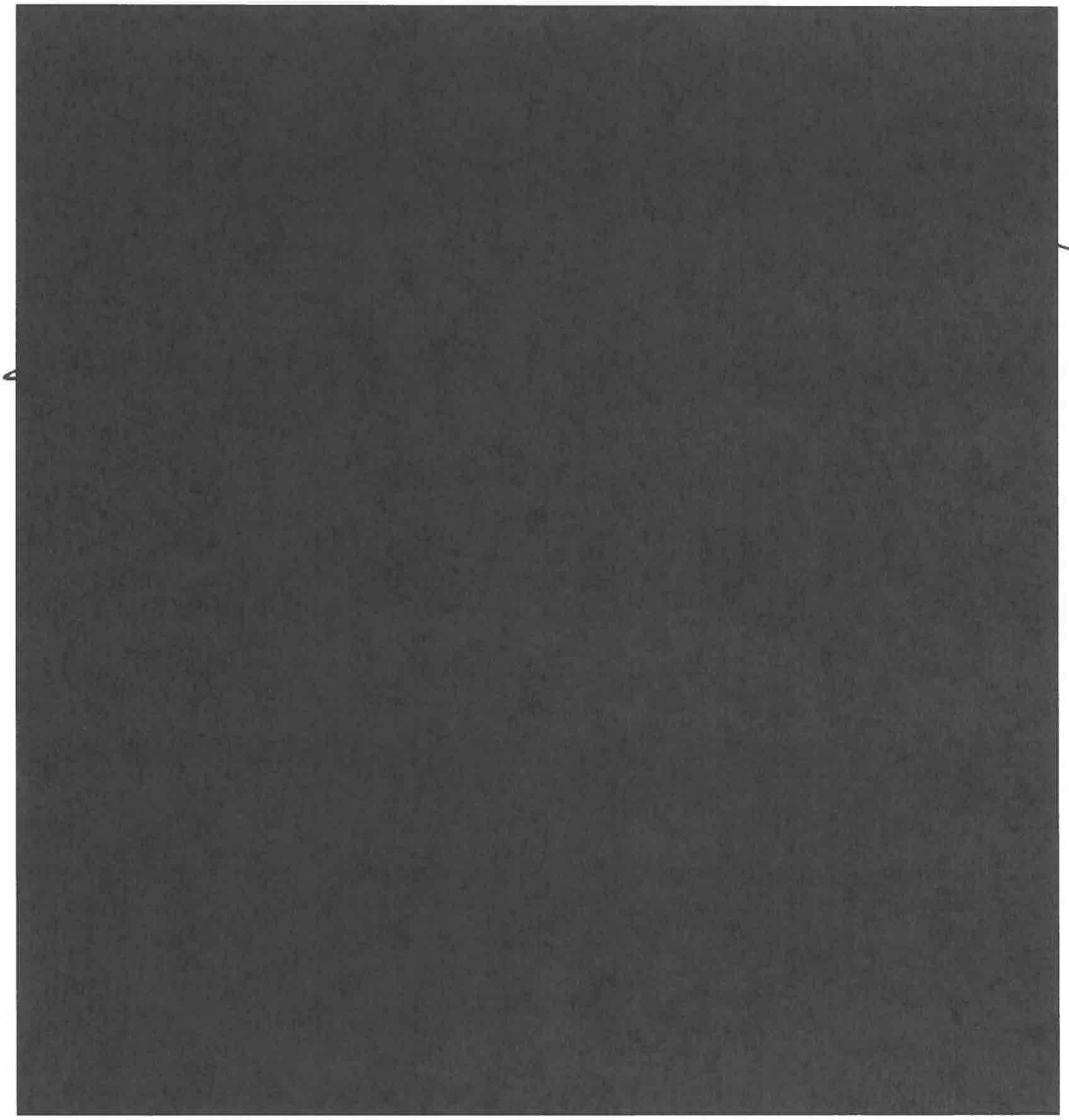
De inbreuk op ons eigendomsrecht is in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Het gebied is onnodig groot en er heeft geen correcte belangenafweging plaatsgevonden. De gerechtvaardigde belangen van de bewoners is onvoldoende meegewogen en daarom in strijd met artikel 3:4 Awb.

Conclusie en verzoek
Op basis van bovenstaande kan dan ook niet anders geconcludeerd worden dan dat de voorgenomen aanwijzing van onze gronden geen doorgang kan vinden. Ons inziens ligt aan de vestiging van de Wvg, het raadsvoorstel en de ruimtelijke motivatie een onjuiste en op sommige punten zelfs juridisch onhoudbare handelwijze en argumentatie ten grondslag. Derhalve verzoeken wij u als bewoners van de [redacted] om de Wvg op onze woningen op te heffen; een verzoek dat wij per afschrift eveneens zullen doen toekomen aan alle gemeenteraadsleden met het advies om tegen de Wvg te stemmen indien u deze ter goedkeuring aan de afgevaardigden voorlegt. Wij verzoeken u dan ook met klem om af te zien van de bestendiging van de aanwijzing voor onze gronden.

Als wijkbewoners hebben wij een visie op de gewenste ontwikkeling van het gebied Schaapsdrift e.o. Het opknappen van Station Presikhaaf achten wij een goede zaak. Gezien het tekort aan woonruimte in ons land, kunnen wij ons evenzeer voorstellen dat de bedrijvigheid in dit gedeelte van de stad – denk aan vervallen loodsen e.d. – (deels) plaatsmaakt voor nieuwe woningen en dat verouderde woningen worden opgeknapt om te voldoen aan de eisen van deze tijd. Dit zal de leefbaarheid van de wijk een impuls geven. Wij willen graag met de Gemeente in overleg om in gezamenlijkheid tot een breed gedragen oplossing te komen. Dit kan niet zolang er een voorkeursrecht op onze woningen is gevestigd.

Wij vragen u vriendelijk om de ontvangst van deze brief aan ons te bevestigen.

Hoogachtend,
Namens de betrokken huizen aan de [redacted]



Zaaknummer : 678456
Ontvangstdatum : 07-07-2022

Geachte [redacted]

Hartelijk dank voor uw aanvraag of melding. Uw zaaknummer is 678456

Als u de melding of aanvraag ingediend heeft via DigiD, kunt u de voortgang volgen op uw persoonlijke pagina:

https://www.arnhem.nl/mijnarnhem.

Heeft u nog aanvullende vragen, neem dan contact op. Onze contactinformatie vindt u op https://www.arnhem.nl/contact.

Met uw zaaknummer kunnen wij u sneller helpen. Houd daarom uw zaaknummer bij de hand als u ons belt.

Met vriendelijke groet,

Gemeente Arnhem

Uw Aanvraag of Melding

Naw gegevens	
Naambeschrijving:	[redacted]
Adresbeschrijving:	[redacted]
Persoonlijke gegevens	
E-mailadres	[redacted]
Telefoonnummer	[redacted]
Ik maak bezwaar tegen het volgende besluit	Het toepassen van de Wvg in de Schaapdrift e.o.
Datum van het besluit (formaat bijvoorbeeld: 01-02-2017)	20220601
Zaaknummer van het besluit	644509
BSN	Bekend
Achternaam:	[redacted]
Tussenvoegsels:	[redacted]
Voorletters:	[redacted]
Voornamen:	[redacted]
Geboortedatum:	[redacted]
Geslachtsnaam:	[redacted]
Geslachtsaanduiding:	[redacted]

Straatnaam:	[redacted]
Postcode:	[redacted]
Huisnummer:	[redacted]
Woonplaatsnaam:	[redacted]
telefoonnummer	[redacted]
emailadres	[redacted]
Ik ben het om de volgende redenen niet eens met dit besluit	Bezwaarschrift [redacted] 7 juli 2022 Zaaknummer: 651757 Zaaknummer besluit: 644509 Geachte Raad van de gemeente Arnhem Uw raadsbesluit van 1 juni 2022 met zaaknummer 644509 is een aantasting van mijn recht op eigendom. Dit grondrecht mag alleen worden geschonden met een weloverwogen besluit met zwaarwegende argumenten in het algemeen belang. Daar is hier niet aan voldaan. Immers: Er is geen studie gedaan naar het beoogde effect. Er is geen studie gedaan naar de noodzaak. Er is geen studie gedaan naar alternatieven. Er is helemaal geen studie gedaan. Het besluit is genomen onder door de indieners ervan zelf gecreëerde tijdsdruk waardoor voorgestelde alternatieven niet zijn overwogen. Er is spraken van onzorgvuldig bestuur en mogelijk ook machtsmisbruik. De Wvg is niet bedoeld waarvoor de Gemeente Arnhem hem inzet. Ik eis dat u het besluit ongedaan maakt en de inmiddels met de Wvg verkregen woningen weer op de vrije markt brengt. Hoogachtend, [redacted]
Akkoordverklaring	Ik verklaar dit formulier naar waarheid te hebben ingevuld
Ik wil graag alle communicatie met betrekking tot deze zaak digitaal ontvangen op het e-mail adres d	Ja

Naam ondertekenaar	[redacted]
Plaats	Arnhem
Datum ondertekening	20220707

Zaaknummer : 677574
Ontvangstdatum : 04-07-2022

Geachte [redacted]

Hartelijk dank voor uw aanvraag of melding. Uw zaaknummer is 677574

Als u de melding of aanvraag ingediend heeft via DigiD, kunt u de voortgang volgen op uw persoonlijke pagina:

https://www.arnhem.nl/mijnarnhem.

Heeft u nog aanvullende vragen, neem dan contact op. Onze contactinformatie vindt u op https://www.arnhem.nl/contact.

Met uw zaaknummer kunnen wij u sneller helpen. Houd daarom uw zaaknummer bij de hand als u ons belt.

Met vriendelijke groet,

Gemeente Arnhem

Uw Aanvraag of Melding

Naw gegevens	
Naambeschrijving:	[redacted]
Adresbeschrijving:	[redacted]
Persoonlijke gegevens	
E-mailadres	[redacted]
Telefoonnummer	[redacted]
Ik maak bezwaar tegen het volgende besluit	Vestiging Voorkeursrecht gemeenten (Wvg) Schaapsdrift e.o.
Datum van het besluit (formaat bijvoorbeeld: 01-02-2017)	20220601
Zaaknummer van het besluit	644509
BSN	Bekend
Achternaam:	[redacted]
Voorletters:	[redacted]
Voornamen:	[redacted]
Geboortedatum:	[redacted]
Geslachtsnaam:	[redacted]
Geslachtsaanduiding:	[redacted]
Straatnaam:	[redacted]

Postcode:	[redacted]
Huisnummer:	[redacted]
Woonplaatsnaam:	[redacted]
telefoonnummer	[redacted]
emailadres	[redacted]

Ik ben het om de volgende redenen niet eens met dit besluit	Ik maak bezwaar tegen het raadsbesluit van 1 juni j.l. om de volgende redenen: Er is geen reden om aan te nemen dat het toekomstige gebruik van de grond op mijn eigendom gaat afwijken van de huidige vorm, namelijk bewoning. Aangezien de wethouder herhaaldelijk heeft beweerd dat er geen plan ligt mag er niet worden aangenomen dat er zwaarwegende argumenten zijn in het algemeen belang, zoals het aanleggen van een weg of een treinspoor. Er is geen studie gedaan naar alternatieve bouwlocaties en naar efficiency voor deze locatie, te weten Schaapsdrift e.o.. De gemeenteraad heeft geen tijd gehad om de meer dan 300 WOO verzoeken te bestuderen en haar besluit daarop te kunnen funderen. Ook de toekomstvisie van de wethouder om halte Presikhaaf verder te ontwikkelen zijn niet realistisch. De provincie en ProRail hebben geen mogelijkheden hiervoor. Halte Presikhaaf (zo benoemd door ProRail) is slechts een tussenstop op de lijn Arnhem - Zutphen. Treinen vaker dan 2 maal per uur laten stoppen is niet mogelijk omdat de intercity achter de Sprinter aanrijdt. Tot slot wil ik u wijzen op vormfouten. Niet iedere eigenaar heeft op 11 maart j.l. een aangetekend schrijven ontvangen van de gemeente. Dit betreft brieven die niet bezorgd zijn op [redacted] en [redacted] In de Wet voorkeursrecht gemeenten artikel 7, 2e lid staat dat iedereen die het betreft moet worden ingelicht. Ik verwacht dan ook dat mijn bezwaar gegrond word verklaard. Met vriendelijke groet, [redacted] [redacted]

	[redacted]
Akkoordverklaring	Ik verklaar dit formulier naar waarheid te hebben ingevuld
Ik wil graag alle communicatie met betrekking tot deze zaak digitaal ontvangen op het e-mail adres d	Ja
Naam ondertekenaar	[redacted]
Plaats	[redacted]
Datum ondertekening	20220704

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 15

INGEKOMEN 05 APR. 2022

Aan: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Arnhem

Postbus 9200

6800 HA ARNHEM



Van: [redacted]

[redacted]

[redacted]

Datum: 2 april 2022

Onderwerp: Bezwaar tegen voorlopig voorkeursrecht gevestigd per 8 maart 2021 op perceel [redacted]

Zaaknummer: 644509 651757

College,

Via deze weg maak ik, [redacted] bezwaar tegen het vestigen van het voorkeursrecht op mijn woning, [redacted]

Er is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op mijn huis, terwijl het nog niet eens zeker is of mijn huis ook bij het plan betrokken wordt. Het voorkeursrecht plaatsen op mijn huis lijdt bij mij tot emotionele schade. Het idee dat mijn huis mijn huis niet meer is, waar ik graag oud in wil worden.

Het zijn prachtige jaren 30 woningen waarin ik woon. Deze staan al 100 jaar en zullen nog zeker 100 jaar kunnen blijven staan. Mooi aangezicht voor de wijk, dus onbegrijpelijk dat deze voor een eventueel plan moeten wijken.

De gemeente heeft aangegeven het voorlopige voorkeursrecht te plaatsen op de wijk, zodat speculanten niet de huizen op kunnen kopen. Dit is bijzonder aangezien je tegenwoordig niet meer met een huis mag speculeren als je het koopt, je zult er eerst zelf, als koper, 4 jaar in moeten wonen. Dit staat lijnrecht tegenover het waarom van het voorkeursrecht.

Mijn leeftijd is [redacted] jaar, stel dat ik blijf zitten totdat de plannen helder zijn ben ik al op leeftijd en zal het voor mij heel moeilijk worden, ondanks dat ik dit prachtige huis nu bezit, om eenzelfde soort huis terug te vinden. Mocht ik al een andere plek kunnen vinden. De persoonlijke schade is dan niet te overzien.

Ik lees dat het gemeentebestuur van Arnhem heeft verzwegen dat er 18 miljoen euro te kort is in kas. Hoe kunnen zij het voorstel voor dit project met droge ogen indienen terwijl dit project als ik snel reken 80/100 miljoen euro zal gaan kosten, hoe willen de gemeente dit project gaan financieren? Dus ze vestigen een voorkeursrecht alleen weten zij niet of ze überhaupt de plannen kunnen realiseren. De emotionele schade is al gedaan bij de bewoners, eigenaars en huurders. En daarnaast de financiële gijzeling van de eigenaren.

Via deze weg verzoek ik u om het voorlopige voorkeursrecht/definitieve voorkeursrecht van mijn huis af te halen.

In afwachting van uw reactie, verblijf ik,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 16 (B&W)

INGEKOMEN 24 MAART 2022

[redacted]

2022-1002564

ARNHEM 19-3-2022

BETREFT; BEZWAAR VOORKEURSRECHT [redacted]

GEACHTE HEER/MEVROUW

IN HET RAADSBESLUIT BETREFFENDE BOVENVERMELD VOORKEURSRECHT LEES IK O.A.,

"INDIEN ER GEEN VOORKEURSRECHT WORDT GEVESTIGD BESTAAT HET RISICO DAT DE GRONDEN AAN DERDEN WORDEN OVERGEDRAGEN DIE DE GRONDEN WILLEN AANWENDEN VOOR ANDERE DOELEINDEN"

BOVENSTAAND RISICO IS IN MIJN OGEN CORRECTER EN EFFICIËNTER TE BESTRIJDEN MET HET OPLEGGEN VAN GEBRUIKSEISEN AAN GENOEMD PAND. HET OPLEGGEN VAN HET VOORKEURSRECHT IS IN MIJN OGEN EEN ONNODIG ZWARE MAATREGEL, DIE MIJ TE ZEER BEPERKT IN MIJN VERKOOPRECHTEN

OM DEZE REDEN VERZOEK IK U HET VOORKEURSRECHT OP [redacted] WEG TE NEMEN.

VERDER BEHOUD IK MIJ ALLE RECHTEN VOOR

HOOGACHTEND,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 16 (raad)

- 1 JULI 2022

[redacted]

2022-1005997=

De gemeenteraad van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem
Zaaknummer: 651757

Arnhem, 28 juni 2022

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij zend ik u dit bezwaarschrift m.b.t. het voorkeursrecht dat u op [redacted] heeft gemeend te moeten plaatsen.

Het bezwaar betreft het feit dat het bestemmingsplan in de buurt waar [redacted] is gelegen niet is veranderd. Het bestemmingplan was wonen/werken en is dat gebleven. Dat u kennelijk voornemens bent bebouwing in de buurt een ander karakter te gaan geven dan de huidige is géén verandering van de bestemming. Ondergetekende is om die reden van mening dat er géén grond is een voorkeursrecht op [redacted] te plaatsen en dat daarmee de plaatsing ervan niet wettig is.

Om die reden verzoekt ondergetekende u het voorkeursrecht van [redacted] te halen zodat ondergetekende als burger vrijelijk over dit goed kan beschikken.

Hoogachtend, [redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 17

INGEKOMEN 14 APR. 2022

achmea rechtsbijstand

2022-1003487U

Stichting Achmea Rechtsbijstand
Postbus 4116
7320 AC Apeldoorn

Sophialaan 50
Leeuwarden

Telefoon 088 462 3700
Fax 088 462 2799
klantenservice@achmearechtsbijstand.nl
www.achmearechtsbijstand.nl

PER AANGETEKENDE POST
Gemeente Arnhem
t.a.v. college van burgemeester en wethouders
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM

Datum	*Ons zaaknummer*	*Behandeld door*
13 april 2022	R220815112	[redacted]
Onderwerp	*Uw kenmerk*	
bezwaarschrift aanwijzing Wet voorkeursrecht gemeenten	644509	

651757

Geachte heer, mevrouw,

[redacted] vraagt ons om juridische hulp.

Cliënt is het niet eens met uw besluit van 8 maart 2022 (kenmerk 644509)
U wilt van het gebied Schaapsdrift e.o. een intensieve stationslocatie maken met primaire functie wonen en een hogere gemengde bebouwing, volgens de *Ruimtelijke motivatie ontwikkeling Schaapsdrift e.o.*. Daarom hebt u een perceel grond, kadastraal bekend [redacted] aangewezen als grond waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) van toepassing zijn. Cliënt is eigenaar van deze grond. Cliënt is het niet eens met deze voorlopige aanwijzing ex artikel 6 Wvg ten aanzien van zijn perceel.

Het gebruik van deze grond wijkt niet af van de door u gewenste bestemming
Cliënt woont op deze grond. Daarom bent u niet bevoegd een voorkeursrecht op zijn grond te leggen. In het besluit geeft u niet of onvoldoende aan hoe cliënt zijn grond gebruikt en hoe dit afwijkt van de gewenste bestemming. Op het perceel van cliënt rust reeds een woonbestemming. Een beschrijving van de beoogde bestemming ontbreekt in het besluit. Desalniettemin concludeert cliënt dat het gebruik van de grond niet afwijkt van de toegedachte bestemming[1], er wordt niet voldaan aan de eis uit artikel 6, eerste lid Wvg.

De noodzaak van deze aanwijzing hebt u onvoldoende aangetoond
Uit het besluit blijkt niet of en hoe de voor de grond gewenste niet-agrarische bestemming overeen komt met het ontwikkelplan. Niet staat vast dat zijn grond op korte termijn nodig is om een niet-agrarische bestemming te realiseren. Cliënt betwist dan ook dat u gebruik kunt maken van de

[1] Conform ruimtelijke motivatie ontwikkeling Schaapsdrift e.o. is de primaire functie wonen.

aanwijzingsbevoegdheid van de Wvg. De door u gewenste bestemming van het gebied staat nog niet op perceelsniveau vast. Cliënt vindt dat uw gemeente geen voorrang kan geven aan het algemeen belang ten koste van zijn belangen. Ook op dit punt vindt cliënt het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd.

Cliënt heeft bezwaar tegen de waardevermindering van zijn grond
In de wet zijn waarborgen opgenomen om dit effect tot een minimum te beperken. Toch is de door uw gemeente te betalen vergoeding voor de grond altijd lager dan de waarde in het vrije economische verkeer. Cliënt lijdt dus schade door het voorkeursrecht. Niet alleen beperkt het hem in zijn contractsvrijheid. Ook is zijn grond aanmerkelijk minder waard dan zonder het voorkeursrecht.

Cliënt verzoekt u uw besluit te heroverwegen
Ook vragen wij u op grond van artikel 7:15 van de Algemene wet bestuursrecht om de kosten voor rechtsbijstand te vergoeden. Deze kosten zijn gemaakt voor het opstellen en de behandeling van dit bezwaarschrift.

Bel of mail mij gerust als u nog vragen hebt
U bereikt mij op telefoonnummer [redacted] Mailen kan naar klantenservice@achmearechtsbijstand.nl. Ons zaaknummer is R220815112. Wilt u dit nummer altijd noemen als u belt of mailt? Wij kunnen u dan sneller helpen.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 18

20 APR. 2022

[redacted]

651757

College van burgemeester en wethouders van gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem

Arnhem, 19 april 2022

2022-1003589w

Betreft: Bezwaar tegen vestiging voorkeursrecht Schaapsdrift
Kenmerk: zaaknummer 644509

Geachte heer/mevrouw,

Middels deze brief teken ik bezwaar aan tegen uw beslissing van 8 maart 2022 waar u de Wet voorkeursrecht gemeente op mijn woning, [redacted] wilt toepassen.

Ik woon hier al 34 jaar, het huis en de grond is mijn eigendom. Het recht om hier te wonen en te leven is voor mij vele malen groter dan het recht van de gemeente om hier zomaar een streep door te zetten. De kinderen zijn er geboren en getogen, en er zijn zoveel herinneringen die je niet zomaar achter je kunt laten. Je hebt nu het gevoel dat er een zwaard van Damocles boven je hoofd hangt.

De gemeente heeft in mei 2021 een plan opgesteld, Ontwikkelingsperspectief Spoorzone Arnhem-Oost, waarin het de bedoeling is woningen te bouwen op het bedrijvencomplex in dit gebied. De bestaande woningen langs de Schaapsdrift zouden gewoon blijven staan!
Daar vertrouwde ik op! Dat is echter nu teruggedraaid!
Waarom zou je eerst goede woningen slopen, mensen hun huis uit jagen en dan weer nieuwe huizen bouwen?

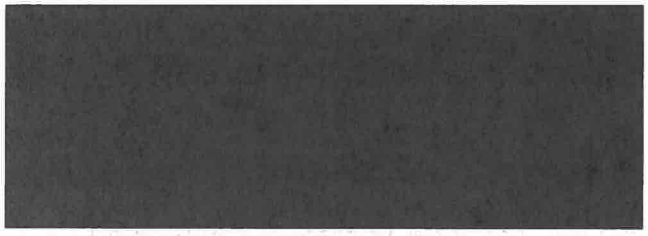
Het deel waar ik woon zijn karakteristieke jaren-30 woningen met een beekje aan de achterzijde. Deze zijn beeldbepalend, samen met dezelfde soort huizen aan de Oude Velperweg en ook de Willibrordkerk, en zijn goed onderhouden. De woningen zijn in de loop der jaren verduurzaamd: geïsoleerd, uitgebouwd, zonnepanelen, etc.
Kortom het zou kapitaalvernietiging zijn om deze huizen af te breken. Deze gaan nog vele jaren mee!

Ik begrijp dat er bepaalde plekken in het gebied zijn bv. de garages langs het spoor en het bedrijvencomplex, die opgeknapt kunnen worden en goed geschikt zouden kunnen zijn voor woningen. Maar laat de bestaande woningen gewoon staan.

Daarbij is het belangrijk dat de huidige bewoners mee mogen denken, en dat er ook naar hen geluisterd word, over de invulling van het gebied.
Dat we samen tot een oplossing komen!

Ik verzoek u de vestiging van voorkeursrecht op mijn woning ongedaan te maken.

Met vriendelijke groet,



INGEKOMEN 14 JULI 2022

RECHTSKUNDIG
ADVIESBUREAU R&O
R & O is juridisch intermediair en organisatieadviseur

Aan:
AANGETEKEND
De raad van de Gemeente Arnhem
Postbus 9200,
6800 HA ARNHEM



Betreft:
Bezwaar (pro forma) tegen het besluit van 1 juni 2022 tot de vestiging voorkeurrecht (Schaapsdrift e.o.) (zaaknummer: 651757)

Arnhem, 13 juli 2022

Geachte raadsleden,

Namens een groot aantal eigenaren/bewoners van de Schaapsdrift e.o. ben ik gemachtigd om bezwaar te maken tegen het bovengenoemde besluit van uw Raad van 1 juni 2022 waarmee u op grond van de Wet voorkeursrecht gemeente (hierna: de Wvg) een voorkeursrecht heeft gevestigd op hun eigendommen binnen het aangewezen gebied.

De eigenaren/bewoners, die ik in deze bezwaarzaak vertegenwoordig, hebben de bij dit bezwaarschrift bijgevoegde machtigingslijst ingevuld en ondertekend. Op deze plaats volsta ik met een verwijzing naar die lijst (**Bijlagen**).

In de Nieuwsbrief van uw Raad die op vrijdag 3 juni jl. per e-mail is verspreid was onder het kopje 'Schaapsdrift' het volgende te lezen:

"Al weken uitten buurtbewoners hun woede, onrust en onbegrip over de situatie in schaapdrift. De gemeente ziet kansen om meer woningen te bouwen in dit gebied."

Bij gebrek aan een ruimtelijke en financiële onderbouwing zien de eigenaren/bewoners die kansen niet. Bovendien hebben zij moeite met de verplichting om hun eigendom aan u ter verkoop aan te bieden, laat staan dat zij onteigend zouden worden. Een en ander zal ik namens de eigenaren/bewoners nader uitwerken in een aanvullend bezwaarschrift.

In deze instantie wil ik alvast aangeven dat ik uw besluit in strijd acht met de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen, de algemene beginselen van bestuur en de rechtspraak. Uw onterechte en voor de eigenaren/bewoners zeer ingrijpende besluit zal uiteindelijk niet in stand kunnen blijven. Ik verzoek u hierbij tevens om een vergoeding van de proceskosten.

Ik wil u hierbij vragen om mij i.v.m. de vakantieperiode een termijn van 8 weken te gunnen om de bezwaargronden nader uit te werken en deze bij u in te dienen.

Hoogachtend,

[redacted]

Hoensbroekstraat 23, 6845 DP ARNHEM, Tel: 06-57386229
Rekening-courant NL29 RABO 0356 0871 15 t.n.v. Rechtskundig Adviesbureau R&O
KvK: 24257497

Overzichtslijst machtigingen bezwaar

naam	adres
[redacted]	[redacted]

INGEKOMEN 12 AUG. 2022

RECHTSKUNDIG
ADVIESBUREAU R&O
R & O is juridisch intermediair en organisatieadviseur

Aan:
AANGETEKEND EN PER GEWONE POST
De raad van de Gemeente Arnhem
Postbus 9200,
6800 HA ARNHEM

2022-1007383?

Betreft:
Bezwaar (aanvullend) tegen het besluit van 1 juni 2022 tot de vestiging voorkeursrecht (Schaapsdrift e.o.) (zaaknummer: 651757)

Arnhem, 11 augustus 2022

Geachte raadsleden,

Namens 25 eigenaren/bewoners van de Schaapsdrift e.o. (verder: mijn cliënten) ben ik gemachtigd om bezwaar te maken tegen het bovengenoemde besluit van uw Raad van 1 juni 2022 waarmee u op grond van de Wet voorkeursrecht gemeente (hierna: de Wvg) een voorkeursrecht heeft gevestigd op hun eigendommen binnen het aangewezen gebied.

Met mijn brief van 13 juli 2022 heb ik tegen het genoemde besluit (pro forma) bezwaar aangetekend. Met deze brief wil ik het bezwaar verder aanvullen. Ik merk daarbij op dat de heer [redacted] thans niet meer door mij vertegenwoordigd zal worden, maar door een gemachtigde namens de Stichting Achmea Rechtsbijstand.

In het ingediende pro forma bezwaarschrift heb ik al aangegeven dat de door mij vertegenwoordigde eigenaren/bewoners niet die kansen zien, zoals de gemeente aangeeft, om meer woningen te bouwen in het gebied waarop het voorkeursrecht is gevestigd, althans niet in die omvang die de gemeente voor ogen heeft. Om die reden is het op zijn minst onzorgvuldig om in deze situatie gebruik te maken van het voorkeursrecht.

Beperkte verdichtingsmogelijkheid en financieel niet-sluitende exploitatie
Het totale gebied waarop het voorkeursrecht is gevestigd bedraagt 6,63 ha (bruto[1]) en omvat circa 170 woningen. Dat komt neer op 25 woningen per hectare. Dat is vergelijkbaar met de (bruto) woningdichtheid in een wijk als De Laar (25 wo/ha) of Elderveld (20 wo/ha[2]). Bij een relatief hoge woningdichtheid van 50 wo/ha is er in het gebied een theoretische ruimte voor circa 330 woningen.

Die ruimte kan alleen worden gecreëerd indien het de gemeente uiteindelijk zou lukken om alle woningen en bedrijfspanden in het gebied te verwerven. Een kleine rekensom leert dat bij een woningwaarde van € 250.000 er € 42,5 miljoen geïnvesteerd zou moeten worden in eventuele aankoop van alleen de woningen in het gebied en bij een woningwaarde van

[1] De genoemde oppervlakten betreffen het bruto gebied. Er zal dan ook nog rekening moeten worden gehouden met een reductie van 3 - 5% voor water en verharding. Deze oppervlakte is een optelsom van de percelen waarop het voorkeursrecht is gevestigd. Mocht die oppervlakte niet juist zijn, dan is het Raadsbesluit onjuist
[2] Woningen per hectare (kort: wo/ha)

€ 300.000 al zo'n € 51 miljoen. Dat is dan nog zonder de kosten voor een taxatie, advies en belastingen[3]. Tevens is daarbij de eventuele aankoop van de bedrijfsopstallen nog niet berekend, evenals de kosten voor de sloop, bodemsanering[4], asbestsanering, grond- en waterwerken en uiteraard nieuwbouw. Al met al wordt de beoogde herinrichting of optimalisatie een uiterst kostbaar miljoenenproject.

Het zijn de bovenstaande gedachten van mijn cliënten, die zelfs als leken inzien dat de financiële haalbaarheid uiterst twijfelachtig is, zo niet geheel nihil, die hun conclusie rechtvaardigen dat de vestiging van het voorkeursrecht een uitermate lichtzinnige beslissing is geweest, van zowel het college als ook de gemeenteraad. In juridisch termen kan dat vertaald worden in onzorgvuldig, onvoldoende gemotiveerd of onder deze omstandigheden zelfs onrechtmatig.

Want een en ander is zelfs nog een twijfelachtiger opgave dan hiervoor al ter sprake kwam. Binnen het gebied waarop het voorkeursrecht is gevestigd, wil de gemeente circa 1.000 woningen én werkplekken (laten) realiseren[5]. Dat zou circa 150 wo/ha betekenen[6], wat een volstrekt onrealistische aanname is. In vergelijking, het centrum-gebied van de VINEX-locatie 'Saendelft' (Zaanstad) omvat 117 wo/ha (100% stapeling) en daarnaast zijn er nog twee VINEX-locaties die boven de 100 wo/ha uitkomen[7]. De vestiging van het voorkeursrecht is dus gebaseerd op een niet realistische aanname omtrent de woningbouwopgave en de verdichtingsmogelijkheden. Het aantal realiseerbare woningen staat nog verder onder druk omdat inmiddels gedacht wordt aan de combinatie van wonen en werken.

Indien een professionele partij een besluit neemt over het vestigen van een voorkeursrecht, dit terwijl zij zou kunnen en moeten weten dat daarmee een evident onhaalbare doelstelling is beoogd, dan is dat een onevenredig besluit binnen de afweging van het algemeen belang ten opzichte van het individuele belang van cliënten en kan dat besluit ook als onrechtmatig worden bestempeld. Willens en wetens worden mijn cliënten gedurende een periode van ten minste drie jaar in een onzekere positie geplaatst. De gemeente heeft daarbij nagelaten om op basis van een ruimtelijk inpasbaar en financieel haalbaar plan haar afweging te kunnen onderbouwen.

Haalbaarheid planvorming brokkelt af

Los van de financiële onhaalbaarheid van het plan en de ontegenzeggelijke onmogelijke ruimtelijke inpasbaarheid van het beoogde aantal woningen - ook al zouden dat een fractie zijn van 1.000 woningen - zijn er nog een aantal recente tegenvallers te bespeuren die een forse afbreuk doen aan de haalbaarheid van de plannen van de gemeente.

Voor de beoogde ontwikkeling van het gebied zijn er een aantal voorwaarden geformuleerd. Dat betreft ten eerste het 'upgraden' van station Arnhem Presikhaaf als HOV mobiliteitshub of intercitystation[8]. ProRail heeft echter laten weten dat dit niet gaat gebeuren, althans dat zij daar geen plannen voor heeft. Gedeputeerde Staten willen dit nog wel met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bespreken in het kader van het MIRT[9], laten daarbij weten dat de totale kosten hoog zijn (minstens € 1 miljard) en dat het zonder verbeteringen aan de (brede) duurzame bereikbaarheid van de Groene Metropoolregio en Foodvalley niet mogelijk

---

[3] Aangenomen wordt een verhoging met 10% naar € 46,75 en € 56,1 miljoen

[4] Als algemeen bekend mag worden verondersteld dat er vanwege de vroegere wasserijen een grote bodemsaneringsopgave aanwezig is

[5] Uitspraak portefeuillehouder in de raadvergadering van 25 mei 2022 dat met alleen het bedrijvendeel plus een deel over het spoor tot 500 woningen en werkplekken gerealiseerd kunnen worden en met het woondeel erbij een ruime verdubbeling

[6] Ook in dit geval betreft dit het bruto gebied, zonder rekening te houden met water en verharding (3 - 5%)

[7] Vinex Atlas, J. Boeijenga en J. Mensink, Rotterdam, 2008

[8] Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost

[9] Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT)

is de extra woningen te realiseren. Dit is dus een onzekere factor die bekend is geworden nadat het voorkeursrecht is gevestigd.

Ten tweede zou dat de realisatie van het station Arnhem-oost moeten zijn. In de Statenbrief[10] van 14 juli 2022 hebben Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland geschreven dat binnen de planhorizon (2040) het niet meer realistisch is dat een dergelijk station gerealiseerd kan worden. Ook deze tegenvaller is bekend geworden na de vestiging van het voorkeursrecht. Dit maakt dat de door de gemeente gewenste optimalisatie van het gebied Schaapsdrift e.o. uitermate onzeker is geworden, zo het ruimtelijk en financieel al een haalbare kaart zou zijn.

De juridische grondslag voor het voorkeursrecht
Het uitgangspunt van de Wet voorkeursrecht gemeenten is dat voor aanwijzing gronden in aanmerking komen waaraan bij het bestemmingsplan of inpassings-plan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan[11]. Hiervan is in de onderhavige situatie echter geen sprake. In het Raadsvoorstel (zaaknummer 644509) wordt vermeld dat "intensiever of beter gebruik ook gelden als criteria" en dat de gemeente een andere invulling voor ogen heeft:

"Het gebied krijgt een woon-werk bestemming met de bijbehorende groen voorzieningen. Waarbij het werken meer relatie heeft met het wonen dan de bedrijvigheid die nu aanwezig is. Er wordt een meer stedelijk karakter voorzien voor dit gebied en intensiever bebouwd dan nu het geval is. Hiermee wordt voldaan aan de criteria van afwijkend gebruik."

In de zienswijzennota Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o. wordt met betrekking tot dat laatste aspect verwezen naar een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[12], waarin het echter gaat om een toevoeging van een aantal woningen in een bestaande wijk:

"Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 18 april 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA3222) is bij de parlementaire behandeling van de Wvg tot uitdrukking gebracht dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. De toevoeging van het hiervoor genoemde aantal woningen zal leiden tot een intensievere woonfunctie en derhalve een afwijkend gebruik, zoals de Wvg vereist."

Zoals het er bij het gebied Schaapsdrift e.o. nu uitziet zal er voor wat betreft het ruimtegebruik naar uitzien dat, gelet op het aantal gewenste woningen, alle woningen en andere opstallen gesloopt zouden moeten worden en dat er totale nieuwbouw moet worden gerealiseerd. Dat is geen "toevoeging van woningen" in de zin van de Wvg.

Bij de bespreking van zienswijze 4 en 10 wordt het volgende gesuggereerd:

"Bij de verdere uitwerking van de plannen zal worden bekeken of er panden kunnen worden ingepast. (...) De keuze om al dan niet te slopen moet blijken uit het uiteindelijke plan voor het gebied. In de komende periode zullen de kaders van de ontwikkeling verder worden uitgewerkt, waarbij rekening wordt gehouden met de ruimtelijke inpasbaarheid van de gebouwen en hun kwaliteit. Pas dan kunnen we gaan spreken over sloop of behoud van panden."

---

[10] Statenbrief 14 juli 2022, zaaknummer 2020-007245
[11] Artikel 3, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten
[12] Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1638

Met het voorgaande wordt telkens gesuggereerd dat er (extra) woningen of gebouwen zouden worden "ingepast". Gelet op de woningbouwopgave ten opzichte van de beschikbare ruimte is dat een 'understatement'. Die opgave is namelijk alleen maar te realiseren bij een complete herontwikkeling van het gebied, maar ook dan kan de opgave, zoals hierboven al is aangegeven, niet gerealiseerd worden. Voor een dergelijke complete herontwikkeling is de Wvg niet bedoeld.

Conclusies
Het voorgaande leidt tot de volgende conclusies die ik namens mijn cliënten naar voren wil brengen:

1. De vestiging van het voorkeursrecht, zonder dat de gemeente concrete plannen heeft is, alhoewel theoretisch mogelijk, in de onderhavige situatie volstrekt prematuur, dit gelet op het feit dat de ruimtelijke inpasbaarheid en de financiële haalbaarheid sterk in twijfel kan worden getrokken, als een en ander al mogelijk zou zijn;

2. Het instrument 'voorkeursrecht' wordt in de onderhavige situatie oneigenlijk gebruikt, althans niet waar het voor is bedoeld. Zoals de woningbouwopgave nu wordt beoogd is feitelijk alleen complete sloop van alle woningen en een totale herinrichting van het gebied;

3. Na de vestiging van het voorkeursrecht is duidelijk geworden dat de flankerende plannen voor de realisatie van station Arnhem-oost en 'upgrading' van station Presikhaaf niet doorgaan, dan wel dat de realisering uiterst onzeker is, wat ook de haalbaarheid van de woningbouwplannen ondermijnt;

4. Een en ander zal nog verder onder druk komen te staan indien één of meerdere eigenaren in het gebied dat onder het voorkeursrecht valt een beroep zal doen op 'zelfrealisatie', wat niet ondenkbaar is.

Gelet op het voorgaande wil ik u vragen om de bezwaren gegrond te verklaren, het bestreden besluit in te trekken en de kosten voor de bezwaarprocedure te vergoeden.

Hoogachtend,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 20

[redacted]

16 MAART 2022

Aan

College van burgemeester en wethouders
Gemeente Arnhem
Afdeling Bezwaar en beroep
Postbus 9200
6800HA Arnhem

2022-1002289P

Diemen, 11-03-2022

Onderwerp: bezwaarschrift vestiging (voorlopig) voorkeursrecht.
Zaaknummer: 644509

Geachte heer, mevrouw,

Via deze weg tekenen ik [redacted] eigenaar van [redacted] bezwaar aan tegen uw beslissing van 08-03-2022. (Ik stuur een kopie van de beslissing met dit bezwaarschrift mee.)

Ik/Wij zijn het niet eens met de beslissing omdat wij als collectieve Vve t'Reinald van het jonge wooncomplex (2010) aan de Reinaldstraat te Arnhem van mening zijn niet binnen de visie van de voorgenomen plannen tot herontwikkeling behoren.

Zoals aangegeven is het gehele complex in 2010 is opgeleverd en voldoen de woningen zowel aan de bestemmingsplan alsmede de eisen die daarbij komen kijken zoals beschreven in uw eigen gemeentelijke visie.

Herontwikkeling en/of herinrichting van een jong en modern complex die voldoet aan de eisen van duurzaamheid druist in tegen alle milieu eisen, woonbesluiten en is daarnaast dan ook een aanslag op de al schaarste grondstoffen etc.

Dit lijkt mij dan ook een onwenselijke en onhoudbare situatie. Dit is een onnodige bureaucratische beperking die dan op deze woning/complex wordt gelegd die uitluidend vertragingen en ongemakkelijkheden met zich meebrengt in het geval een eigenaar zou willen/moeten verkopen.

Wij zijn zeker van mening dat de Schaapsdrift aan herinrichting toe is, ook gezien de staat van sommige complexen en de leeftijd. Dit zal de gemeente maar ook de wijk zeker goed doen. Ook begrijpen wij dat het maatwerk is en uit zekerheid de gemeente een hele zone meeneemt in hun besluit.

Echter zijn wij van mening dat wij niet binnen deze zone/plannen thuishoren en verzoeken u dan ook ons complex en dus ook mijn woning [redacted] uit de plannen en de WvG te schrappen. Wij als eigenaren kunnen sowieso geen andere bestemming geven aan de grond aangezien wij bestemming wonen hebben en een VvE zijn. Het is een onnodige belastende beperking voor ons als eigenaren.

Via de VvE Beheerder zullen alle leden actief worden benaderd om allemaal een bezwaar in te dienen. Echter hopen wij dat u inziet dat het complex niet thuishoort in de plannen en de vestiging van (voorlopig) voorkeursrecht niet van toepassing is.

Financiële-schade/gevolgschade WvG

Mocht u aan de hand van dit bezwaarschrift alsnog besluiten de WvG **NIET** van ons complex verwijderen, dan wil ik u dringend verzoeken schriftelijk regelingen te treffen en/of toezeggingen te doen in de vorm van zekerheden en/of compensatie m.b.t. alle kosten die eigenaren moeten maken en/of hebben gemaakt voor aankoop van de woning.

Maar ook kosten in het kader van verduurzaming/onderhoud op lange/korte termijn die wettelijk zijn verplicht bijvoorbeeld via het MJOP van de VvE of maatregelen/kosten om van het gas te gaan.

Tevens ook de gevolgschade van het wel of niet kunnen nemen van maatregelen omdat de gemeente ons in onzekerheid laat over de toekomst van ons eigendom. Bijvoorbeeld de energieprijzen stijgen en vragen om snel van het gas af te gaan. Echter is deze investering niet snel terugverdiend.

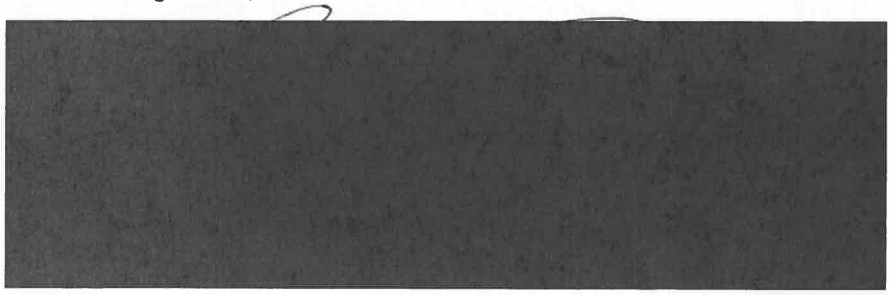
Naast de financiële schade en onzekerheid bij uw inwoners, creëert u nu ook een situatie waarbij eigenaren niet meer durven/willen/kunnen investeren in verduurzaming/onderhoud en dus zeer nadelig is voor de wijk, het milieu en waarde van het vastgoed. (Schade waarvoor de gemeente aansprakelijk is)

Indien er geen toezeggingen komen over de financiële en maatschappelijke gevolgen zullen wij als bewonersvereniging juridische stappen moeten ondernemen tegen het besluit van de gemeente.

Bijlage: kopie van de beslissing

In afwachting van de inhoudelijke reactie verblijf ik,

Hoogachtend,



2022-10023599

INGEKOMEN 17 MAART 2022

Arnhem, 15 maart '2

Zaaknummer 644509

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 21

Beste heer, dame.

Op 14 maart werd ik ter kennis gesteld door de bestemmings plannen van de gemeente Arnhem. Niet alleen ik maar waarschijnlijk honderden andere mensen schrikken hier enorm van en zijn het hé niet mee eens.

Ik zelf woon aan de [redacted] een nieuwbouw complex dat bestaat sinds 2011. Jullie willen meer woningaanbod creëren verteilen jullie in de brief. Dit complex werkt daar aan mee en telen dan ook bezwaar aan voor deze plannen.
Het is in mijn ogen absoluut zonde om dit complex weer met de grond gelijk te maken. Er huis vesten en woningen in dit complex voor jongeren / starters. Allemaal koop woningen.
Hopelijk hier u voldoende mee te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 22

INGEKOMEN 29 MAART 2022

College Gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800HA ARNHEM

Betreft: Bezwaar voorlopige voorziening zaaknummer 644509



651757

Geachte College,

Wij zijn het niet eens met de beslissing, omdat wij als eigenaar van een appartement in het gebouw/Vve t' Reinald van het jonge wooncomplex (2010) aan de Reinaldstraat te Arnhem, van mening zijn niet binnen de visie van de voorgenomen plannen tot herontwikkeling behoren.
Zoals aangegeven is het gehele complex in 2010 opgeleverd (energieklasse A) en voldoen de woningen zowel aan de bestemmingsplan alsmede de eisen die daarbij komen kijken zoals beschreven in uw eigen gemeentelijke visie.
Herontwikkeling en/of herinrichting van een jong en modern complex die voldoet aan de eisen van duurzaamheid druist in tegen alle milieu eisen, woonbesluiten en is daarnaast dan ook een aanslag op de al schaarste van grondstoffen etc.
Dit lijkt mij dan ook een onwenselijke en onhoudbare situatie. Dit is een onnodige bureaucratische beperking die dan op deze woning/complex wordt gelegd die uitsluitend vertragingen en ongemakkelijkheden met zich meebrengt in het geval een eigenaar zou willen/moeten verkopen.

Wij zijn zeker van mening dat de Schaapsdrift aan herinrichting toe is (vooral gedeelte industrieterrein, oostelijk van Schaapsdrift), ook gezien de staat van sommige complexen en de leeftijd. Dit zal de gemeente maar ook de wijk zeker goed doen. Ook begrijpen wij dat het maatwerk is en uit zekerheid de gemeente een hele zone meeneemt in hun besluit.

Echter zijn wij van mening dat wij niet binnen deze zone/plannen thuishoren en verzoeken u dan ook ons complex en dus ook mijn woning [redacted] uit de plannen en de WvG te schrappen. Wij als eigenaren kunnen sowieso geen andere bestemming geven aan de grond aangezien wij bestemming wonen hebben en een VvE zijn. Het is een onnodige belastende beperking voor ons als eigenaren.

Wij hopen dat u inziet dat het complex niet thuishoort in de plannen en de vestiging van (voorlopig) voorkeursrecht niet van toepassing is.

Financiële-schade/gevolgschade WvG
Mocht u aan de hand van dit bezwaarschrift alsnog besluiten de WvG **NIET** van ons complex te verwijderen, dan wil ik u dringend verzoeken schriftelijk regelingen te treffen en/of toezeggingen te doen in de vorm van zekerheden en/of compensatie m.b.t. alle kosten die eigenaren moeten maken en/of hebben gemaakt voor aankoop van de woning.

Maar ook kosten in het kader van verduurzaming/onderhoud op lange/korte termijn die wettelijk zijn verplicht bijvoorbeeld via het MJOP van de VvE of maatregelen/kosten om van het gas te gaan. Hiertoe hebben wij persoonlijk al kosten gemaakt door eind 2018 lage temperatuurverwarming aan te leggen (vloerverwarming).
Tevens ook de gevolgschade van het wel of niet kunnen nemen van maatregelen omdat de gemeente ons in onzekerheid laat over de toekomst van ons eigendom. Bijvoorbeeld de energieprijzen stijgen en vragen om snel van het gas af te gaan. Echter is deze investering niet snel terugverdiend.

Naast de financiële schade en onzekerheid bij uw inwoners, creëert u nu ook een situatie waarbij eigenaren niet meer durven/willen/kunnen investeren in verduurzaming/onderhoud en dus zeer nadelig is voor de wijk, het milieu en waarde van het vastgoed (schade waarvoor de gemeente aansprakelijk is)

Arnhem, 28 maart 2022

Met vriendelijke groet,

[redacted]

INGEKOMEN - 5 APR. 2022

651757

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 23a en 23b

[redacted]

2022-1003130z

03-04-2022

College van burgemeester en wethouders
Gemeente Arnhem
Postbus 9200, 6800 HA Arnhem
Betreffende zaaknummer: 644509
Onderwerp: Vestiging voorlopig voorkeursrecht

Beste College van burgemeester en wethouders,

Wij zijn het niet eens met de beslissing omdat wij als eigenaar van een appartement in het gebouw/ Vve t'Reinald van het jonge wooncomplex (2010) aan de Reinaldstraat te Arnhem van mening zijn niet binnen de visie van de voorgenomen plannen tot herontwikkeling behoren.

Zoals aangegeven is het gehele complex in 2010 opgeleverd en voldoen de woningen zowel aan de bestemmingsplan alsmede de eisen die daarbij komen kijken zoals beschreven in uw eigen gemeentelijke visie.

Herontwikkeling en/of herinrichting van een jong en modern complex die voldoet aan de eisen van duurzaamheid druist in tegen alle milieu eisen, woonbesluiten en is daarnaast dan ook een aanslag op de al schaarse grondstoffen etc.

Dit lijkt mij dan ook een onwenselijke en onhoudbare situatie. Dit is een onnodige bureaucratische beperking die dan op deze woning/complex wordt gelegd die uitsluitend vertragingen en ongemakkelijkheden met zich meebrengt in het geval een eigenaar zou willen/moeten verkopen.

Wij zijn zeker van mening dat de Schaapsdrift aan herinrichting toe is, ook gezien de staat van sommige complexen en de leeftijd. Dit zal de gemeente maar ook de wijk zeker goed doen. Ook begrijpen wij dat het maatwerk is en uit zekerheid de gemeente een hele zone meeneemt in hun besluit.

Echter zijn wij van mening dat wij niet binnen deze zone/plannen thuishoren en verzoeken u dan ook ons complex en dus ook mijn woning Reinaldstraat 47 uit de plannen en de WvG te schrappen. Wij als eigenaren kunnen sowieso geen andere bestemming geven aan de grond aangezien wij bestemming wonen hebben en een VvE zijn. Het is een onnodige belastende beperking voor ons als eigenaren.

Wij hopen dat u inziet dat het complex niet thuishoort in de plannen en de vestiging van (voorlopig) voorkeursrecht niet van toepassing is.

Financiële -schade/gevolgschade WvG

Mocht u aan de hand van dit bezwaarschrift alsnog besluiten de WvG NIET van ons complex te verwijderen, dan wil ik u dringend verzoeken schriftelijk regelingen te treffen en/of toezeggingen te doen in de vorm van zekerheden en/of compensatie m.b.t. alle kosten die eigenaren moeten maken en/of hebben gemaakt voor aankoop van de woning.

Maar ook kosten in het kader van verduurzaming/onderhoud op lange/korte termijn die wettelijk zijn verplicht bijvoorbeeld via het MJOP van de VvE of maatregelen/kosten om van het gas te gaan.

Tevens ook de gevolgschade van het wel of niet kunnen nemen van maatregelen omdat de gemeente ons in onzekerheid laat over de toekomst van ons eigendom. Bijvoorbeeld de energieprijzen stijgen en vragen om snel van het gas af te gaan. Echter is deze investering niet snel terugverdiend.

Naast de financiële schade en onzekerheid bij uw inwoners, creëert u nu ook een situatie waarbij eigenaren niet meer durven/willen/kunnen investeren in verduurzaming/onderhoud en dus zeer nadelig is voor de wijk, het milieu en de waarde van het vastgoed. (Schade waarvoor de gemeente aansprakelijk is)

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 24a en 24b (college)

College van B.& W. van de gemeente
Arnhem
T.a.v. secr. Bezwaarschriftencommissie
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM

Telefax: 026-3774830

ARAG SE Nederland

Postbus 240
3830 AE Leusden
Kastanjelaan 2
3833 AN Leusden
T (033) 4342342
F (033) 4342300
www.arag.nl

Datum	19 april 2022	Behandeld door	[redacted]
Ons kenmerk	00804056	E-mail	[redacted]
Uw kenmerk	644509	Telefoonnummer	033-4342287
Onderwerp	Bezwaarschrift Awb	Faxnummer	033-4342170

Geacht College,

Namens cliënten, [redacted] en [redacted] wonende [redacted], dien ik hierbij een bezwaarschrift Awb in tegen uw besluit d.d. 10 maart 2022 met bovengenoemd kenmerk inhoudende de vestiging van een voorlopig voorkeursrecht op hun perceel. Ik heb een afschrift van het besluit bijgevoegd.

Clienten kunnen met uw besluit **niet** instemmen en wel om de navolgende redenen.

[redacted] heeft o.a. namens mijn clienten een zienswijze d.d. 7 april jl. bij de gemeenteraad ingediend tegen het ontwerpraadsbesluit: aanwijzing WVG Schaapsdrift e.o. Ik heb een afschrift van deze zienswijze bijgevoegd en is een integraal onderdeel van dit bezwaarschrift.

Kort samengevat zijn de bezwaren in de kern dat er een te grote claim door de gemeente wordt gelegd op een gebied waar al gewoond wordt en het niet noodzakelijk is om juist daar een voorkeursrecht te vestigen. Clienten voelen zich overvallen door de besluitvorming en hun zwaarwegende belangen hebben geen enkele rol in deze besluitvorming gespeeld. Zij wonen hier juist heel prettig en willen absoluut niet verhuizen. De motivering van het besluit is dan ook verre van volledig.

De conclusie moet zijn dat in deze kwestie er geen zorgvuldig onderzoek is gedaan. Het gebied waar het voorlopig voorkeursrecht is gevestigd is te groot. Er is in dit besluit ook geen rekening gehouden met de zwaarwegende belangen van cliënten. Het besluit is in strijd met het bepaalde in art. 3: 2 jc 3:4 Awb.

Ik behoud mij het recht voor dit bezwaarschrift nog nader aan te vullen en ik doe een beroep op het bepaalde in art. 7: 15 Awb.

Ik verzoek u tenslotte vriendelijk altijd het boven deze brief genoemde kenmerk **00804056** in uw correspondentie te vermelden.

Ik wacht uw berichten nu af maar ik zie een ontvangstbevestiging graag op korte termijn tegemoet.

Hoogachtend,
ARAG Rechtsbijstand

[redacted]
Jurist bestuurs-omgevingsrecht
Bijlagen: 2 - besluit B.& W. 10 maart 2022
Zienswijze d.d. 7 april 2022

Dirkzwager
legal & tax

Postbus 111
6800 AC Arnhem
Velperweg 1
6824 BZ Arnhem
T +31 (0)88 2424 100
F +31 (0)88 2424 111
www.dirkzwager.nl

AANTEKENEN
De raad van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM

Tevens per email: schaapsdrift@arnhem.nl
cc: griffie@arnhem.nl

Datum	7 april 2022
Van	J.L.G. Niederer, advocaat sectie Overheid en Vastgoed
Inzake	Zienswijze op ontwerpraadsbesluit "Aanwijzing Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o."
Dossiernummer	5072560
Uw referentie	zaaknummer 644509; contactpersoon dhr. M. van de Logt
Telefoonnummer	(026) 353 84 45
Faxnummer	(026) 353 84 37
E-mailadres	[redacted]

– ZIENSWIJZE OP VESTIGING VOORKEURSRECHT –

Geachte raadsleden,

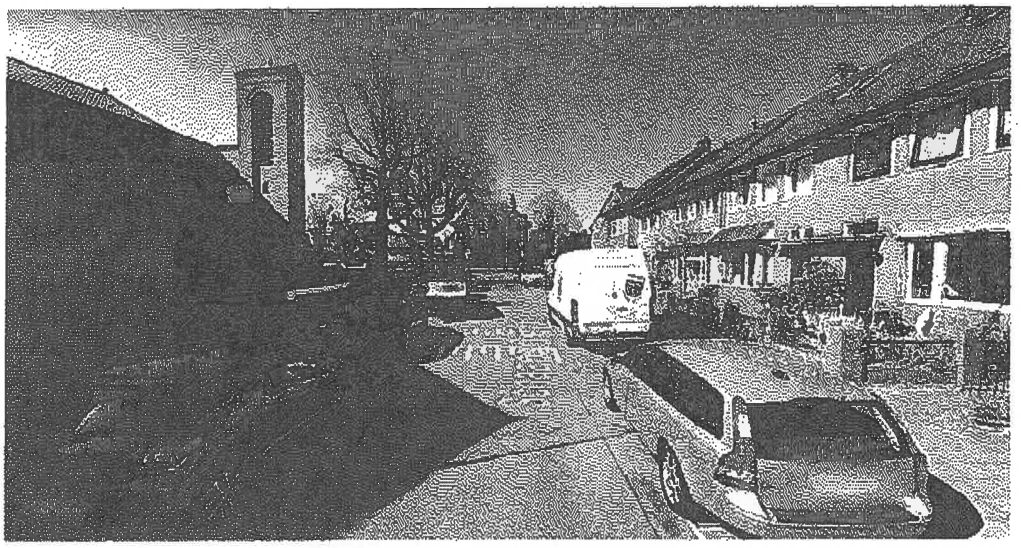
Namens cliënten, [redacted] en de andere personen als opgenomen op de lijst die als **bijlage 1** aan deze brief is gehecht, voor wie ik in deze procedure als advocaat-gemachtigde optreedt, dien ik de onderhavige zienswijze in tegen het ontwerpraadsbesluit "Aanwijzing Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.", hierna ook te noemen: "de voorgenomen aanwijzing". Een kopie van het voorgenomen besluit, inclusief het bijbehorende ontwerpraadsvoorstel, is als **bijlage 2** bij deze brief opgenomen.

1. Inleiding en voorgeschiedenis

Cliënten, hierna te noemen: "de bewoners", wonen aan de Schaapsdrift en Reinaldstraat in Arnhem, het gebied ten westen en noorden van het treinstation Arnhem Presikhaaf. Dit woongebied, dat hoofdzakelijk ten westen en noordoosten van de Schaapsdrift ligt, bestaat uit meerdere historische gebouwen, die bijdragen aan de authentieke uitstraling van het gebied. Veel van deze gebouwen, zoals de nabijgelegen Willibrordkerk en de koopwoningen van de bewoners, verkeren in goede staat en zijn (recentelijk) opgeknapt. De verschillende bouwstijlen geven het gebied een unieke uitstraling die voor de bewoners een belangrijke reden heeft gevormd om juist hier te gaan wonen.

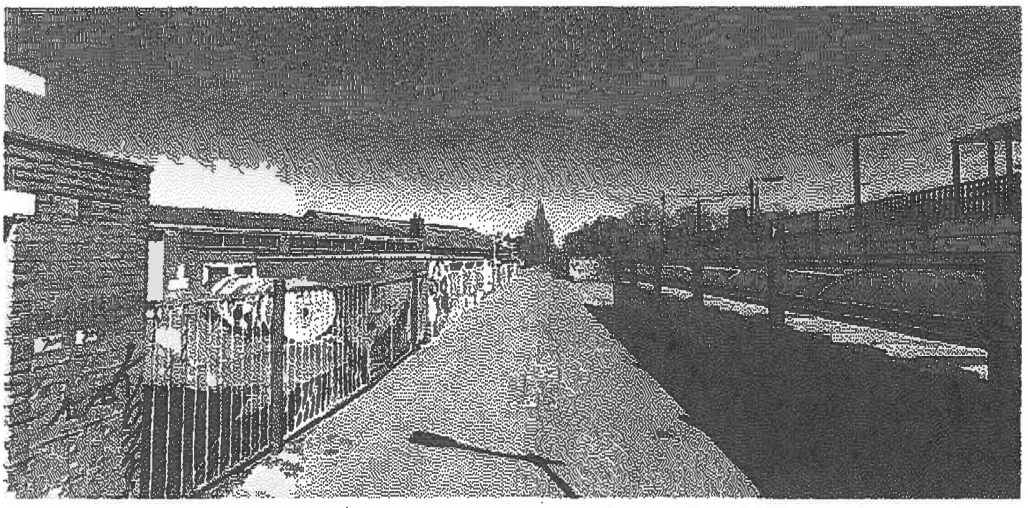
Dirkzwager legal & tax is een handelsnaam van Dirkzwager N.V., statutair gevestigd te Arnhem en ingeschreven in het handelsregister onder nr. 09155757. Alle werkzaamheden worden verricht krachtens een overeenkomst van opdracht gesloten met Dirkzwager N.V. Daarop zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer een beperking van aansprakelijkheid is opgenomen. U kunt deze algemene voorwaarden inzien, lezen op en downloaden (PDF) van onze website op www.dirkzwager.nl/algemene-voorwaarden.

Dirkzwager
legal & tax



Figuur 1: woongebied Schaapsdrift e.o.

De Schaapsdrift vormt een natuurlijke afbakening van dit woongebied en het overige gebied rondom station Presikhaaf. Dit gebied ten oosten van de Schaapdrift bestaat hoofdzakelijk uit opslaglocaties en bedrijfsbebouwing, zoals een Praxis en een kringloopwinkel. Het gebied heeft, in tegenstelling tot het noordelijk en westelijk gelegen woongebied, nagenoeg geen historische bebouwing en wordt gekenmerkt door een industrieel ogende uitstraling en weinig groen:



Figuur 2: omgeving rondom station Arnhem Presikhaaf

In het vigerende bestemmingsplan "Velperweg e.o." is het onderscheid in gebruiksfuncties tussen de twee gebieden ook planologisch verankerd. Op de onderstaande verbeelding is goed zichtbaar dat in het westen en noorden de percelen met de bestemming "wonen" liggen (geel), en in het oosten en zuiden de percelen met de bestemming "bedrijf" (paars):



Figuur 3: uitsnede verbeelding bestemmingsplan Velperweg e.o.

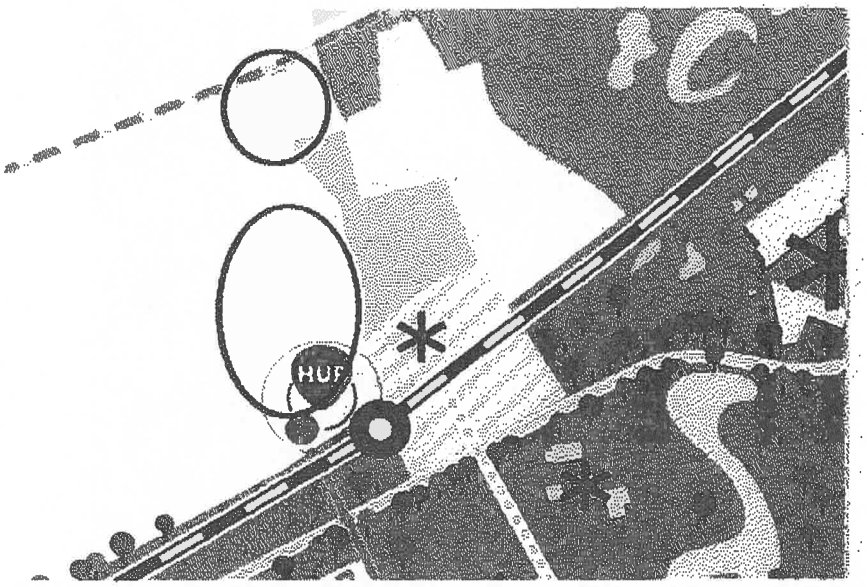
2. Ontwikkeling Spoorzone Arnhem-Oost

Uw gemeente is al enkele jaren bezig met het opstellen van een beleidskader voor de ontwikkeling van het gebied rondom station Presikhaaf, als onderdeel van de integrale gebiedsontwikkeling van de Spoorzone Arnhem-Oost als gemengd woon- en werkgebied. Deze voorgenomen ontwikkeling heeft in mei 2021 geleid tot de vaststelling van het "Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost, fase 1, de ambitie" (**bijlage 3**, hierna te noemen: "het Ontwikkelperspectief").

Het Ontwikkelperspectief vertaalt de ambitie van de gemeente op basis van de Woondeal Regio Arnhem-Nijmegen naar een eerste beleidsvisie op de ontwikkeling van de Spoorzone Arnhem-Oost.

Dirkzwager
legal & tax

De ambitie is daarbij de realisatie van 16.000 woningen tot 2040. Daarvoor wordt ingezet op verschillende verdichtingslocaties voor wonen, die in roze zijn weergegeven op de Ambitiekaart Spoorzone Arnhem-Oost (pag. 20). Voor het gebied ten noorden van station Presikhaaf is daarbij alleen het bestaande bedrijventerrein ten oosten van de Schaapsdrift aangewezen:



Figuur 4: uitsnede Ambitiekaart met zwart omcirkeld de bestaande woongebieden

De bestaande woongebieden zijn in 2021 dus niet aangewezen als verdichtingslocatie voor wonen. Dat is overigens niet opmerkelijk, omdat uw gemeente in het Ontwikkelperspectief met name inzet op de transformatie van een deel van de versteende bedrijventerreinen in het gebied. De woningen van de bewoners liggen echter buiten dat gebied, en zijn logischerwijs dan ook niet als verdichtingslocatie aangewezen. Dat is ook in lijn met de vigerende Structuurvisie Arnhem 2020-2040 (bijlage 4), waarin is benoemd dat er kansen liggen om bijzondere woonmilieus en woonvormen met andere functies toe te voegen door in te zetten op functiewijziging van bedrijfspanden naar wonen via verbouw en transformatie (pag. 63).

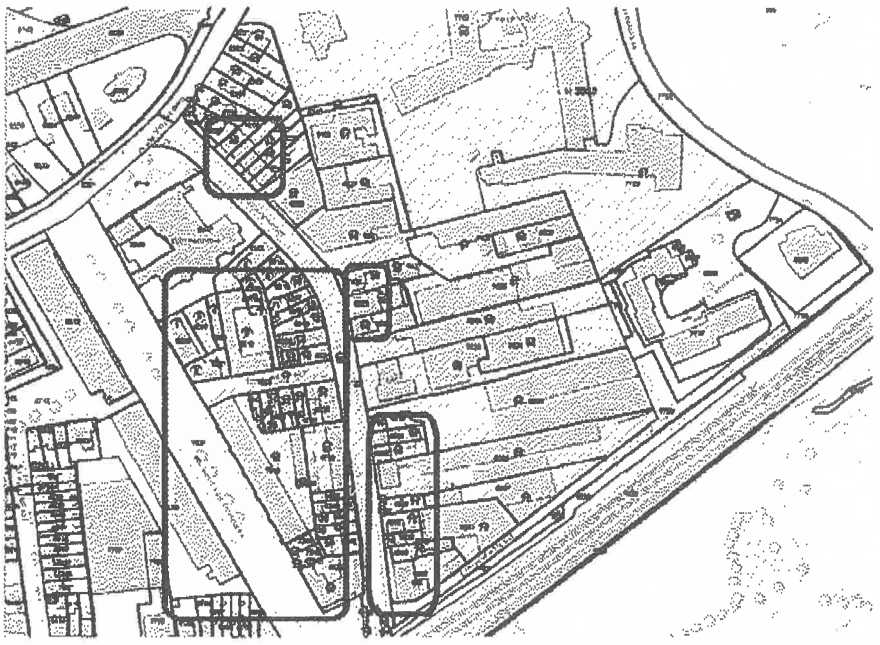
De bewoners mochten op basis van het Ontwikkelperspectief erop vertrouwen dat hun woningen niet geraakt zouden worden door de beoogde uitbreidingsplannen van uw gemeente. En dat hebben zij ook gedaan. Desondanks worden zij nu – nog geen jaar later! – geconfronteerd met de vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht, met een fors grotere claim dan voorheen is gecommuniceerd.

Dirkzwager
legal & tax

3. Aanwijzingsbesluit en voorgenomen aanwijzing Wet voorkeursrecht gemeenten

Het college van burgemeester en wethouders van uw gemeente heeft op 10 maart 2022 in het Gemeenteblad met nummer 107345 bekendgemaakt dat zij op grond van artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) een groot deel van het gebied ten noorden van station Presikhaaf, waaronder de percelen van de bewoners, heeft aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 t/m 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn. Het aanwijzingsbesluit met het collegevoorstel, de lijst van aangewezen percelen en het kadastraal overzicht, is als **bijlage 5** bij deze zienswijze gevoegd.

Op de grondplantekening bij het aanwijzingsbesluit zijn de percelen weergegeven waarop het college een (voorlopig) voorkeursrecht heeft gevestigd. Duidelijk te zien is dat nagenoeg het gehele gebied ten noorden van station Presikhaaf, en dus ook de percelen van de bewoners, onderdeel uitmaken van de aanwijzing:



Figuur 5: grondplantekening met in zwart het woongebied van de bewoners

Het aanwijzingsbesluit en de voorgenomen aanwijzing door uw raad zijn gebaseerd op de toegedachte bestemming "hoogwaardig gemengd stedelijk gebied". Uit het ontwerpraadsvoorstel volgt dat uw gemeente inzet op nieuwe ontwikkeling van de locatie Schaapsdrift en het omliggende gebied tot een stedelijk gemengd gebied met wonen, werken, maatschappelijke voorzieningen en zorg. Deze ontwikkeling is nader omschreven in de "Ruimtelijke motivatie ontwikkeling Schaapsdrift

e.o." (bijlage 6, hierna: "de Leidraad"), die als leidraad geldt voor de verdere planologische uitwerking van het gebied. In deze Leidraad wordt verwezen naar het Ontwikkelperspectief, de in voorbereiding zijnde "Omgevingsvisie Arnhem 2040" en de in het najaar van 2021 vastgestelde "Verstedelijkingsstrategie" (deel 1, het Verstedelijkingsconcept).

De voorlopige aanwijzing heeft tot gevolg dat de eigenaren van aangewezen gronden, indien zij hun percelen willen vervreemden (lees: verkopen of bezwaren), deze eerst aan de gemeente moeten aanbieden. Met andere woorden: zij kunnen zonder toestemming van de gemeente niet meer verkopen aan andere partijen. Hiermee worden speculanten buiten de deur gehouden.

Het aanwijzingsbesluit geldt voor de duur van drie maanden. Bij het aanwijzingsbesluit is een ontwerpraadsbesluit gevoegd, op grond waarvan de voorlopige aanwijzing wordt verlengd voor de duur van drie jaar. Dit is de voorgenomen aanwijzing waartegen deze zienswijze is gericht.

4. Kern van deze zienswijze

Het aanwijzingsbesluit van het college en de voorgenomen aanwijzing door uw raad is rauw op het dak gevallen van de bewoners. De voorgenomen aanwijzing voorziet in een aanzienlijk grotere claim op grond dan oorspronkelijk is geprojecteerd en gecommuniceerd. Daarbij is het onderscheid tussen het bestaande woongebied en het nog te ontwikkelen bedrijventerrein volledig losgelaten. Door de bestaande woonpercelen ook in de aanwijzing te betrekken, worden de bewoners geconfronteerd met een onzeker toekomstperspectief. In het raadsvoorstel wordt zelfs al een voorschot genomen op de mogelijke onteigening van de gronden (pag. 6)!

De bewoners menen dat in het aanwijzingsbesluit en de voorgenomen aanwijzing onzorgvuldig is omgesprongen met hun gerechtvaardigde belangen. Het aanwijzingsbesluit en de voorgenomen aanwijzing gaan veel verder dan nodig is. Er bestaat helemaal geen noodzaak om de percelen van de bewoners aan te wijzen, omdat deze percelen al als woonpercelen in gebruik zijn. De motivering in de Ruimtelijke motivatie is op dit onderdeel onjuist, onvolledig en bovenal onvoldoende om het aanwijzingsbesluit en de voorgenomen aanwijzing te kunnen dragen. Het voorkomen van speculatie met gronden is evenmin aan de orde. De bewoners willen juist in het gebied blijven wonen. Zij hebben fors geïnvesteerd in hun woningen met het oog op een duurzaam en langdurig verblijf in een vitale woonwijk. Door de vestiging van het voorkeursrecht dreigen veel van deze investeringen teniet te worden gedaan, terwijl hier helemaal geen reden toe is.

In de visie van de bewoners zijn hun belangen onvoldoende betrokken in de totstandkoming en motivering van het aanwijzingsbesluit, en is de voorgenomen aanwijzing in strijd met de wet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel

Dirkzwager
legal & tax

3:2 Algemene wet bestuursrecht (Awb) en het motiveringsbeginsel van artikel 3:46 Awb. Ook is het bijbehorende raadsvoorstel en de Ruimtelijke motivatie voorzien van een onjuiste en onvolledige motivering. De bewoners verzoeken uw raad dan ook met klem om af te zien van het aanwijzen van hun percelen. Concreet dienen zij daarbij de volgende gronden aan:

	Blz.
▪ Geen toezending aanwijzingsbesluit en ontwerpraadsbesluit (§ 5)	7
▪ Toegedachte bestemming wijkt niet af van huidig gebruik (§ 6)	8-9
▪ Geen noodzaak aanwijzing woonpercelen (§ 7)	9-10
▪ Onjuist verwijzing naar beleid (§ 8)	10-11
▪ Onjuiste belangenafweging en geen grondspeculatie (§ 9)	11-13
▪ Aanwijzing in strijd met het gelijkheidsbeginsel (§ 10)	14

Deze gronden worden hierna nader toegelicht, en afgerond wordt met de persoonlijke ervaringen van de bewoners en een conclusie en verzoek aan uw raad.

5. Geen toezending aanwijzingsbesluit en ontwerpraadsbesluit

Op grond van artikel 3:41 lid 1 Awb geschiedt de bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, door toezending of uitreiking aan hen. In artikel 5 van het Besluit voorkeursrecht gemeenten (Bvg) is bovendien bepaald dat alle schriftelijke mededelingen aan of van de vervreemder (lees: de grondeigenaren), in de wet voorzien, bij aangetekende brief met ontvangstbevestiging worden gedaan.

Het college stelt in de bekendmaking van het aanwijzingsbesluit dat de grondeigenaren afzonderlijk, per aangetekende brief, bericht over de inhoud van dit besluit en de gevolgen hiervan. In ieder geval twee bewoners (Schaapsdrift 48 en 63) hebben echter helemaal geen brief ontvangen. Zij moesten van medebewoners in de wijk en berichtgeving in de krant en op internet kennis nemen van het feit dat de gemeente had besloten om een claim op hun gronden neer te leggen.

Door het aanwijzingsbesluit en de voorgenomen aanwijzing niet per (aangetekende) brief naar alle bewoners toe te zenden heeft uw gemeente in strijd met artikel 3:41 lid 1 Awb en artikel 5 Bvg gehandeld. De voorgenomen aanwijzing is aldus in strijd met de wet voorbereid. De bewoners zijn hierdoor benadeeld, nu zij pas later kennis hebben kunnen nemen van het ontwerpraadsbesluit en niet op de voorgeschreven wijze zijn geïnformeerd over een voor hen ingrijpend besluit. Zij hebben dan ook serieuze twijfels bij de zorgvuldigheid van de besluitvormingsprocedure die is doorlopen, en menen dat dit op zichzelf al voldoende reden is om niet over te gaan tot de vaststelling van het voorliggende ontwerpraadsbesluit.

Dirkzwager
legal & tax

6. Toegedachte bestemming wijkt niet af van huidig gebruik

De voorgenomen aanwijzing door uw raad wordt, zo volgt uit het ontwerpraadsvoorstel (pag. 4), gebaseerd op een toegedachte bestemming als bedoeld in artikel 5 Wvg. Op grond van dit artikel kan een besluit om het voorkeursrecht te vestigen ook vooruitlopend op een bestemmingsplan of structuurvisie worden genomen. In dat geval moet in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming worden toegedacht, waarbij het gebruik afwijkt van die bestemming.

Over het vigerende gebruik en de voorgenomen toegedachte invulling van het gebied wordt in het ontwerpraadsvoorstel het volgende overwogen (pag. 4):

> *"Voor het vestigingsgebied geldt het bestemmingsplan 'Velperweg e.o.' vastgesteld door de gemeenteraad op 27 november 2017. Binnen het gebied gelden de bestemmingen 'Bedrijf', 'Bedrijf – Nutsvoorziening', 'Wonen', 'Gemengd', 'Groen', 'Groen – Landschap en park' en 'Verkeer - Verblijfsgebied' met diverse dubbelbestemmingen.*
>
> *De gemeente heeft een andere invulling voor ogen. Het gebied krijgt een woon-werk bestemming met de bijbehorende groen voorzieningen. Waarbij het werken meer relatie heeft met het wonen dan de bedrijvigheid die nu aanwezig is. Er wordt een meer stedelijk karakter voorzien voor dit gebied en intensiever bebouwd dan nu het geval is. Hiermee wordt voldaan aan de criteria van afwijkend gebruik. De gemeente zal dan ook een nieuw bestemmingsplan voorbereiden. Op basis van de ligging, de bereikbaarheid en de gevolgen voor de omgeving acht de gemeente de locatie geschikt voor een integrale woningbouwontwikkeling."*

Gesteld wordt – kort gezegd – dat de voorgenomen invulling voorziet in intensiever gebruik van de gronden, doordat er meer stedelijk karakter is voorzien en dat er intensiever gebouwd zal worden dan nu het geval is. De bewoners vragen zich echter af hoe en waar uw gemeente binnen het Wvg-gebied deze intensivering in bebouwing wil realiseren. Deze intensivering zal hoofdzakelijk ten oosten van de Schaapsdrift plaatsvinden, omdat daar het huidige, verouderde bedrijventerrein ligt. Ten aanzien van het woongebied ligt het in de rede om vooral in te zetten op bestaande appartementslocaties, omdat dit nu juist de langgerekte percelen zijn die de gemeente klaarblijkelijk wil aanpakken (Ruimtelijke motivatie, pag. 6). Een intensivering van de woonbestemming op de percelen van de bewoners kan wat hen betreft dan ook niet aan de orde zijn.

Bovendien wordt in het ontwerpraadsvoorstel niet inzichtelijk gemaakt op welke wijze er met de toegedachte bestemming *"meer stedelijk karakter (wordt) voorzien"*. Gaat zij dit doen door meer gemengde functies toe te voegen? En hoe verhouden die functies zich tot de gewenste verdichting? Nergens uit de toelichting volgt wat deze verstedelijking nu precies inhoudt voor de woningen van de

bewoners. De opmerking *"Waarbij het werken meer relatie heeft met het wonen dan de bedrijvigheid die nu aanwezig is"* is in dit verband ook nietszeggend, omdat het ook hier alleen maar gaat om het bedrijventerrein ten oosten van de Schaapsdrift. De bewoners realiseren zich dat een deel van de keuzes voor het gebied zullen landen in het nog op te stellen bestemmingsplan, maar dat doet er niet aan af dat uw raad op zijn minst inzichtelijk dient te maken wat zij op hoofdlijnen voor ogen heeft met de percelen van de bewoners. Dat is nu – ten onrechte – niet gebeurd.

De bewoners betwijfelen dan ook of het in het ontwerp-raadsvoorstel omschreven afwijkend gebruik wel aan de orde is. Zeker als het gaat om hun eigen percelen. In hun visie is niet aan deze voorwaarde voldaan en is de voorgenomen aanwijzing om die reden in strijd met artikel 5 Wvg.

7. Geen noodzaak aanwijzing woonpercelen

Het belangrijkste bezwaar dat de bewoners hebben tegen de aanwijzing van hun gronden, is dat de noodzaak hiertoe ontbreekt. De percelen zijn immers al in gebruik als woonpercelen. De beoogde intensivering van bebouwing behoort bovendien niet op deze percelen te landen, maar op het bedrijventerrein ten oosten van de Schaapsdrift.

Op grond van artikel 3:46 Awb dient een besluit te berusten op een deugdelijke motivering. Dat betekent dat uw raad bij het aanwijzen van gronden dient te motiveren waarom de noodzaak bestaat om juist op deze gronden de beoogde woningbouwontwikkeling te realiseren. De motivering van de voorgenomen aanwijzing, als opgenomen in de Ruimtelijke motivatie, is echter onvolledig en kan de voorgenomen aanwijzing niet dragen. Zo wordt namelijk over het woongebied van de bewoners overwogen (pag. 6):

> *"Het gebied tussen de Wichard van Pontlaan en de Schaapsdrift wordt gekenmerkt door jaren 60 tot 80 woningen met aan de zijde van de Wichard van Pontlaan langgerekte appartementen met drie tot zes bouwlagen. Juist door de langgerektheid van de bebouwing, wordt het gebied wat daarachter ligt afgesloten van de rest van de wijk en is de historische samenhang tussen de Schaapsdrift en Plattenburg verloren gegaan."*

De keuze het aanwijzen van het woongebied heeft dus betrekking op het terugbrengen van de langgerekte appartementen aan de zijde van de Wichard van Pontlaan. Als dit de voornaamste reden is, waarom zijn dan ook de woningen van de bewoners aangewezen? Het probleem van langgerekte bebouwing speelt bij deze koopwoningen geen rol van betekenis. In zoverre bestaat er dan ook geen noodzaak om ook deze percelen aan te wijzen.

Het aanwijzen van de percelen van de bewoners levert ook geen bijdrage aan het herstellen van de historische verbinding tussen de Schaapsdrift en Plattenburg. Integendeel: de huidige keuze voor het Wvg-gebied lijkt ervan uit te gaan dat ook op dit deel van de wijk woningbouw wordt vervangen door intensieve nieuwbouw (hoogbouw). Daarmee gaat juist een deel van de historische bebouwing verloren. De bewoners zijn niet tegen een (groene) overgang van een deel van de historische bouw op de naastgelegen wijk, maar dan moet de bestaande historische bouw wel worden gerespecteerd. De voorgenomen aanwijzing geeft daar nu onvoldoende blijk van.

De belangrijkste reden voor de aanwijzing is dat uw gemeente een impuls wil geven aan de omgeving rondom station Presikhaaf. Dat begrijpen de bewoners, maar zij zien niet in waarom zij daarvan de dupe moeten worden. Zeker nu hun woningen juist geen onderdeel uitmaken van het versteende gebied waar uw gemeente wil inzetten op meer groen, biodiversiteit en klimaatadaptatie. Dat gebied ligt namelijk ten oosten van de woningen aan de Schaapsdrift. En het moet in de visie van de bewoners ook daar zijn dat het zwaartepunt van de door uw gemeente beoogde woningbouwontwikkeling komt te landen. Het ligt dus juist in de rede om de woningen van de bewoners buiten de aanwijzing te houden.

Bovendien biedt het bestaande bedrijventerrein op zichzelf al meer dan genoeg ruimte om nieuwe woningbouw te realiseren. Dit bedrijventerrein loopt vanaf de Schaapsdrift tot de Esperantolaan. Uw gemeente heeft niet gemotiveerd waarom het naast de aanwijzing van het bedrijventerrein ook nog nodig is om ook het bestaande woongebied en daarmee de woningen van de bewoners in de aanwijzing te betrekken. In de visie van de bewoners is die noodzaak er dan ook niet.

De noodzaak om de percelen van de bewoners (ook) aan te wijzen, ontbreekt dus. Uw raad behoort er dus in redelijkheid voor te kiezen om de voorgenomen aanwijzing niet te bestendigen, en in ieder geval om in het geval van een bestendiging de gronden van de bewoners uit de aanwijzing te laten. Alleen dan wordt voldaan aan het vereiste van deugdelijk gemotiveerde besluitvorming als bedoeld in artikel 3:46 Awb.

8. Onjuiste verwijzingen naar beleid

In de Ruimtelijke motivatie wordt ten onrechte verwezen naar meerdere beleidsdocumenten van uw gemeente om de voorgenomen aanwijzing te onderbouwen.

Zo wordt in het ontwerpraadsvoorstel verwezen naar de HUB-aanduiding in de Ambitiekaart van het Ontwikkelperspectief die bij station Presikhaaf is opgenomen, als onderbouwing van de Ruimtelijke motivatie. Hiermee wordt echter miskend dat in datzelfde Ontwikkelperspectief ervoor is gekozen om de woonpercelen ten westen van de Schaapsdrift niet aan te wijzen (zie figuur 4, pag. 4 in deze

zienswijze). Het Ontwikkelperspectief kan dus geen basis vormen voor de motivering van uw raad om te kiezen voor een groter Wvg-gebied.

De verwijzing naar de Omgevingsvisie Arnhem 2040 kan in deze ook niet baten. De Omgevingsvisie betreft slechts een ontwerpversie die nog niet door uw raad definitief is vastgesteld. Aan de Omgevingsvisie komt dan ook geen betekenis toe. Bovendien kan uit de aanduiding op de uitsnede van figuur 3 in de Ruimtelijke motivatie (pag. 3) niet worden afgeleid dat de gemeente concrete plannen had om ook op de percelen van de bewoners nieuwe woningbouw te realiseren.

Kortom: de uitgangspunten die in de Ruimtelijke motivatie worden genoemd zijn niet alleen onjuist, maar kunnen bovendien de voorgenomen aanwijzing van de percelen van de bewoners niet dragen. Ook op dit onderdeel zou de bestendiging van het voorkeursrecht door uw raad in strijd zijn met artikel 3:46 Awb.

9. Onjuiste belangenafweging en geen grondspeculatie

Uw raad dient op grond van artikel 3:4 Awb bij de vaststelling van het (definitieve) aanwijzingsbesluit een afweging te maken tussen de belangen van uw gemeente bij de vestiging van het voorkeursrecht enerzijds, en de belangen van de grondeigenaren bij het ongestoord kunnen genieten en uitoefenen van hun eigendomsrecht anderzijds.

Het belang van de gemeente bij het vestigen van het voorkeursrecht is het behoud van regie op de functiewijziging van de gronden en het voorkomen van grondspeculatie (ontwerpraadsvoorstel, pag. 2). Voor de percelen van de bewoners is een functiewijziging niet of maar slechts beperkt aan de orde, aangezien de percelen al gebruik zijn voor wonen. In zoverre komt aan het belang bij het behoud van de regie op deze percelen slechts beperkte betekenis toe.

Daarnaast is de door de gemeente gevreesde grondspeculatie voor deze percelen niet aan de orde. De bewoners hebben bewust gekozen voor de aankoop van hun woningen met het oog op de lange termijn. Zij zijn – op basis van de huidige situatie – helemaal niet voornemens om ergens anders te gaan wonen, en hun woningen te verkopen aan een marktpartij. Dat uw gemeente speculatie wil voorkomen met percelen die nu nog niet worden gebruikt voor woningbouw valt te begrijpen, maar voor de woningen van de bewoners kan dit geen reden vormen om over te gaan tot vestiging van het onderhavige voorkeursrecht.

De belangen die uw gemeente meent te hebben bij de vestiging van het voorkeusrecht zijn in beginsel legitiem, maar komen slechts beperkte betekenis toe als het gaat om de percelen van de bewoners. Deze belangen staan daarmee niet tot de inbreuk op de individuele belangen van de

Dirkzwager
legal & tax

bewoners en andere grondeigenaren in het gebied. Zij worden geconfronteerd met een langdurige claim op hun grond, en daarmee een beperking van hun eigendomsrecht. De vestiging van de Wvg heeft vaak ook een waardedrukkend effect, omdat potentiële kopers worden afgeschrikt door de onzekerheid die gepaard gaat met de voorgenomen planontwikkeling in het gebied.

De belangenafweging die op pag. 4 en 5 van het ontwerpraadsvoorstel is beschreven, is dan ook veel te kort door de bocht. Het belang van de gemeente is niet zodanig zwaarwegend dat hiervoor zonder meer de belangen van bestaande woningeigenaren op zij kunnen worden gezet. Zeker nu de gemeente ook had kunnen kiezen voor een minder verregaande optie waarmee zij hetzelfde doel had bereikt om betere mogelijkheden om het middengebied in te richten, namelijk de aanwijzing van alleen het oostelijk gelegen bedrijventerrein. Bovendien heeft de opmerking dat de aanwijzing geen afbreuk doet aan de bouwmogelijkheden feitelijk geen enkele betekenis. Welke grondeigenaar gaat nog investeren in zijn woning met het aanmerkelijke risico dat hij over een paar jaar wordt onteigend?

De verwijzing naar de prijsvaststellingsprocedure is eveneens feitelijk betekenisloos. Mochten de bewoners in de toekomst willen verkopen, hetgeen zij zoals gezegd niet van plan zijn, dan krijgen zij slechts de marktwaarde vergoed, terwijl in deze tijd overbieden tot 15% de norm is. De bewoners die willen (of uiteindelijk: *moeten*) vertrekken hebben zo geen zicht op een reële kans op vergelijkbare woonruimte in Schaapsdrift e.o. en de stad Arnhem. Daarbij komt dat het de gemeente te allen tijde vrij staat een dergelijk verzoek in te trekken, en zo te voorkomen dat zij kan worden verplicht om de grond aan te kopen. De bewoners komen dan klem te zitten: zij beschikken dan over een stuk onverkoopbare grond, in afwachting van eventuele plannen van de gemeente.

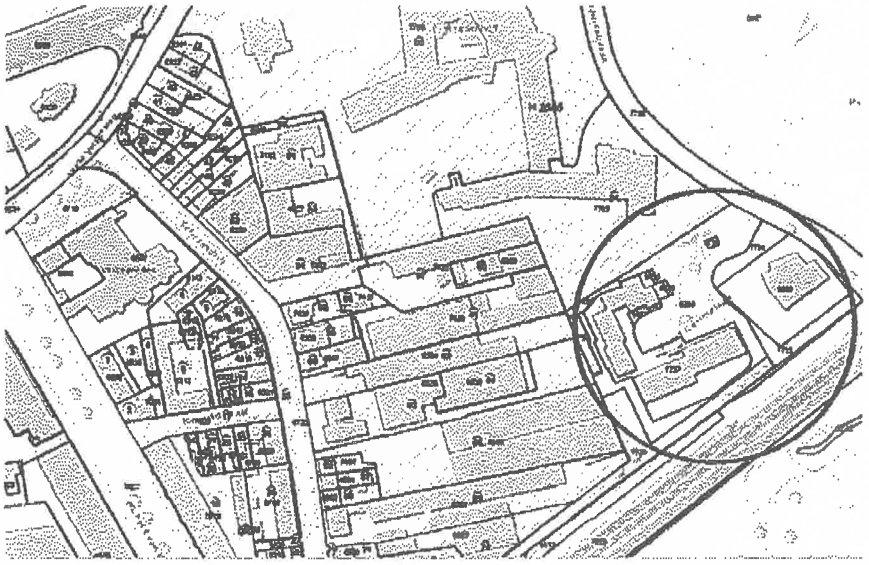
De bewoners menen dat de aanwijzing op dit onderdeel ook in strijd met het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4 lid 2 Awb is. Er wordt immers een groot gebied aangewezen, dat uiteindelijk in een onteigening zal moeten worden betrokken. De bewoners hebben bovendien serieuze twijfels of een onteigening van een dergelijke omvang voor de gemeente financieel haalbaar is. Uitgaande van een financiering van ca. € 300.000,- per object zal alleen al de onteigening van het woongebied ca. € 45 miljoen kosten, zonder nog te bespreken over het nabijgelegen bedrijventerrein dat volledig moet worden gerenoveerd. En dan moeten de benodigde woningen nog worden gerealiseerd. Een dergelijke financiële opgave lijkt op voorhand dan ook onhaalbaar, zeker indien uw gemeente op grote schaal grondeigenaren zal moeten onteigenen. Ook deze mogelijke onuitvoerbaarheid van het project is een omstandigheid die in de belangenafweging had moeten worden betrokken.

De conclusie is dat in de belangenafweging die in de voorgenomen aanwijzing is opgenomen, de gerechtvaardigde belangen van de bewoners onvoldoende zijn meegewogen. De belangenafweging

is dan ook onvolledig en onzorgvuldig, en kan de getrokken conclusie niet dragen. De bestendiging van het voorkeursrecht zou daarmee in strijd zijn met artikel 3:4 lid 1 Awb. Reden temeer waarom uw raad behoort af te zien van de voorgenomen aanwijzing.

10. Strijd met het gelijkheidsbeginsel

Verder constateren de bewoners dat het college ervoor heeft gekozen om een deel van de gronden ten noordoosten van station Presikhaaf, aan de Ernst Casimirlaan, buiten de (voorlopige) aanwijzing te laten. Dat is opmerkelijk, omdat deze percelen onderdeel uitmaken van hetzelfde gebied ten noorden van het treinstation:



Figuur 6: uitsnede kadastraal overzicht met in zwart de niet-aangewezen woonpercelen

De bewoners begrijpen niet waarom de hiervoor genoemde gronden niet zijn aangewezen en hun eigen woonpercelen wel. Zowel het omcirkelde gebied als de percelen van de bewoners worden gebruikt voor wonen. Beide gebieden maken onderdeel uit van het gebied ten noorden van station Presikhaaf, dat uw gemeente beoogt te ontwikkelen tot gemengd woongebied.

Het gaat met andere woorden om gelijke situaties, die op gelijke wijze moeten worden behandeld. Door dat niet te doen handelt uw raad in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Nu het college ervoor gekozen heeft om de omcirkelde woonpercelen buiten de aanwijzing te houden, brengt een zorgvuldige toepassing van het gelijkheidsbeginsel met zich mee dat ook de percelen van de bewoners buiten de aanwijzing door uw raad moeten worden gehouden.

Dirkzwager
legal & tax

Persoonlijke ervaringen bewoners

De bewoners willen dat uw raad goed doordrongen is van de belangrijke keuze waar uw raad voor staat, en de ingrijpende gevolgen die de bestendiging van de aanwijzing voor de toekomst van de bewoners met zich meebrengt. Daarom hebben de bewoners hun eigen, persoonlijke verhalen zelf op papier gezet. Deze persoonlijke verhalen zijn, samen met een algemene visie van de buurt op de Wvg-aanwijzing, als **bijlage 7** aangehecht.

In hun persoonlijke verhalen beschrijven van de bewoners wie zij zijn en wat hun ervaring is met wonen in de Schaapsdrift. Hoewel hun achtergronden verschillend zijn en zij er nog niet allemaal even lang wonen staat in alle zienswijzen één ding centraal: de bewoners wonen met plezier op deze locatie en zij willen hier ook graag blijven wonen!

De bewoners hopen dat uw raad goed kennis neemt van hun persoonlijke verhalen. Zij zijn niet tegen woningbouw, niet tegen duurzaamheid en niet tegen verandering. Maar zij willen wel kunnen blijven wonen waar ze nu wonen, in hetzelfde huis waarin ze nu met plezier wonen, zonder de dreiging van een eventuele onteigening. De bewoners hopen dan ook dat uw raad recht doet aan hun woonsituatie, en afziet van de bestendiging van de aanwijzing op hun gronden.

Conclusie en verzoek

De voorgenomen aanwijzing van de gronden van de bewoners door uw raad kan gelet op het voorgaande in redelijkheid geen doorgang vinden. Het ontwerpraadsbesluit is op meerdere onderdelen onzorgvuldig voorbereid en ondeugdelijk gemotiveerd. Zo is het ontwerpbesluit niet per aangetekende brief toegezonden naar de bewoners, en is er geen sprake van een toegedachte bestemming die afwijkt van het huidige gebruik van de gronden. Het belangrijkste bezwaar is echter dat er geen enkele reden bestaat om de gronden van de bewoners aan te wijzen, omdat de percelen nu al worden gebruikt voor wonen. Grondspeculatie is ook niet aan de orde. Verder is de belangenafweging die aan de voorgenomen aanwijzing ten grondslag ligt onjuist en onvolledig, en zijn er andere woonpercelen in het gebied die niet zijn meegenomen in de voorgenomen aanwijzing.

De bewoners begrijpen dat uw gemeente wordt geconfronteerd met een grote woningbouwopgave, en dat beschikbare bouwgrond schaars is. Zij begrijpen ook dat uw gemeente de omgeving rondom station Presikhaaf een nieuwe impuls wil geven en zij zijn nadrukkelijk niet tegen de realisatie van nieuwe woningen in hun directe leefomgeving. Waar zij echter wél grote moeite mee hebben, is het proces waarmee de gemeente tot deze aanwijzing is gekomen. De bewoners hebben er altijd op vertrouwd dat zij proactief zouden worden meegenomen in de ontwikkeling van hun woonomgeving en dat is niet gebeurd. Integendeel: het Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost was duidelijk

Dirkzwager
legal & tax

dat er op hun percelen geen woningbouwontwikkeling zou landen. Er was dan ook geen aanleiding om te reageren op dit document. Dat nu, nog geen jaar later, de gemeente plotseling van koers wijzigt en zonder enige communicatie vooraf een dermate ingrijpende ontwikkeling inzet, is voor veel bewoners dan ook onbegrijpelijk en onverteerbaar. De keuze voor zowel de inzet van de Wvg als de omvang van het aan te wijzen gebied, zonder enige differentiatie in bestaand en niet-bestaand woongebied, is niets meer dan een bestuurlijk paardenmiddel.

De aanwijzing heeft langdurige negatieve gevolgen voor de eigenaren. Zij worden geconfronteerd met een langdurige claim op hun grond, en een dreigende onteigening van hun percelen zonder dat zij zicht hebben op vervangende woonruimte in Schaapsdrift e.o. en de stad Arnhem. De waarborgen die de Wvg biedt aan grondeigenaar zijn in dat kader onvoldoende. En bovenal willen de bewoners graag blijven wonen in hun karakteristieke huizen, waar zij nu al met veel plezier wonen. De bewoners verzoeken uw raad dan ook met klem om af te zien van de bestendiging van de aanwijzing voor hun gronden.

REDEN WAAROM:

De bewoners uw raad eerbiedig verzoeken om met inachtneming van deze zienswijze:

I. te besluiten het ontwerpraadsbesluit "Aanwijzing Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.", dat geregistreerd is onder zaaknummer 644509, niet vast te stellen, dan wel het besluit bij amendement gewijzigd vast te stellen, inhoudende dat de percelen van de bewoners, kadastraal bekend als gemeente [redacted] plaatselijk bekend als [redacted] niet aan te wijzen als gronden waarop de Wvg van toepassing is.

Tot slot zijn de bewoners bereid om tijdens de inhoudelijke behandeling van het raadsvoorstel hun bezwaren tegen de voorgenomen aanwijzing ten overstaan van uw raad nader toe te lichten.

De berichtgeving over het vervolg van deze procedure zie ik met belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet,
Dirkzwager N.V.

J.L.G. Niederer

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 24a en 24b

College van B.& W. van de gemeente
Arnhem
T.a.v. secr. Bezwaarschriftencommissie
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM

Telefax: 026-3774830

ARAG SE Nederland

Postbus 230
3830 AE Leusden
Kastanjelaan 2
3833 AN Leusden
T (033) 4342342
F (033) 4342300
www.arag.nl

Datum	23 juni 2022	Behandeld door	[redacted]
Ons kenmerk	00804056	E-mail	[redacted]
Uw kenmerk	644509	Telefoonnummer	033-4342287
Onderwerp	Bezwaarschrift Awb	Faxnummer	033-4342170

Geacht College,

Namens cliënten [redacted] en [redacted] wonende [redacted] dien ik hierbij een bezwaarschrift Awb in tegen het raadsbesluit d.d. 1 juni 2022 met bovengenoemd kenmerk inhoudende de vestiging van een definitief voorkeursrecht op hun perceel. Ik heb een afschrift van het besluit bijgevoegd.

Clienten hadden reeds tegen de voorlopige aanwijzing voorkeursrecht bezwaar aangetekend en de inhoudelijk bezwaren gelden ook voor dit raadsbesluit. Op zich staat in de bijlage 1 van dit besluit op blz. 5 dat er geen afzonderlijk bezwaarschrift ingediend behoeft te worden maar clienten wensen dit – voor alle zekerheid – wel te doen. Ik verwijs naar de motivering van het bezwaarschrift dat bij u bekend is onder het bovengenoemde nummer.

Ik behoud mij het recht voor dit bezwaarschrift nog nader aan te vullen en ik doe een beroep op het bepaalde in art. 7: 15 Awb.Ik verzoek u tenslotte vriendelijk altijd het boven deze brief genoemde kenmerk **00804056** in uw correspondentie te vermelden.

Ik wacht uw berichten nu af maar ik zie een ontvangstbevestiging graag op korte termijn tegemoet. Ik neem aan dat een mogelijke hoorzitting pas na de zomervakantie zal plaatsvinden.

Hoogachtend,
ARAG Rechtsbijstand

[redacted]

ARAG rechtsbijstand
[redacted]
Jurist bestuurs-omgevingsrecht

2022-1003641\

INGEKOMEN 21 APR. 2022

Stout Beheer B.V.

Postbus 159
3370 AD Hardinxveld-Giessendam

Contactpersoon: [redacted]
Tel:
Mail:

Rabobank NL96 RABO 0113 0058 49
KvK 23053559
BTW NL0075.90.386.B.01

College van Burgemeester en Wethouders
van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM

DATUM : 20 april 2022
Betreft: bezwaarschrift voorkeursrecht

651757

Geacht College.

Middels dit schrijven maak ik bezwaar tegen het door u gevestigde voorkeurrecht op de locatie Schaapsdrift 41 - 43 - 45 te Arnhem. De locatie wordt kadastraal aangeduid gemeente Arnhem, sectie Q. met nummers 6300 en 4927. De reden van mijn bezwaar is gelegen in het feit dat Stout Beheer B.V. de kennis en kunde heeft om zelf tot een herontwikkeling van deze locatie te komen. In het verleden is hiervoor reeds tweemaal een principeverzoek ingediend waarvan de laatste in samenspraak met Maro Nederland B.V. waarmee overigens voor de vestiging van het voorkeursrecht een koopovereenkomst is gesloten. Uiteraard zijn wij bereid om de herontwikkeling in samenwerking met u tot stand te berengen en stellen derhalve voor om op korte termijn een overleg te hebben met de door u aangewezen contactpersonen Gaby van der Bijl en Marc van de Logt.

In het vertrouwen je hiermee voldoende te hebben geïnformeerd, verblijf ik met vriendelijke groet

Stout Beheer B.V.

[redacted]

'STELLICHER
ADVOCATEN

INFO@STELLICHER.NL
T +31 26 3777 111
F +31 26 3777 222

SICKESZPLEIN 1
Postbus 3155
6802 DD Arnhem

KVK 65886119

INGEKOMEN 21 APR. 2022

AANTEKENEN
Het college van Burgemeester en Wethouders
van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM

2022-1003645%

Arnhem, 20 april 2022

651757

Uw kenmerk	: 644509
Ons kenmerk	: D20220104
Inzake	: Maro Nederland B.V. / Advies voorkeursrecht WVG Schaapsdrift
Betreft	:
Doorkiesnummer	: +31 26 3777 188
Direct faxnummer	: +31 26 3777 222
E-mail	: [redacted]

PRO-FORMA BEZWAARSCHRIFT

Geachte heer/mevrouw,

Namens Maro Nederland B.V., gevestigd te (6861 EJ) Oosterbeek aan de Stationsweg 46 en ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder het nummer 80646840, wordt hierbij (pro-forma) bezwaar gemaakt tegen uw besluit:

- van 8 maart 2022, bekend gemaakt op 10 maart 2022, met kenmerk 644509 om gronden, globaal gelegen tussen de Wichard van Pontlijn, (oude) Velperweg, Esperantolaan en het spoor in Arnhem voorlopig aan te wijzen als gronden, waarop de artikelen uit de Wvg van toepassing zijn. Het voorkeursrecht betreft gronden die globaal zijn gelegen aan en nabij de Schaapsdrift te Arnhem.

Een kopie van de bekendmaking van het besluit in het Gemeenteblad met nummer 107345 wordt hierbij gevoegd als bijlage 1. Een kopie van een uittreksel uit de Kamer van Koophandel van cliënte wordt hierbij gevoegd als bijlage 2..

Cliënte heeft onder meer kort voor de publicatie van uw besluit gronden gekocht die onderdeel uitmaken van uw besluit. Dit betreffen de gronden gelegen aan de Schaapsdrift 41, 43 en 45 te Arnhem, kadastraal bekend gemeente Arnhem, sectie Q, nummer 6300 en 4927.

Cliënte maakt bezwaar tegen alle onderdelen van het besluit en verzoekt u haar een termijn te geven van 4 weken om nadere gronden in te dienen.

Tevens zou cliënte graag een afspraak met u ofwel de contactpersonen Gaby van der Bijl en Marc van de Logt plannen om de situatie en mogelijkheden ten aanzien van de gronden met elkaar te bespreken en door te nemen. Zou ik daarvoor een aantal data van u mogen vernemen?

Graag in afwachting van uw bericht,

met vriendelijke groet,
Stellicher advocaten N.V.

Rosanne de Groot
advocaat

STELLICHER
ADVOCATEN

INFO@STELLICHER.NL
T +31 26 3777 111
F +31 26 3777 222

SICKESZPLEIN 1
Postbus 3155
6802 DD Arnhem

KVK 65886119

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 26

Het college van Burgemeester en Wethouders
van de gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM

Tevens per e-mail: Schaapsdrift@arnhem.nl

Arnhem, 25 mei 2022

Uw kenmerk	: 651757
Ons kenmerk	: D20220104
Inzake	: Maro Nederland B.V. / Advies voorkeursrecht WVG Schaapsdrift
Betreft	:
Doorkiesnummer	: [redacted]
Direct faxnummer	: [redacted]
E-mail	: [redacted]

AANVULLING BEZWAARSCHRIFT

Geachte heer/mevrouw,

Namens Maro Nederland B.V., gevestigd te (6861 EJ) Oosterbeek aan de Stationsweg 46 en ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder het nummer 80646840, is bezwaar gemaakt tegen uw besluit:

- van 8 maart 2022, bekend gemaakt op 10 maart 2022, met kenmerk 644509 om gronden, globaal gelegen tussen de Wichard van Pontlijn, (oude) Velperweg, Esperantolaan en het spoor in Arnhem voorlopig aan te wijzen als gronden, waarop de artikelen uit de Wvg van toepassing zijn. Het voorkeursrecht betreft gronden die globaal zijn gelegen aan en nabij de Schaapsdrift te Arnhem.

Het bezwaar is bij u bekend onder het nummer 651757.

In het bezwaarschrift is gevraagd om een afspraak te plannen met u ofwel de contactpersonen Gaby van der Bijl en Marc van de Logt om de situatie en mogelijkheden ten aanzien van de gronden met elkaar te bespreken en door te nemen. Daarvoor is

gevraagd naar een opgave van een aantal data voor het plaatsvinden van een dergelijk gesprek.

Zoals u weet, heeft cliënte onder meer kort voor de publicatie van uw besluit gronden gekocht die onderdeel uitmaken van uw besluit. Dit betreffen de gronden gelegen aan de Schaapsdrift 41, 43 en 45 te Arnhem, kadastraal bekend gemeente Arnhem, sectie Q, nummer 6300 en 4927. Aan de koop zijn onder meer voorbereidingen, projectplanning en andersoortige afspraken en investeringen voorafgegaan. Aangezien de notariële/juridische levering van de betreffende percelen vanwege het voorkeursrecht nu niet kan plaatsvinden, lijdt cliënte schade. Deze schade loopt met de dag op. Cliënte heeft dan ook bezwaar gemaakt tegen alle onderdelen van het besluit en verzocht om een overleg met u om dit, alsmede de vervolgmogelijkheden, te bespreken. Hiervoor wordt onder meer, maar niet uitsluitend, gewezen op artikel 10, zesde lid, Wvg. Dringend wordt daarom verzocht spoedig een overleg te laten plaatsvinden. Mag ik daarvoor een aantal data van u vernemen?

Tevens ziet cliënte zich genoodzaakt haar bezwaarschrift aan te vullen op hoofdlijnen, hetgeen zij hieronder puntsgewijs doet.

Beperking uitvoering koopovereenkomst
De vestiging van het voorkeursrecht heeft directe gevolgen voor de koopovereenkomst. De koopovereenkomst, welke kort voor het vestigen van het voorkeursrecht is gesloten, kan nu niet notarieel worden uitgevoerd. Cliënte is dan ook niet met u van mij mening dat er geen sprake is van een 'aanbiedingsplicht'. In deze situatie, waarin er reeds een koopovereenkomst is gesloten en de notariële levering thans wordt gefrustreerd door de latere vestiging van het voorkeursrecht, is er immers feitelijk sprake van een aanbiedingsplicht. Hierdoor is er geen sprake van een redelijk evenwicht tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de rechten van de eigenaar. De vestiging van dit voorkeursrecht heeft immers een directe beperking van het eigendomsrecht en gebruiksrecht tot gevolg. Hiervoor wordt onder meer verwezen naar de vaste recente jurisprudentie van de Afdeling omtrent de toepassing van het beginsel 'evenredigheid van besluitvorming' en de adviezen hieromtrent van de advocaat-generaal. Dit heeft een ongeoorloofde schending van artikel 1 van het eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden of in enig ander internationaal verdrag neergelegd fundamenteel recht tot gevolg.
In uw besluitvorming en belangenafweging heeft u dergelijke situaties en de toepassing van het evenredigheidsbeginsel volgens de recente uitspraken van de Afdeling niet meegenomen en op het verzoek om een overleg heeft u niet gereageerd. Cliënte stelt dan ook dat het besluit niet goed is gemotiveerd en belangen niet correct zijn afgewogen. Het belang van cliënte tot uitvoering van de koopovereenkomst zou moeten prevaleren boven het belang van de gemeente. Daarbij is mede van belang dat u het besluit heeft gebaseerd

op een zeer onzekere toekomstige gebeurtenis (er zijn immers nog geen plannen in ontwerp/voorbereiding) en het verleden leert dat visies voor dit gebied niet worden uitgevoerd. Er zijn immers al meerdere plannen geweest voor de ontwikkeling van het gebied Schaapsdrift, welke ook niet tot verdere uitvoering hebben geleid. Verwezen wordt onder meer naar de Structuurvisie 2020-2040. Cliënte zet door de telkenmale verandering van visies omtrent de locatie 'Schaapsdrift', maar ook bijvoorbeeld vanwege de maatschappelijke problemen omtrent onder meer personeelstekorten haar vraagtekens bij de uitvoerbaarheid, haalbaarheid en totstandkoming van een bestemmingsplan/omgevingsplan in de komende 3 jaar. Het vestigen van een voorkeursrecht, zonder dat er een bestemmingsplan of structuurvisie een basis vormt en de verwachting er is dat er ook niet binnen een termijn van 3 jaar een bestemmingsplan wordt vastgesteld, vergt een bepaalde terughoudendheid, belangafweging/evenredigheid, zorgvuldigheid en motivering van het besluit. Cliënte stelt dat dit onvoldoende is gebeurd en het besluit hierdoor in strijd is met genoemde algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Geen afwijkend gebruik

Voor het vestigen van het voorkeursrecht is vereist dat aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. Dit laatste betekent dat de feitelijke gebruikstoestand dient af te wijken van de toegedachte bestemming.

Het raadsvoorstel lezende, kent het gebied thans al de bestemmingen bedrijf, bedrijf-nutsvoorziening, wonen, gemengd, groen, groen-landschap en park en verkeer-verblijfsgebied met diverse dubbelbestemmingen.

De gemeente zou dan nu een andere invulling voor ogen hebben, namelijk een woon-werk bestemming met de bijbehorende groenvoorzieningen. Er wordt dan in een meer stedelijker karakter voorzien voor dit gebied en intensiever bebouwd dan nu het geval is, aldus het raadsvoorstel. De enkele mededeling dat er intensiever bebouwd gaat worden is echter onvoldoende om aan de voorwaarde van artikel 5 Wvg te voldoen. Er dient een gedegen motivering aan ten grondslag te liggen waaruit blijkt dat de feitelijke gebruikstoestand ook echt afwijkt van de toegedachte bestemming. De bijgevoegde ruimtelijke motivatie voldoet niet. Geenszins blijkt waarom de feitelijke gebruikstoestand afwijkt van de toegedachte bestemming. Immers: beperkt de aanwezige feitelijke gebruikstoestand en onherroepelijke bestemming de algemeen geformuleerde doelstelling om er een intensief woon-werkgebied van te maken? Is er sprake van afwijkend gebruik? Het is niet, althans onvoldoende, gemotiveerd waarom het huidige gebruik en de huidige onherroepelijke bestemming niet zou voldoen. Het huidige gebruik en de huidige onherroepelijke bestemming laten immers wonen en werken juist toe in het gebied. Ook in een intensieve vorm. Het vestigen van een voorkeursrecht is ook op dit punt onredelijk en in strijd met de algemene beginselen van

behoorlijk bestuur. Cliënte stelt dan ook dat het besluit op dit punt niet voldoende is gemotiveerd, niet zorgvuldig is voorbereid, onevenredig is en strijdig is met artikel 5 Wvg.

Gelet op voorstaande verzoekt cliënte u:

1. om spoedig een overleg te laten plaatsvinden;
2. haar bezwaar ontvankelijk en gegrond te verklaren;
3. het besluit tot het vestigen van het voorkeursrecht te herroepen; en
4. haar proceskostenvergoeding toe te kennen op grond van de Awb en het Besluit proceskosten.

Graag in afwachting van uw bericht,

met vriendelijke groet,
Stellicher advocaten N.V.

Rosanne de Groot
advocaat

INGEKOMEN 21 APR. 2022

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 27a en 27b

Aan het college van burgemeester en wethouders
Postbus 9200
6800 HA Arnhem

651757

2022-1003642h

Arnhem, 20 april 2022
Betreft: Bezwaar tegen vestiging voorkeursrecht zaaknr. 644509 betreft sectie [redacted]

Geacht college,

N.a.v. onderstaande mailwisseling zijn wij tot de conclusie gekomen om toch bezwaar aan te tekenen

Het antwoord op **vraag 1 en 2** vinden wij veel te vrijblijvend. Het kan niet zo zijn dat de gemeente ons voor 3 tot 15 jaar gaat "gijzelen"! Om speculatie te voorkomen had (kan nog steeds) men ook kunnen kiezen om verkamering te verbieden en alleen eigen bewoning toe te staan. Of alleen aankoop met verhuur toe staan in het licht van "gezins"bewoning. Dat zouden wij als eigenaren zeker toejuichen. Mochten we verkopen. dan zouden wij ook zeker ons huurders de kans geven om het appartement in eigendom verwerven.

Overigens vinden wij, en volgens ons vele bewoners in de wijk, dat de gemeente het project moet beperken tot de bedrijfsterreinen! En wellicht is het toevoegen van de kerk ook nog te overwegen. Daar kunnen veel woningen gecreëerd worden in de kerk of op de plaats van de kerk (ook hoogbouw). **Wij vragen dan ook om onze appartementen (reeds hoogbouw en ook nog aan de rand van het gebied) buiten het plan te houden!**

Eigenlijk weten we niet hoe we op **antwoord 3** moeten reageren. Maar dat is onacceptabel. Gemeente bepaald taxateur en waarde marktconform is taxatiewaarde. Dat is niet waarvoor huizen al enkele jaren verkocht worden. Als je het dan netjes wil doen, dan ga je als gemeente meebieden bij een openbare verkoop. Als daarop de restrictie zit dat je er zelf moet gaan wonen of alleen mag verhuren aan een alleenstaande, stel of gezin dan sluit je speculatie al enigszins uit. De gemeente kan gewoon Martkconform meebieden!

Stel dat wij zouden overwegen om aan de gemeente te verkopen, dan zou het ten aanzien van **antwoord 4** toch wel fijn zijn als de gemeente , als het zover is, de huurders wel een alternatieve (huur)woning zou aanbieden. Uiteraard zolang die behoefte er is en de huurder niet al tussentijds zelf een andere keuze heeft gemaakt. Kortom hier zouden wij graag de garantie van de gemeente willen krijgen dat zij daarvoor zorg dragen!

Met vriendelijke groet,

[redacted]

[redacted]

Bijlage: mailwisseling met projectsecretaris

Van: Schaapsdrift <schaapsdrift@arnhem.nl>

Datum: 14 april 2022 om 15:50:04 CEST

Aan: [redacted]

Kopie: [redacted]

Onderwerp: RE: 644509 betreft[redacted]

Beste[redacted]

Hartelijk dank voor uw email. Hieronder vindt u antwoorden op onderstaande vragen.

V1: Wanneer wordt er duidelijkheid geboden over welke locatie behouden blijft en buiten het plan gaat vallen?

A: In het komende jaar wordt gestart met het maken van een plan. De buurt wordt hierbij betrokken. Er zal hiervoor ook een stedenbouwkundig bureau worden geselecteerd die een plan zal gaan opstellen.

V2: Welke criteria worden gehanteerd ivm de hoogbouw waar onze appartementen al deel van uitmaken?

A: Tijdens het uitwerken van de plannen zal duidelijk worden wat de mogelijkheden voor intensivering van woningbouw in dit gebied zijn. Er wordt gedacht aan hoogbouw in een groene omgeving.

V3: Wat is marktconform in de ogen van de gemeente? Er werd namelijk op de inloopavond alleen over taxatiewaarde gesproken.

A: De gemeente vraagt een taxateur om het pand te taxeren en de marktwaarde van het pand te bepalen. De taxatiewaarde is dus de marktwaarde.

V4: Wat gebeurt er met huurders, mocht er tot verkoop aan de gemeente worden overgegaan?

A: Wanneer u uw pand in verhuurde staat aan de gemeente verkoopt, wordt de gemeente de verhuurder. De gemeente heeft het streven om op termijn de huurders te laten verhuizen. Dit is afhankelijk van de toekomstige plannen voor het gebied. Wanneer er sprake is van een huurovereenkomst van bepaalde tijd, kan de gemeente de huur tijdig aanzeggen. Wanneer er sprake is van een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd kunnen wij op termijn met de huurder in gesprek gaan over verhuizing afhankelijk van de gekozen invulling van het gebied.

V5: Is er een planoloog of projectontwikkelaar bij betrokken? Wij kunnen ons niet voorstellen dat deze Wvg zomaar uit de lucht is komen vallen.

A: De ruimtelijke motivatie is in overleg met meerdere disciplines waaronder een planoloog opgesteld. Er is geen projectontwikkelaar betrokken bij het vestigen van het voorkeursrecht.

Bij verdere vragen blijven wij voor u beschikbaar.

Met vriendelijke groet,

Eusebiusbuitensingel 53

6828 HZ Arnhem

Postbus 9200

6800 HA Arnhem

Mitchel Zimmermann

Projectsecretaris

projectteam Schaapsdrift

Bereikbaar op ma-di-wo-do

Van: [redacted]

Verzonden: woensdag 6 april 2022 21:17

Aan: Schaapsdrift <schaapsdrift@arnhem.nl>

CC: [redacted]

Onderwerp: 644509 betreft [redacted]

Beste gemeente Arnhem, bedankt voor de wvg aankondiging via de post.

Wij zijn naar aanleiding hiervan naar de inloopavond op het gemeentehuis geweest in de hoop enkele antwoorden op algemene vragen te krijgen.

Helaas werd er geen mogelijkheid geboden om een en ander plenair te behandelen en waren medewerkers ter wille om naar ons te luisteren, maar hadden geen antwoorden.

Wij overwegen bezwaar te maken tegen deze vorm van,in onze ogen gijzeling,van ons als eigenaren van genoemde appartementen. Het kan niet zo zijn dat er geen plan is en dat we maar moeten afwachten tot er duidelijkheid is.

Wij begrijpen heel goed dat er woningnood is, maar het aangewezen gebied is veel te groot aangemerkt en is ons inziens niet haalbaar om in zijn geheel aan te passen. Kijk eerst naar de vrije ruimte en het eventueel her huisvesten van de bedrijven zodat daar woningen geplaatst kunnen worden.

Wij vragen dan ook om binnen 3 maanden te laten weten of onze appartementen behouden blijven voor onze huurders [redacted]

Vraag 1 . Wanneer wordt er duidelijkheid geboden over welke locatie behouden blijft en buiten het plan gaat vallen

Vraag 2 . Welke criteria worden gehanteerd ivm de hoogbouw waar onze appartementen al deel van uitmaken.

Vraag 3 . Wat is marktconform in de ogen van de gemeente. Er werd namelijk op de inloopavond alleen over taxatiewaarde gesproken.

Vraag 4. Wat gebeurt er met huurders, mocht er tot verkoop aan de gemeente worden overgegaan

Vraag 5. Is er een planoloog of projectontwikkelaar bij betrokken. Wij kunnen ons niet voorstellen dat deze wvg zomaar uit de lucht is komen vallen.

Graag uw reactie voor 15 april.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

INGEKOMEN 18 JULI 2022

[redacted]

2022-10065380

Gemeente Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem

Arnhem, 14 juli 2022

Betreft: zaaknummer 651757

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn garagebox aan de [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat het appartementencomplex en daarbij behorende garageboxen moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ik ben zeer tevreden met de ligging van de garagebox en wens deze niet te koop aan te bieden.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor het appartementencomplex waartoe mijn garagebox behoord.

De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct gevolgen heeft voor mij. Doordat de garagebox dichtbij mijn eigen woning ligt (ik woon niet het appartementencomplex zelf), hoef ik geen aparte inboedelverzekering af te sluiten voor de inhoud van deze garagebox. Op het moment dat de onteigening van start gaat en ik een andere garagebox moet zoeken, is de kans heel groot dat deze niet dichtbij mijn eigen woning is en ik alsnog een aparte inboedelverzekering moet afsluiten. Hierdoor maak ik (onnodig) extra kosten. Daarnaast heb ik dan een langere reistijd, waar ik nu eenvoudig naar de garagebox kan lopen.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet het appartementencomplex en de bijbehorende garageboxen aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 29

INGEKOMEN 18 JULI 2022

Aan het College van B&W Gemeente Arnhem



[redacted]

Arnhem 14 juli 2022

Betreft: Bezwaarschrift tegen de Wet voorkeursrecht Gemeente op Schaapsdrift te Arnhem, zaaknummer 644509

Geacht College,

Ik woon als eigenaar in de woning op [redacted]

Hiermee teken ik bezwaar aan tegen het besluit van de Gemeente Arnhem om de Wvg op te leggen op onze buurt, de Schaapsdrift.

Hierna volgt mijn argumentatie.

Het toepassen van deze wet heeft zowel gevolgen voor de buurt alsook voor mijn privé situatie en die zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Al de voorlopige aanwijzing **Wet voorkeursrecht gemeenten** die het College B&W op 8 maart j.l. bekend maakte, betekende voor mij en samen met mij voor vele buurtbewoners van **Schaapsdrift veel zorg en onrust. Het treft ons in ons wonen, in ons bestaan.**

De gemeente confronteert ons om hiermee zonder ons tijdig erbij te betrekken, met de boodschap: in de eerste fase kunt u vrijwillig uw eigendom aanbieden en daarna volgt de Wet van onteigening.
We werden met dit ingrijpende besluit onvoorbereid en zonder inspraak geconfronteerd.

De inspraak die later met de raadsvergadering beloofd is heeft bij mijn weten nooit echt plaatsgevonden.
Daarnaast bleek op de infoavond dat de gemeente geen plan heeft. In een later stadium tijdens de raadsvergaderingen ook niet.

De sociale cohesie van deze buurt zal in het geval van slopen verloren gaan, ook al is de buurt heterogeen, er is wel duidelijk sprake van een gemeenschap.

De wethouder noemt het mogelijk slopen het ontwikkelen van woongebied. Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem Oost behelst geen plan voor Schaapsdrift. Voor ons als huidige bewoners betekent het opleggen van deze wet een inperking van onze vrijheid om ons vrij te vestigen en ook al zijn we al gevestigd op deze plaats: participeren in de vormgeving van de buurt waar de gemeente huizen wil opkopen, lees- ons wegjagen en potentieel slopen (om de woningen te realiseren, gebied te intensiveren qua wonen- dit waren de worden van de wethouder).
U zult begrijpen dat participeren van huidige bewoners voor de toekomstige buurt, waar we weg moeten, dan onverenigbaar is met gezond verstand.

De gemeente wil woningen realiseren maar jaagt ook 524 inwoners weg van de Schaapsdrift, die zich elders moeten vestigen. Wij zijn ook burgers van de gemeente Arnhem. Wil het College dit in acht nemen?
Een andere locatie vinden valt namelijk niet mee. Buren kwijtraken en de voorzieningen zoals nabijheid station en bushalte, parkeren, dit valt niet mee. Verhuizen is stressvol an-sich.

Ik kan niet willekeurig van A naar B en bovendien heb ik dit niet zelf besloten.

- **uiteendrijven gemeenschap**
- **verlies openbare voorzieningen, de locatie**
- **weinig aanbod op woningmarkt**
- **gemeente doet inbreuk op mijn privaatrecht**

Bij gebrek aan eigen perspectief WAAR moet ik wonen en aan perspectief WAT hier in deze wijk gaat gebeuren blijft alles erg onduidelijk en dit is de reden dat ik bezwaar maak tegen dit besluit.

De ruimtelijke notitie waar de gemeente zijn besluitvorming op baseert lijkt mij gebrekkig en kraakt de wijk alleen maar af. De gemeente heeft in het verleden zelf slecht gezorgd voor de leefbaarheid in deze wijk en kan de hand in eigen boezem steken.
Ik stoor me aan een **onduidelijke toekomstvisie op de eigenaar en invulling van de wijk.**

Het toepassen van deze wet is een uiterst extreme, drastische maatregel, een grove manier om ons huis af te pakken en ons als buurtbewoners weg te jagen, uit onze huizen. Hier bovenop komt de ongunstige huidige woningmarkt waardoor niet voldoende alternatief aanwezig is lijkt me dit besluit in strijd met mensenrechten en burgerrechten.

Denkend aan breder perspectief - nieuwbouw en verdichting van woningen ga ik mee akkoord slechts met goede compensatie én een goed alternatief geboden wordt voor ons bewoners.

Door het toedoen van het invoeren van Wet voorkeursrecht Gemeente is mijn woning al vanaf maart jl. 'bevroren', dus de gemeente berokkent de schade toe aan mijn bezit. Dit vind ik oneerlijk.

Nu zijn er 4 inloopspreekuren in het leven geroepen door de gemeente op 4 april verstuurd, en op 5 april vond de eerste al plaats. Dit lijkt mij een onredelijke termijn en onprofessioneel handelen van de gemeente.

Ik wil dat de gemeente bij het uitvoeren van plannen zorgvuldig handelt en mij als bewoner niet benadeelt. Dit zijn plannen die wij als bewoners van deze wijk en eigenaars van de huizen en woningen niet geïnitieerd hadden.

Toepassing van deze wet betekent voor mij individueel veel onrust in mijn leven, want ik ben nog maar kortgeleden, 2 jaar, hier naartoe verhuisd en heb mijn huis nieuw ingericht. Ik koos deze woning met name om de locatie en omdat het gelijkvloers is.

Voor de keuze van deze woning had ik zwaarwegende persoonlijke redenen:

1 soort woning

Ik heb een gelijkvloerse woning nodig omdat ik gediagnosticeerd [redacted] heb [redacted] Mijn huidige woning is voorzien van een lift en is gelijkvloers.

2 De locatie - nabijheid van het station - is voor mij belangrijk omdat mijn studerende kinderen die op kamers wonen- makkelijk thuis kunnen komen.

3 De locatie - nabijheid parken- is voor mij belangrijk omdat ik de hond in het nabij gelegen park uit kan laten. In verband met mijn beperkte mobiliteit is dit voor mij niet alleen maar handig maar van ook van wezenlijk belang.

Ik hoop op uw begrip en heroverweging van uw besluit.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 30

Stichting Achmea Rechtsbijstand
Postbus 4116
7320 AC Apeldoorn

Dellaertweg 1
Leiden

Telefoon 088 462 3700
Fax 088 462 2799
klantenservice@achmearechtsbijstand.nl
www.achmearechtsbijstand.nl

Per email en aangetekend R220823406
Gemeente Arnhem, t.a.v. bezwaarschriftencommissie
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM

Datum	*Ons zaaknummer*	*Behandeld door*
22 juli 2022	R220823406	[redacted]
Onderwerp	*Uw kenmerk*	[redacted]
	651757	

Geachte heer, mevrouw,

Tot mij wendde zich [redacted] met het verzoek zijn belangen te behartigen in het volgende. Bijgevoegd tref u de machtiging aan (productie I). Hij is eigenaar van het perceel kadastraal bekend gemeente [redacted]

U heeft aan mijn cliënt de ontvangst van het tijdig ingediende bezwaar tegen het besluit om op zijn perceel het voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) te vestigen, bevestigd (productie II). Ik heb uw kenmerk bovenin deze brief vermeld.

Op 1 juni 2022 vestigde u het voorkeursrecht, krachtens de Wet voorkeursrecht gemeenten, op het perceel van mijn cliënt. Sinds 8 maart 2022 gold er een voorlopig voorkeursrecht. U heeft de intentie om het gebied bij het station Arnhem Presikhaaf. Te ontwikkelen. Namens (onder andere) mijn cliënt is tegen uw besluit bezwaar ingediend. Voor het aanvullen van de gronden verleende u een termijn tot en met 12 augustus 2022. Namens mijn cliënt wens ik de volgende gronden aan te voeren.

1. Totstandkoming besluit

Allereerst wens ik namens mijn cliënt de formele zorgvuldigheid aan te kaarten.

U heeft mijn cliënt nooit op de hoogte gesteld van de vestiging van een voorlopig voorkeursrecht, en ook niet van de verlenging van het voorlopig voorkeursrecht. Hij heeft een zienswijze kunnen geven omdat hij via buurtbewoners op de hoogte raakte. Aangezien hij nooit een besluit tot voorlopige

aanwijzing heeft ontvangen, en ook geen besluit tot de verlenging met 3 jaar, is dit besluit voor hem tot op heden niet inwerking getreden. Bovendien is dit in strijd met artikel 7 lid 2 Wvg.

Temeer nu op grond van artikel 5 Besluit voorkeursrecht gemeenten alle brieven aan een vervreemder aangetekend moeten worden verzonden. Ook hier heeft uw gemeente niet aan voldaan.

Als u al een besluit tot (voorlopige) aanwijzing op de formeel juiste heeft verstuurd, namelijk aangetekend en op de juist datum, zijnde besluiten zoals gedefinieerd in artikel 1 Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010, dan voldoen uw besluiten niet aan de volgende eisen. Daarbij ga ik ook uit van de stukken die ik heb kunnen raadplegen op uw website, bij raadsinformatie over het project "schaapsdrift", deze stukken maakten echter geen deel uit van de aan de eigenaren verzonden besluiten.
Ten aanzien van de aan de eigenaren verzonden besluiten tot (voorlopige) aanwijzing ontbreekt in het besluit/de besluiten het volgende, met tussen haakjes de toelichting:

1. de kadastrale aanduidingen, bestaande uit achtereenvolgens de naam der kadastrale gemeente, de aanduiding der sectie en het perceelnummer van de in de aanwijzing opgenomen percelen in numerieke volgorde geplaatst (bij de besluiten ontbreken de lijsten op numerieke volgorde met perceelnummers);
2. de kadastrale grootte van elk van de in de aanwijzing opgenomen percelen en indien een gedeelte van een perceel in de aanwijzing is opgenomen, de kadastrale grootte van dat gedeelte;
3. de namen van de eigenaren van en de beperkt gerechtigden tot de in de aanwijzing opgenomen percelen en perceelsgedeelten (ook dit ontbreekt in beide besluiten);
4. een en ander bestaande op een in het besluit aangegeven tijdstip.
5. Ten aanzien van elk tot de aangewezen gronden behorend perceel of perceelsgedeelte de vermelding van de planologische grondslag op basis waarvan het besluit is genomen, alsmede de eerst mogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht. (Uit beide besluiten valt niet op te maken wat de planologische grondslag is voor de vestiging van het voorkeursrecht specifiek voor het perceel van mijn cliënt. Het besluit tot voorlopige aanwijzing noch het besluit tot verlenging met 3 jaar vermeldt welke beoogde bestemming op perceel kadastraal bekend gemeente [redacted] tot de (voorlopige) aanwijzing noodzaakt.
6. De vermelding in het besluit of, en zo ja, wanneer en op welke grondslag het perceel eerder was aangewezen alsmede het tijdstip waarop het bevoegd gezag de vorige aanwijzing heeft

doen vervallen. (in beide besluiten wordt niet vermeld of er eerder een voorkeursrecht was gevestigd en zoja: wanneer dit is komen te vervallen.)

De besluiten treden pas in werking op het moment dat zij gepubliceerd zijn in het gemeenteblad. Bewijs dat de besluiten zijn gepubliceerd ontbreekt, dus ook om die reden zijn de besluiten niet in werking getreden. Bij elkaar geven bovengenoemde gebreken voldoende aanleiding om de besluiten wegens strijd met artikel 3:2, 3:4 en 3:46 Awb in te trekken.

2. Noodzakelijkheid

Mijn cliënt bewoont een koopwoning, die duurzaam verbouwd is en toekomstbestendig. Op dit moment is er voor hem en voor bijna alle bewoners van Schaapsdrift geen enkele reden om zijn woning te verkopen of te behouden vanwege mogelijke ontwikkelmogelijkheden. In de gemeente Arnhem geldt er bovendien zelfbewoningsplicht. Hij kan dus zijn woning geen eens verkopen aan iemand die er niet zelf wilt gaan wonen. Dat geldt voor alle bewoners in het gebied uiteraard. Sinds uw gemeentelijke visie spoorzone Arnhem-oost uit mei 2021 konden speculanten al weten dat het gebied met bedrijven bij het station Arnhem Presikhaaf ontwikkeld zou gaan worden tot woongebied, door de visie van 8 maart 2022 is daarin geen wijziging opgetreden. Voor de aankoop van alle woningen in dit gebied, waar het voorkeursrecht op is gevestigd, is een bedrag van 80 miljoen of meer nodig.

Er wordt voorzien in 500 extra woningen, voor het gebied waar nu meer dan 170 woningen aanwezig zijn: woningen die soms pas onlangs gebouwd zijn, woningen die bijna allemaal in zeer goede staat zijn. Dat houdt dus pure kapitaalvernietiging in. Voor het gebied waar nu bedrijven gevestigd zijn, wordt ook voorzien in 500 woningen. Dit houdt in dat er grote flats gebouwd moeten gaan worden, wat niet per definitie leidt tot een prettig woongebied. Dit past dus niet in de ontwikkelvisie voor dit gebied. Zelfs als u gemeente beperkt zou gaan ontwikkelen, dan is het toepassen van het voorkeursrecht op alle woningen langs de Schaapsdrift en omgeving, inclusief gloednieuwe appartementengebouwen, niet noodzakelijk. Er is altijd de mogelijkheid om te onteigenen.

Waarom andere gebieden in Arnhem ontzien worden, maar voor nieuwe en goede woningen aan de Schaapsdrift een voorkeursrecht wordt gevestigd, om ter plaatse appartementengebouwen van 5 hoog te gaan ontwikkelen in plaats van de huidige aanwezige woningen, wordt in het geheel niet gemotiveerd. Er is geen noodzaak om het aanwijzingsbesluit voor de woningen aan de Schaapsdrift, en meer specifiek voor de woning van mijn cliënt, te vestigen.

Er is geen dreiging voor speculatie in woningen aan de Schaapsdrift. Er is geen visie die de sloop van de huidige goede woningen rechtvaardigt. Er is geen noodzaak om een voorkeursrecht te vestigingen op goede duurzame moderne woningen.

3. Belangenafweging

Op grond van het voorgaande zou ook in het kader van een goede belangenafweging geen grond gevonden kunnen worden in het aanwijzen van de woning van mijn cliënt tot de vestiging van het voorkeursrecht. In de huidige situatie van de Nederlandse woningmarkt, die ook al aanwezig was in maart van dit jaar toen het besluit tot voorlopige aanwijzing werd gevestigd, is er al een groot tekort aan woningen. Er is geen noodzaak om op de woning van mijn cliënt een voorkeursrecht te vestigen. De gemeente wilt woningen realiseren, maar kan niet onderbouwen waarom dit moet op de plek waar al woningen staan en hoe dit gerealiseerd moet worden.
Terwijl mijn cliënt, mocht hij vanwege zijn werk of persoonlijke situatie, genoodzaakt zijn te verhuizen, zijn woning eerst moet aanbieden aan de gemeente, waarbij op voorhand al veronderstelt kan worden dat de gemeente voor alleen de woning van mijn cliënt gen gebruik zal willen maken van zijn voorkeursrecht.
Wat zou de waarde van de woning zijn als de woning ook weer bewoond moet gaan worden, zolang de andere woningen niet aangekocht zijn is de enkele aankoop van 1 woning zinloos. Terwijl het belang van mijn cliënt wel ernstig wordt aangetast: Hij kan zijn woning in eerste instantie niet aan een potentiële koper verkopen, en als hij het al mag verkopen, dan is de aanwezigheid van het voorkeursrecht voor andere kopers dan de gemeente een reden om de woning niet te kopen. De woning wordt dus onverkoopbaar. Mijn cliënt heeft in 2019 ruim 100.000 euro geïnvesteerd in zijn woning. Hij is niet de enige, in de staat zijn er tientallen die veel hebben geïnvesteerd in hun woning. Hoe gaat de gemeente al deze mensen, en meer specifiek mijn cliënt, compenseren voor die investering. Mijn cliënt heeft daarom een groot probleem: zijn hypotheekverstrekker heeft hem een hypotheek verstrekt voor een woning zonder voorkeursrecht, en heeft niet de zekerheid dat de investering in de woning die betaald is met die hypotheek zich in een waardestijging uitbetaald, nu de waarde van de woning van mijn cliënt gekelderd is. Daarnaast: er wordt een WVG voorkeursrecht gevestigd voor een woonopgave van 500 woningen. Er zijn nu 172 woningen met 535 bewoners. Hoe kan met een beschikbaar budget van 25 miljoen nu in dat gebied met de bestaande, soms zeer recent opgeleverde of gerenoveerde woningen, een opgave voor 318 extra woningen gerealiseerd worden zonder te kort te doen aan de waarde van het woongebied, en zonder de belangen van bestaande bewoners en eigenaren te kort te doen. Op grond van die belangenafweging had geen voorkeursrecht gevestigd moeten worden op woningen zoals die van mijn cliënt.

Op grond van een zorgvuldige belangenafweging hadden daarom deze besluiten niet genomen mogen worden.

Verzoek intrekking besluiten
Om voorgaande redenen verzoek ik u namens mijn cliënt uw besluiten in te trekken. Uw gemeente had geen voorkeursrecht moeten vestigen op de woning van mijn cliënt. Het is onzorgvuldig voorbereid, het besluit is onzorgvuldig genomen, omdat er geen noodzaak is om het voorkeursrecht op de woning van mijn cliënt te vestigen, en de ruimtelijke visie bevat geen planologische grondslag die de aanwijzing op het perceel van mijn cliënt kan rechtvaardigen, zeker niet in de afweging tussen het belang van mijn cliënt en uw belang om meer woningen te kunnen realiseren.

Ik verzoek u om die reden het bezwaar gegrond te verklaren, en uw besluiten in te trekken. Ook verzoek ik uw gemeente om aan mijn cliënt de proceskosten te vergoeden op grond van artikel 7:15 Awb.

Bel of mail mij gerust als u nog vragen hebt
U bereikt mij op telefoonnummer [redacted] Mailen kan naar klantenservice@achmearechtsbijstand.nl. Ons zaaknummer is R220823406. Wilt u dit nummer altijd noemen als u belt of mailt? Wij kunnen u dan sneller helpen.

Met vriendelijke groet,
[redacted]
[redacted]
Achmea Rechtsbijstand

Bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 31

Geachte Raad,

Op 1 juni 2022 heeft uw Raad een voorkeursrecht verlengd op mijn appartementen aan de [redacted]

Ik ben het daar niet mee eens.

Ik begrijp niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat ons appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Ik verhuur deze appartementen aan starters. De huursom is ver onder de vrije huurgrens. Op deze manier gun ik starters een mooie opstap.
Doordat we ze niet meer kunnen verhuren lopen wij financiële schade op.

Ik vind dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor mijn appartement(engebouw).

De Raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat het vestigen van een voorkeursrecht direct ook voor mij gevolgen heeft. Onze Vereniging Van Eigenaren is bezig om onze warmteketels te vernieuwen en de rookgaskanalen aan te passen. Dat is noodzakelijk, want het is nu niet op orde. Dat betekent trouwens niet dat ons hele gebouw moet worden gesloopt, dat is nergens voor nodig. Het gevolg van het voorkeursrecht nu is dat onze Vereniging Van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. Dat betekent dat ik de komende jaren hogere kosten zal hebben voor verwarming. Daar lijd ik schade door.

Graag verzoek ik uw Gemeenteraad om de verlenging van het voorkeursrecht te heroverwegen. Wat mij betreft moet ons appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan in ieder geval buiten de begrenzingen van het voorkeursrecht vallen.

Ik wil op dit bezwaar worden gehoord.

Hoogachtend,

[redacted]

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 1a, 1b en 1c

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van mr. Tj.P. Grünbauer van Van Veen Advocaten, namens meerdere bezwaarmakers, tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is er een voorkeursrecht komen te rusten op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente Arnhem Q, 7810 (VvE), gemeente [redacted] (eigendom [redacted] en gemeente [redacted] (eigendom [redacted]

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft de heer mr. Tj.P. Grünbauer van Van Veen Advocaten een bezwaarschrift ingediend, namens:

- de Vereniging van Eigenaars Wichard van Pontlaan 16 tot en met 112 (even);

Hierna: de vereniging.

- [redacted] wonende te [redacted]
- [redacted] wonende te [redacted]

Hierna: bezwaarmakers.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 14 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van 3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.

Ter zitting zijn verschenen:

- De heer mr. Tj.P. Grünbauer, als gemachtigde van de Vereniging van appartementseigenaren Wichard van Pontlaan 16 tot en met 112 (even) en als gemachtigde van de individuele bezwaarmakers [redacted]
- [redacted] als individuele bezwaarmaker,

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

- [redacted] als individuele bezwaarmaker;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke Msc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift

Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Voor wat betreft de ontvankelijkheid in bezwaar van de Vereniging, overweegt de commissie als volgt.

Het recht om in bezwaar op te komen tegen besluiten is op grond van de artikelen 1:2, 7:1, eerste lid, en 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) beperkt tot belanghebbenden. De vraag is of de Vereniging een bezwaarschrift belanghebbende is bij het primaire besluit. Op grond van artikel 10, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten is geregeld dat een verkoper eerst tot vervreemding kan overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te kopen. Gelet op het bepaalde in dit artikel heeft een bezwaarmaker slechts een rechtstreeks belang bij het primaire besluit van 1 juni 2022 voor zover hij of zij eigenaar van een of meer appartementsrechten of rechthebbende op een ten aanzien van een of meer van die appartementsrechten gevestigd recht van opstal, erfpacht beklemming of vruchtgebruik is. Hiervan is in casu niet gebleken, zodat de vraag beantwoord moet worden of de vereniging anderszins een belanghebbende is in de zin van artikel 1:2, derde lid van de Awb.

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) (o.m. 18 september 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE7713) volgt dat het bij de belangen van een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb, gaat om een aan de statutaire doelstellingen ontleend collectief belang, dat door een besluit direct wordt of dreigt te worden aangetast. De commissie overweegt dat uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken is gebleken dat de vereniging, anders dan ieder van de appartementseigenaren, geen belanghebbende is bij het primaire besluit. De rechtsgevolgen van dat besluit betreffen de bevoegdheid tot vervreemding. Aangezien niet is gebleken dat de vereniging eigenaar of anderszins rechthebbende ten aanzien van appartementsrechten is, is haar betrokkenheid bij het besluit niet gelegen in de mogelijke aanwending van een zodanige bevoegdheid. Gelet hierop adviseert de commissie de vereniging niet ontvankelijk te verklaren in haar bezwaar.

Nu [redacted] eigenaar zijn van de percelen waarop het voorkeursrecht rust, en dit dus ook kunnen vervreemden, voldoen zij wel aan de eis dat er sprake moet zijn van een belanghebbende. Nu zij verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te

bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmakers stellen – kort gezegd- dat er geen sprake is van gewijzigd gebruik en dat er nog geen begin is van een plan. Ter zitting heeft gemachtigde aangegeven dat er bij de onderbouwing van het besluit sprake is van dun ijs. Hij is van mening dat er onvoldoende gemotiveerd is aangegeven dat er sprake is van verandering van het gebruik, in ieder geval in het gebied van de Wichard van Pondlaan. Hier wordt immers al (intensief) gewoond. Het appartementengebouw dat daar staat is te renoveren, te verduurzamen en in te passen, aldus gemachtigde. Van een (gegronde) vrees van een proces waarin in het gebied projectontwikkelaars het gemeentelijke beleid zouden doorkruisen door aankopen te doen is geen sprake, nu er sprake is van een woongebied met koopwoningen en appartementen.

---

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.

Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [5]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Begrenzing
Bezwaarmakers zijn verder van mening dat de getrokken grenzen van het gebied waarop het voorkeursrecht is gevestigd willekeurig zijn gekozen. Daarbij merken zij op dat hun woning in eerdere plannen nog niet binnen het gebied vielen, maar nu zonder dat daar een gedachte of plan bij is geformuleerd wel.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Bezwaarmakers/ VvE leiden financiële schade
Gemachtigde heeft verder aangegeven dat de financiële positie van bezwaarmakers met de vestiging van het voorkeursrecht reeds nu ernstig wordt aangetast. De vestiging van het voorkeursrecht brengt nu reeds schade met zich omdat hierdoor niet meer de benodigde leningen kunnen worden afgesloten

voor het uitvoeren van groot onderhoud en het vervangen van de warmtevoorziening in het pand. Bezwaarmakers hadden dit met een lening via het Warmtefonds willen doen, maar thans lijkt het Warmtefonds hoogstwaarschijnlijk niet bereid dergelijke leningen te verstrekken ten behoeve van gebouwen waarop een voorkeursrecht rust. Althans niet onder dezelfde voorwaarden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

Belangenafweging
Daarnaast heeft gemachtigde aangegeven dat de raad bij het nemen van het bestreden besluit had moeten inventariseren of er wellicht belangen waren aan de zijde van de eigenaren (van woningen) die met zich meebrengen dat de raad van het bevestigen van het voorkeursrecht had behoren af te zien. Naar het oordeel van bezwaarmakers is dit niet gebeurd, zodat de (her)bevestiging van het voorkeursrecht daarmee onvoldoende zorgvuldig is voorbereid. Die herbevestiging is daarom tevens onevenredig gelet op de daarmee te dienen doelen.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmakers worden immers niet gedwongen om hun perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmakers. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmakers (in dit geval als bewoners & eigenaren van het perceel) niet langer de hun toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zullen uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[7]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmakers. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt. De commissie kan zich gelet hierop dan ook niet vinden in het standpunt dat het besluit hiermee ook onzorgvuldig is voorbereid en onevenredig is.

Tot slot hebben bezwaarmakers uiteen gezet wat de vestiging van het voorkeursecht voor hen persoonlijk betekent. De commissie heeft hier vanzelfsprekend kennis van genomen. Hoewel de commissie de gevoelens van bezwaarmakers invoelbaar vindt en begrip heeft voor het feit dat onduidelijkheid over de toekomst voor deze gevoelens kan zorgen, maakt dit niet dat de raad vanwege het algemeen belang niet in redelijkheid het voorkeursrecht heeft kunnen vestigen.

---

[7] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Proceskostenvergoeding
Bezwaarmakers hebben verzocht om aan hen de proceskosten te vergoeden zoals bedoeld in artikel 7:15, van de Algemene wet bestuursrecht.

De commissie is van mening dat indien de raad het besluit op bezwaar nader motiveert en vervolgens ongegrond verklaart, geen proceskosten vergoed hoeven te worden. Indien de raad besluit het bezwaar gegrond te verklaren en (gedeeltelijk) te herroepen, adviseert de commissie proceskosten te vergoeden, waarbij de proceskosten dienen te worden toegekend overeenkomstig het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Advies
De commissie adviseert het bezwaarschrift van de Vereniging van Appartementseigenaren Wichard van Pondlaan nummers 16 tot en met 112 (even), tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 niet-ontvankelijk te verklaren.

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad het besluit op bezwaar nader moet motiveren op het punt van het verbeterde en meer intensieve gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

<DATUM>

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 7:1

1. Degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken, tenzij:
   a. het besluit in bezwaar of in administratief beroep is genomen,
   b. het besluit aan goedkeuring is onderworpen,
   c. het besluit een goedkeuring of een weigering daarvan inhoudt,
   d. het besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4,
   e. het besluit is genomen op basis van een uitspraak waarin de bestuursrechter met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, onderdeel a, heeft bepaald dat afdeling 3.4 geheel of gedeeltelijk buiten toepassing blijft,
   f. het beroep zich richt tegen het niet tijdig nemen van een besluit,
   g. het besluit is genomen op grond van een voorschrift als genoemd in de bij deze wet behorende Regeling rechtstreeks beroep dan wel het besluit anderszins in die regeling is omschreven.
2. Tegen de beslissing op het bezwaar kan beroep worden ingesteld met toepassing van de voorschriften die gelden voor het instellen van beroep tegen het besluit waartegen bezwaar is gemaakt.

Artikel 8:1

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2

De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5

1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6

1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie

maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7

1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8

1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde

van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 2

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is er een voorkeursrecht komen te rusten op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 18 juli 2022, ingekomen 19 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaar heeft zij de taak om de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift te toetsen.

De commissie heeft geconstateerd dat het bezwaarschrift van bezwaarmaker buiten de wettelijke bezwaartermijn van zes weken is ingediend.[2] De bezwaartermijn ving aan op 4 juni 2022 en eindigde op het moment dat het 16 juli 2022 werd. Het bezwaarschrift is verzonden op 18 juli 2022 en ontvangen op 19 juli 2022. Een bezwaarschrift dat buiten de wettelijke bezwaartermijn is ingediend kan, mits er geen verschoonbare redenen van termijnoverschrijding bestaan, niet-ontvankelijk worden verklaard.[3]

Desgevraagd heeft de raad zich ter zitting op het standpunt gesteld dat hij het gebrek dat aan het bezwaarschrift kleeft, wil passeren, zodat het bezwaarschrift inhoudelijk behandeld kan worden.

De commissie overweegt dat het enige gebrek dat aan het bezwaarschrift kleeft de overschrijding van de bezwaartermijn is. Voor het overige is het bezwaarschrift ontvankelijk.
Gelet op het feit dat de bestuursrechter niet langer ambtshalve controleert of bezwaarschriften tijdig zijn ingediend en het bevoegde bestuursorgaan in deze zaak te kennen geeft de bezwaargronden te willen bespreken, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de inhoud van het bezwaarschrift.[4]

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de

---

[2] Voor de wettelijke bezwaartermijn zie artikel 6:7, van de Algemene wet bestuursrecht.
[3] Dit blijkt uit artikel 6:6, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang gelezen met artikel 6:11, van de Algemene wet bestuursrecht.
[4] De bestuursrechter doet dit niet meer sinds de uitspraak van 9 juli 2021, (ECLI:NL:CRVB:2021:1500).

Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[5] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker merkt allereerst op dat het besluit niet duidelijk maakt waarom het noodzakelijk is dat het appartementencomplex waar zijn woning onderdeel van uitmaakt zou moeten wijken met als reden dat er verdichting zou kunnen plaatsvinden.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[6]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[7] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een

[5] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[6] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[7] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).

bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. 8

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[9] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker kan zich niet vinden in de begrenzing van het gebied. Er is volgens hem geen reden om te denken dat zijn appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Hij kan zich wel vinden in het vestigen van het voorkeursrecht op het bedrijventerrein, omdat daar veel ruimte is en er veel behoefte is aan huisvesting.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

---

[8] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[9] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Duurzaamheidsinvesteringen
Bezwaarmaker is van mening dat de raad met het nemen van het bestreden besluit onvoldoende rekening heeft gehouden met de gevolgen die het besluit voor hem heeft. Door de gecreëerde onzekerheid over de toekomst is het niet mogelijk om investeringsbeslissingen te nemen op het gebied van onderhoud en verduurzaming. Dit drukt de prijsontwikkeling van zijn appartement en hierdoor leidt hij schade.

De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmaker vervelend is. Bezwaarmaker zal, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in zijn woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmaker mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Bezwaarmaker/ VvE leidt financiële schade
De Vereniging van Eigenaren is bezig met de vernieuwing van de warmteketels en het aanpassen van rookgaskanalen van het complex. De vestiging van het voorkeursrecht brengt met zich mee dat hierdoor niet meer de benodigde leningen kunnen worden afgesloten. Bezwaarmaker geeft aan hierdoor hogere kosten voor verwarming te hebben en daardoor schade te leiden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan in het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Advies
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad het besluit op bezwaar nader moet motiveren op het punt van het verbeterde en meer intensieve gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 3

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 15 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
18 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, heeft zij tot taak de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift te controleren.

De commissie heeft geconstateerd dat het door bezwaarmaker ingediende bezwaarschrift niet is ondertekend. Een bezwaarschrift, waaraan een dergelijk gebrek kleeft, kan niet-ontvankelijk verklaard worden, mits de bezwaarmaker de kans gehad heeft dit gebrek te herstellen.[2]

Bezwaarmaker heeft van de gelegenheid gebruik gemaakt om ter zitting zijn bezwaarschrift te ondertekenen.

Daarmee is het enige gebrek dat aan het bezwaarschrift kleefde weggenomen, waardoor de commissie zich bevoegd acht om kennis te nemen van de inhoud van het bezwaarschrift.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat

[2] Artikel 6:6, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang gelezen met artikel 6:5, van de algemene wet bestuursrecht.

hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[3] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker is het niet eens met het gevestigde voorkeursrecht. Gelet op de woningnood vindt hij het verder een slechte zaak dat hijzelf en vele honderden medebewoners op straat komt te staan. Dit ook nog zonder het eerste recht van aankoop op de nog te ontwikkelen nieuwbouw. Er woont een grote hoeveelheid mensen in de appartementencomplexen die bijdragen aan betaalbaar wonen voor een gemêleerde groep van bewoners die zich verenigd voelt als onderdeel van de buurt Schaapsdrift.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[4]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[5] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [6]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit

---

[3] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[4] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[5] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[6] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[7] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker kan zich niet vinden in de wijze waarop de grenzen van het voorkeursrecht zijn gevestigd. Het voorkeursrecht zoals dat nu is gevestigd op het complex Wichard van Pontlaan, exact de grens van het beoogde nieuwbouwproject, is zijns inziens onterecht omdat de gebouwen in overeenstemming zijn met de aan de overzijde gelegen appartementencomplexen. Deze mogen echter blijven staan. Hij kan zich wel vinden in het vestigen van het voorkeursrecht op de oostzijde van het gebied, en met name daar waar de bedrijven zijn gevestigd. De bedrijven met hun terreinen bieden de mogelijkheid, na verwijdering, tot het bouwen van meerdere, al dan niet hoge appartementencomplexen. Ter zitting heeft hij zijn verbazing uitgesproken over het feit dat de kerk en het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan niet zijn meegenomen binnen de grenzen van het voorkeursrecht, terwijl zijn appartementencomplex wel is meegenomen.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit

[7] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Bezwaarmaker is van mening dat de raad in de belangenafweging ten onrechte te weinig gewicht heeft toegekend aan de sociale cohesie van de buurt. Hij is vanuit een andere stad hier korte tijd geleden komen wonen om gelijkvloers te kunnen wonen en te wonen in een omgeving waar mensen er nog voor elkaar zijn.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om zijn perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het perceel) niet langer de hem toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Hij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[8]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

[8] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Bezwaarmaker/ VvE leidt financiële schade
Bezwaarmaker heeft voorts aangegeven dat de raad er – ten onrechte - geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht voor hem direct gevolgen heeft. Van belang daarbij is dat de VvE geen leningen krijgt om noodzakelijk onderhoud aan het pand uit te voeren. Daarbij kunnen belangrijke investeringen in het kader van verduurzaming van het pand niet plaatsvinden. Dit heeft onder meer tot gevolg dat bewoners van het appartementencomplex hogere kosten zullen hebben voor verwarming en onder meer daardoor schade lijden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

Duurzaamheidsinvesteringen
De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmaker vervelend is. Bezwaarmaker zal, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in zijn woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmaker mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 6:5

1. Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:
   a. de naam en het adres van de indiener;
   b. de dagtekening;
   c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar of beroep is gericht;
   d. de gronden van het bezwaar of beroep.
2. Bij het beroepschrift wordt zo mogelijk een afschrift van het besluit waarop het geschil betrekking heeft, overgelegd.
3. Indien het bezwaar- of beroepschrift in een vreemde taal is gesteld en een vertaling voor een goede behandeling van het bezwaar of beroep noodzakelijk is, dient de indiener zorg te dragen voor een vertaling.

Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of
b. het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15,

mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2

De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5

1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6

1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden,

wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7

1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8

1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde

van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 4

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 13 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.

Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker geeft in zijn bezwaarschrift aan dat er geen reden is om te denken dat het appartementencomplex waarin hij woont, moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Zijn appartementencomplex is al hoogbouw en hoe hoog wil men het hebben, aldus bezwaarmaker.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. 5

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker geeft in zijn bezwaarschrift aan dat hij niet begrijpt waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze zijn gelegd. Hij vindt het terecht dat het voorkeursrecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, omdat de bedrijven daar inderdaad veel ruimte innemen, terwijl er veel behoefte is aan volkshuisvesting. Hij snapt niet dat de appartementen aan de overkant van zijn flat niet in het gebied vallen waar het voorkeursrecht op is gevestigd en zijn appartementencomplex wel. Hij verzoekt de raad zijn appartement buiten de begrenzingen te brengen.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Bezwaarmaker wil niet verkopen aan de gemeente
Bezwaarmaker merkt voorts op dat hij prima in zijn appartement woont en er in wil blijven wonen.

Hierover wil de commissie het volgende opmerken. Het bestreden besluit betreft de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 5 van de Wvg op het perceel van bezwaarmaker. Hiervan is het gevolg dat er een eerste recht van koop voor de gemeente op het perceel van bezwaarmaker wordt gevestigd. Dit heeft *expliciet niet* tot gevolg dat bezwaarmaker een plicht wordt opgelegd om het perceel te verkopen. Het eerste recht van koop geldt alleen als de eigenaar zijn perceel wenst te verkopen. Gelet hierop gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Bezwaarmaker/ VvE leidt financiële schade
Tot slot heeft bezwaarmaker aangegeven dat de raad er ook geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht ook direct voor hem gevolgen heeft. De vestiging van het voorkeursrecht brengt nu reeds schade met zich, omdat hierdoor niet meer de benodigde leningen kunnen worden afgesloten voor het uitvoeren van groot onderhoud en het vervangen van de warmtevoorziening in het pand. Financiers zijn namelijk huiverig te investeren in onroerend goed dat mogelijk gesloopt gaat worden. Bezwaarmaker merkt op hierdoor de komende jaren hogere kosten te zullen hebben voor verwarming en daar financiële schade door te leiden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmaker vervelend is. Bezwaarmaker zal, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in zijn woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmaker mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Advies

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad het besluit op bezwaar nader moet motiveren op het punt van het verbeterde en meer intensieve gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 5

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 12 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.

Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker geeft in haar bezwaarschrift aan dat er geen reden is om te denken dat het appartementencomplex waarin zij woont, moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken om nog meer mensen te kunnen huisvesten.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. 5

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker merkt verder in haar bezwaarschrift op dat zij niet begrijpt waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze zijn gelegd. Zij vindt het terecht dat het voorkeursrecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, omdat de bedrijven daar inderdaad veel ruimte innemen, terwijl er veel behoefte is aan volkshuisvesting. Zij verzoekt de raad haar appartementencomplex buiten de begrenzing te brengen.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Bezwaarmaker wil niet verkopen aan de gemeente
Bezwaarmaker geeft voorts aan dat zij sinds 2 jaar in het appartement woont. Het heeft haar veel moeite gekost om destijds iets te kopen in de gekte van de huizenmarkt en een appartement te vinden waar ze gelukkig in kan worden. Dit is een appartement waar zij oud in zou kunnen en willen worden. Het heeft een mooie woonoppervlakte, een fijne en veilige buurt en zij peinst er dus niet over om dit appartement te gaan verkopen in de toekomst.

Hierover wil de commissie het volgende opmerken. Het bestreden besluit betreft de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 5 van de Wvg op het perceel van bezwaarmaker. Hiervan is het gevolg dat er een eerste recht van koop voor de gemeente op het perceel van bezwaarmaker wordt gevestigd. Dit heeft *expliciet niet* tot gevolg dat bezwaarmaker een plicht wordt opgelegd om het perceel te verkopen. Het eerste recht van koop geldt alleen als de eigenaar haar perceel wenst te verkopen. Gelet hierop gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Bezwaarmaker/ VvE leidt financiële schade
Tot slot heeft bezwaarmaker aangegeven dat de raad er ook geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht ook direct voor haar gevolgen heeft. De vestiging van het voorkeursrecht brengt nu reeds schade met zich omdat hierdoor niet meer de benodigde leningen kunnen worden afgesloten voor het uitvoeren van groot onderhoud en het vervangen van de warmtevoorziening in het pand. Financiers zijn namelijk huiverig te investeren in onroerend goed dat mogelijk gesloopt gaat worden. Bezwaarmaker merkt op hierdoor de komende jaren hogere kosten te zullen hebben voor verwarming en daar financiële schade door te leiden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmaker vervelend is. Bezwaarmaker zal, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in haar woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmaker mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

<DATUM>

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de

openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.

6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 6

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is er een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 12 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.

Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker geeft in haar bezwaarschrift aan dat er geen reden is om te denken dat het appartementencomplex waar zij een garage achter heeft moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken om nog meer mensen te kunnen huisvesten.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. 5

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker merkt in haar bezwaarschrift op dat zij niet begrijpt waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze zijn gelegd. Zij vindt het terecht dat het voorkeursrecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, omdat de bedrijven daar inderdaad veel ruimte innemen, terwijl er veel behoefte is aan volkshuisvesting. Zij verzoekt de raad het appartementencomplex waarachter haar garage is gelegen buiten de begrenzingen te brengen.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Bezwaarmaker wil niet verkopen aan de gemeente
Bezwaarmaker merkt op dat zij een garage achter het appartementencomplex heeft gekocht. Zij wil deze garage houden en piekert er niet over om de garage te verkopen. Dit houdt mede verband met de parkeeroverlast in de wijk.

Hierover wil de commissie het volgende opmerken. Het bestreden besluit betreft de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 5 van de Wvg op het perceel van bezwaarmaker. Hiervan is het gevolg dat er een eerste recht van koop voor de gemeente op het perceel van bezwaarmaker wordt gevestigd. Dit heeft *expliciet niet* tot gevolg dat bezwaarmaker een plicht wordt opgelegd om het perceel te verkopen. Het eerste recht van koop geldt alleen als de eigenaar haar perceel wenst te verkopen. Gelet hierop gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Bezwaarmaker/ VvE leidt financiële schade
Tot slot heeft bezwaarmaker aangegeven dat de raad er ook geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht ook direct voor haar gevolgen heeft. De vestiging van het voorkeursrecht brengt nu reeds schade met zich omdat hierdoor niet meer de benodigde leningen kunnen worden afgesloten voor het uitvoeren van groot onderhoud en het vervangen van de warmtevoorziening in het pand, waaronder ook haar garage valt. Het gevolg is dat de Vereniging van Eigenaren nu geen leningen kan krijgen om deze voorzieningen aan te laten brengen. En dit levert wellicht gevaren op voor de bewoners van het complex.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

<DATUM>

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 7

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceeel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 12 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- [redacted] (vader), ter ondersteuning van [redacted] en [redacted]
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker kan zich niet vinden in het vestigen van het voorkeursrecht op zijn appartementencomplex. Hij vindt dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan huisvesting. Maar dat geldt dus niet voor zijn appartement(engebouw).

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [5]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker begrijpt verder niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat het appartementencomplex moet worden gesloopt om het mogleijk te maken om meer mensen te huisvesten.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Bezwaarmaker heeft verder aangegeven dat de raad geen rekening heeft gehouden met het feit dat het vestigen van het voorkeursrecht direct voor hem gevolgen heeft.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om zijn perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het perceel) niet langer de hem toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Hij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[7]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Bezwaarmaker wil niet verkopen aan de gemeente
Bezwaarmaker merkt op dat hij prima woont in zijn woning en dat hij er wil blijven wonen. Hij piekert er niet over om zijn appartement te verkopen.

Hierover wil de commissie het volgende opmerken. Het bestreden besluit betreft de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 5 van de Wvg op het perceel van bezwaarmaker. Hiervan is het gevolg dat er een eerste recht van koop voor de gemeente op het perceel van bezwaarmaker wordt gevestigd. Dit heeft *expliciet niet* tot gevolg dat bezwaarmaker een plicht wordt opgelegd om het perceel te verkopen. Het eerste recht van koop geldt alleen als de eigenaar zijn perceel wenst te verkopen. Gelet hierop gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Bezwaarmaker/ VvE leidt financiële schade
Bezwaarmaker heeft voorts aangegeven dat de raad er – ten onrechte - geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht direct gevolgen heeft voor hem en andere bewoners. Van belang daarbij is dat de VvE geen leningen krijgt om noodzakelijk onderhoud aan het pand uit te voeren. Daarbij kunnen belangrijke investeringen in het kader van verduurzaming van het pand niet plaatsvinden. Dit heeft onder meer tot gevolg dat bewoners van het appartementencomplex hogere kosten zullen hebben voor verwarming en onder meer daardoor schade lijden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is ter zitting gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan

[7] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

Duurzaamheidsinvesteringen
De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmaker vervelend is. Bezwaarmaker zal, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in zijn woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmaker mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Halte Presikhaaf
Ter zitting heeft bezwaarmaker opgemerkt dat de raad weliswaar uitgaat van een mobiliteitshub, maar dat de komende jaren er niets gebeurt met halte Presikhaaf, zo blijkt uit de pers.

De commissie merkt hierover het volgende op. Gelet op het verhandelde ter zitting bestaan er stukken van het ministerie van I&W die gaan over de situatie van de sporen en de haltes/station in de gemeente Arnhem. Desgevraagd heeft de raad aangegeven de stukken (deels) te kennen, maar dat het hier nog plannen betreffen die geen (definitieve) status hebben. Dergelijke plannen zijn van belang om in de gaten te houden en doorlopend mee te wegen, net zoals dat geldt voor de jurisprudentie omtrent de stikstofproblematiek. De raad heeft echter aangegeven dat deze plannen nog niet concreet genoeg zijn om hierin reden te zien om het voorkeursrecht niet (meer) te vestigen en de ruimtelijke ontwikkeling daar te stoppen. Ook overigens zonder een treinhalte of – station vindt de raad Schaapsdrift en omstreken nog een goede plek om woningbouw te ontwikkelen. Gelet op de onderbouwing van de besluitvorming is de commissie van mening dat – in ieder geval in eerste instantie – de aanwezigheid van de halte Presikhaaf en de plannen daarmee onderdeel uitmaken van de motivering voor het vestigen van het voorkeursrecht. De commissie leidt uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken echter af dat de plannen van het ministerie niet dusdanig concreet zijn dat hiermee dit gedeelte van de motivering komt te vervallen. De commissie adviseert de raad deze ontwikkelingen inderdaad – zoals aangegeven ter zitting – te volgen en mee te wegen in verdere besluitvorming. Hierbij is de commissie zich er overigens van bewust dat eventuele ontwikkelingen op dat gebied niet hoeven te leiden tot een situatie dat hiermee alle motivering van de ruimtelijke ontwikkeling ter plekke komt te vervallen.

Zorgvuldigheid en communicatie
Uit het verhandelde ter zitting en de gronden van bezwaar leidt de commissie af dat er in het proces naar het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht door het college en het definitieve voorkeursrecht door de raad niet alles procedureel goed is gegaan. Bezwaarmaker heeft aangegeven dat niet iedereen de brief met de aankondiging van het voorkeursrecht heeft ontvangen. Verder zijn ook enquêtes niet onder alle bewoners verspreid en/of aangekomen. Ook het moment van het inlichten van de bewoners over het voorlopig gevestigde voorkeursrecht – vrijdagavond om 7 uur – heeft tot extra onrust en onvrede bij de bewoners geleid. Niet alleen omdat er op dat moment geen telefonische bereikbaarheid was voor vragen, maar ook omdat de maandag erna de stembureaus voor de gemeenteraadsverkiezingen opengingen. Ook het feit dat het vestigen van het voorkeursrecht hierdoor geen onderdeel (meer) kon uitmaken van de standpunten van de politieke partijen voor die verkiezingen, heeft bezwaarmaker als vreemd ervaren. De wijze waarop over de wijk wordt gesproken heeft bezwaarmaker als grievend ervaren.

De commissie wil hierover het volgende opmerken. Inherent aan het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht is dat hieraan geen transparante openbare procedure voorafgaat. Desalniettemin is de commissie van mening dat het ongelukkig is een dergelijk besluit kenbaar te maken op het moment dat inwoners geen vragen kunnen stellen. De commissie merkt op dat ter zitting is gebleken dat bij het vestigen van het definitieve voorkeursrecht de (telefonische) bereikbaarheid ondanks het pinksterweekeinde wel was geregeld. De commissie adviseert de laatste wijze van handelen in toekomstige procedures over te nemen.
Voor wat betreft de besluiten die niet aangekomen zouden zijn, merkt de commissie op dat niet gebleken is dat een van de bezwaarmakers in zijn belangen is geschaad. Wel vraagt de commissie hiervoor blijvende aandacht.
Voor wat betreft het niet krijgen van enquêtes, heeft de commissie begrepen dat dit wordt ondervangen door de uitslag hiervan slechts te gebruiken als vertrekpunt van de verdere planontwikkeling. Tijdens deze ontwikkeling zullen belanghebbenden ruim de mogelijkheid hebben om hun zienswijze kenbaar te maken.

Tot slot
Tot slot heeft bezwaarmaker uiteen gezet wat de vestiging van het voorkeursecht voor hem persoonlijk betekent. De commissie heeft hier vanzelfsprekend kennis van genomen. Hoewel de commissie de gevoelens van bezwaarmaker invoelbaar vindt en begrip heeft voor het feit dat onduidelijkheid over de toekomst voor deze gevoelens kan zorgen, maakt dit niet dat de raad vanwege het algemeen belang niet in redelijkheid het voorkeursrecht heeft kunnen vestigen.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de

openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.

6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 8

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 12 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.

Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] (vader), ter ondersteuning van [redacted] en [redacted]
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Verzoek van bezwaarmaker om op een ander moment te worden gehoord
Bezwaarmaker heeft bij monde van zijn gemachtigde gevraagd om op een ander moment te worden gehoord. Dit motiveert hij door aan te geven dat hij in het verweerschrift geen reactie heeft gekregen op zijn persoonlijke gronden. Voorts kan hij op het tijdstip van de hoorzitting niet verschijnen. Deze moet voor acht uur of na vijf uur plaatsvinden.
De commissie overweegt in dit verband dat bezwaarmaker zich door een gemachtigde heeft laten vertegenwoordigen ter zitting en dat hij voorafgaand aan de zitting niet heeft verzocht om uitstel. Bovendien is ter zitting namens de raad aangegeven dat abusievelijk niet op zijn persoonlijke gronden is ingegaan. Dat is ter plekke alsnog gebeurd door te verwijzen naar een reactie van de raad op gelijksoortige gronden die wel in het verweerschrift staat. Gelet hierop is de commissie van mening dat betrokkene niet in zijn belangen is geschaad en wijst ze zijn verzoek tot nogmaals horen af.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is

dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker kan zich niet vinden in het vestigen van het voorkeursrecht op zijn appartementencomplex. Hij vindt dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan huisvesting. Maar dat geldt dus niet voor zijn appartement(engebouw).

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [5]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar

---

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker begrijpt verder niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat het appartementencomplex moet worden gesloopt om meer huisvesting mogelijk te maken.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de

planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Bezwaarmaker heeft verder aangegeven dat de raad er geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht direct voor hem gevolgen heeft.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om zijn perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het perceel) niet langer de hem toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Hij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[7]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Bezwaarmaker wil niet verkopen aan de gemeente
Bezwaarmaker merkt op dat hij prima in zijn woning woont en dat hij er wil blijven wonen. Hij piekert er niet over om zijn appartement te verkopen.

Hierover wil de commissie het volgende opmerken. Het bestreden besluit betreft de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 5 van de Wvg op het perceel van bezwaarmaker. Hiervan is het gevolg dat er een eerste recht van koop voor de gemeente op het perceel van bezwaarmaker wordt gevestigd. Dit heeft *expliciet niet* tot gevolg dat bezwaarmaker een plicht wordt opgelegd om het perceel te verkopen. Het eerste recht van koop geldt alleen als de eigenaar zijn perceel wenst te verkopen. Gelet hierop gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Bezwaarmaker/ VvE leidt financiële schade
Bezwaarmaker heeft voorts aangegeven dat de raad er – ten onrechte - geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht direct gevolgen heeft voor hem en andere bewoners. Van belang daarbij is dat de VvE geen leningen krijgt om noodzakelijk onderhoud aan het pand uit te voeren. Daarbij kunnen belangrijke investeringen in het kader van verduurzaming van het

[7] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

pand niet plaatsvinden. Dit heeft onder meer tot gevolg dat bewoners van het appartementencomplex hogere kosten zullen hebben voor verwarming en onder meer daardoor schade lijden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is ter zitting gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan in het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

Duurzaamheidsinvesteringen
De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmaker vervelend is. Bezwaarmaker zal, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in zijn woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmaker mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Zorgvuldigheid en communicatie
Uit het verhandelde ter zitting en de gronden van bezwaar leidt de commissie af dat er in het proces naar het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht door het college en het definitieve voorkeursrecht door de raad niet alles procedureel goed is gegaan.

Bezwaarmaker heeft aangegeven de aangetekende brief niet te hebben gehad. Uit het verhandelde ter zitting is gebleken dat de aangetekende brief echter in zijn vakantie is aangeboden. De commissie overweegt hieromtrent dat het voor rekening en risico van bezwaarmaker komt dat hij in zijn vakantie niet iemand zijn post heeft laten verzorgen.

Tot slot
Tot slot heeft bezwaarmaker uiteen gezet wat de vestiging van het voorkeursecht voor hem persoonlijk betekent. De commissie heeft hier vanzelfsprekend kennis van genomen. Hoewel de commissie de gevoelens van bezwaarmaker invoelbaar vindt en begrip heeft voor het feit dat onduidelijkheid over de toekomst voor deze gevoelens kan zorgen, maakt dit niet dat de raad vanwege algemeen belang niet in redelijkheid het voorkeursrecht heeft kunnen vestigen.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen



de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée



BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de

openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.

6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 9a en 9b

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] en [redacted] eigenaar zijn.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht hebben [redacted] en [redacted] (hierna: bezwaarmakers) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 14 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.

Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- [redacted] (vader), ter ondersteuning van [redacted] en [redacted]
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Bezwaarmakers kunnen zich niet vinden in het vestigen van het voorkeursrecht op hun appartementencomplex. Zij vinden dat het voorkeursrecht terecht is gevestigd op de oostkant van het gebied, want bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er een grote behoefte is aan huisvesting. Maar dat geldt dus niet voor hun appartement(engebouw).

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [5]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmakers begrijpen verder niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze nu zijn gelegd. Er is geen reden om te denken dat hun appartementencomplex moet worden gesloopt om meer huisvesting mogelijk te maken.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Bezwaarmakers zijn van mening dat de raad bij het vestigen van het voorkeursrecht onvoldoende rekening heeft gehouden met hun belangen. Zij hebben het appartement gekocht voor hun pensioen. Ondertussen zijn er wat regels gewijzigd in de gemeente Arnhem en is de opkoopbescherming/zelfbewoningsplicht van toepassing. Dat betekent dat het niet meer is toegestaan een woning te kopen en deze te verhuren. Dit adres valt daarbuiten omdat het reeds was verhuurd op het moment dat deze regel werd ingevoerd. Bezwaarmakers vinden dit een waardevol punt waar zij in het geval van een voorkeursrecht extra schade door lijden.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmakers worden immers niet gedwongen om hun perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmakers. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmakers (in dit geval als eigenaars van het perceel) niet langer de hen toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zullen uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[7]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmakers. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Bezwaarmakers willen niet verkopen aan de gemeente
Bezwaarmakers hebben het appartement gekocht voor hun pensioen en verhuren het op dit moment aan een jong stel. Ze wonen er in volle tevredenheid.

Hierover wil de commissie het volgende opmerken. Het bestreden besluit betreft de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 5 van de Wvg op het perceel van bezwaarmakers. Hiervan is het gevolg dat er een eerste recht van koop voor de gemeente op het perceel van bezwaarmakers wordt gevestigd. Dit heeft *expliciet niet* tot gevolg dat bezwaarmakers een plicht wordt opgelegd om het perceel te verkopen. Het eerste recht van koop geldt alleen als de eigenaar zijn perceel wenst te verkopen. Gelet hierop gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Bezwaarmakers/ VvE leiden/leidt financiële schade
Bezwaarmakers merken voorts op dat de raad er – ten onrechte - geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht direct gevolgen heeft voor hen en bewoners van de appartementen. Van belang daarbij is dat de VvE geen leningen krijgt om noodzakelijk onderhoud aan het pand uit te voeren. Daarbij kunnen belangrijke investeringen in het kader van verduurzaming van het pand niet plaatsvinden. Dit heeft onder meer tot gevolg dat bewoners van het appartementencomplex hogere kosten zullen hebben voor verwarming en onder meer daardoor schade lijden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan in het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

---

[7] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

<u>Het advies van de commissie</u>
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 10

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 14 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] (vader), ter ondersteuning van [redacted] en [redacted]
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker geeft aan het niet eens te zijn met het vestigen van een voorkeursrecht op haar appartement. Er is geen reden om te denken dat het appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen kunnen worden gehuisvest. Het appartementencomplex biedt al aan veel mensen huisvesting.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [7]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen

---

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker begrijpt niet waarom de grenzen van het gebied van het voorkeursrecht liggen zoals ze zijn gelegd. De appartementen aan de Ernst Casimirlaan zijn wel buiten schot gebleven van het voorkeursrecht. Tijdens de eerste bijeenkomst voor de buurtbewoners in het gemeentehuis werd door de wethouder als reden gegeven dat het appartementencomplexen zijn die voldoende huisvesting bieden, Waarom geldt dat niet voor haar appartementencomplex?
Zij vindt het wel terecht dat het voorkeursrecht is gevestigd aan de oostkant van het gebied, want de bedrijven daar nemen inderdaad veel ruimte in, terwijl er grote behoefte is aan volkshuisvesting. Maar dat geldt dus niet voor haar appartement(engebouw).

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

---

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Voor zover bezwaarmaker heeft aangegeven dat in casu binnen de gemeente Arnhem andere plekken zijn om de verstedelijkingsopgave te realiseren heeft de raad aangegeven dat ook andere potentiële gebieden worden onderzocht om het gewenste resultaat te bereiken. De hoeveelheid woningen die in Arnhem gebouwd moet worden is te groot om alleen binnen het aangewezen gebied te realiseren.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging

Bezwaarmaker geeft voorts aan nu nog met veel plezier in haar appartement te wonen, maar in de toekomst groter te willen gaan wonen. De huizenprijzen stijgen echter de pan uit, zodat van belang is dat ze haar woning op de huizenmarkt kan verkopen. Zij geeft aan dat de marktconforme prijs die de gemeente haar gaat bieden haar een financiële strop oplevert. Gelet op haar persoonlijke omstandigheden wordt het haar bijna onmogelijk gemaakt om een andere woning te kopen.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om haar perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het perceel) niet langer de haar toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[9]

Daarbij overweegt de commissie dat het wettelijk stelsel – artikel 40b tot en met 40f van de Wvg in combinatie met de Onteigeningswet – dusdanig in elkaar zit dat bezwaarmaker er in redelijkheid op kan vertrouwen dat zij een marktconforme prijs voor haar appartement krijgt, waarbij tevens gekeken wordt naar de dan geldende marktomstandigheden.

---

[9] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Bezwaarmaker/ VvE leidt financiële schade
Bezwaarmaker heeft voorts aangegeven dat de raad er – ten onrechte - geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht direct gevolgen voor haar heeft. Van belang daarbij is dat de VvE geen leningen krijgt om noodzakelijk onderhoud aan het pand uit te voeren. Dit heeft onder meer tot gevolg dat bewoners van het appartementencomplex hogere kosten zullen hebben voor verwarming en onder meer daardoor schade lijden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is ter zitting gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan in het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 11

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 13 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.

Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- [redacted] (vader), ter ondersteuning van [redacted] en [redacted]
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker geeft aan het niet eens te zijn met het vestigen van een voorkeursrecht op haar appartement. Het doel van het vestigen van het voorkeursrecht is meer huisvesting creëren, echter voor de mensen die al gelukkig in de Schaapsdrift wonen is er een grote kans dat voor hen het leven vele malen duurder wordt en tevens onbetaalbaar om daar te kunnen (blijven) wonen. Er is geen reden om te denken dat het appartementencomplex moet worden gesloopt om een ontwikkeling mogelijk te maken waarin nog meer mensen worden gehuisvest.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [5]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker geeft aan dat wat haar betreft het appartementencomplex aan de Wichard van Pontlaan buiten de begrenzing van het voorkeursrecht gehouden moet worden.
Ze begrijpt de keuze om het bedrijvengedeelte van het gebied opnieuw te ontwikkelen heel goed. Deze bedrijven nemen veel ruimte in op een plek die planmatig ook onlogisch is. Ze begrijpt echter niet waarom het appartementencomplex in het voorkeursrecht meegenomen moet worden.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Bezwaarmaker is van mening dat in de besluitvorming onvoldoende is meegenomen dat het financiële plaatje voor haar (en andere bewoners) een probleem gaat worden. Stel dat er iets nieuws wordt aangeboden, dan hebben zij niet de financiële ruimte om deze nieuw gecreëerde woonruimte te kunnen betalen.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om haar perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het perceel) niet langer de haar toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[7]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Bezwaarmaker wil niet verkopen aan de gemeente
Bezwaarmaker geeft aan haar woning niet te willen verkopen aan de gemeente. Dit was en is nog steeds financieel een van de weinige mogelijkheden om in Arnhem te kunnen wonen (in een zelfstandige woning) als alleenstaande vrouw.

Hierover wil de commissie het volgende opmerken. Het bestreden besluit betreft de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 5 van de Wvg op het perceel van bezwaarmaker. Hiervan is het gevolg dat er een eerste recht van koop voor de gemeente op het perceel van bezwaarmaker wordt gevestigd. Dit heeft *expliciet niet* tot gevolg dat bezwaarmaker een plicht wordt opgelegd om het perceel te verkopen. Het eerste recht van koop geldt alleen als de eigenaar haar perceel wenst te verkopen. Gelet hierop gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Bezwaarmaker/ VvE leidt financiële schade
Bezwaarmaker merkt verder op dat de raad er – ten onrechte - geen rekening mee heeft gehouden dat het vestigen van het voorkeursrecht direct gevolgen voor haar heeft. Van belang daarbij is dat de VvE geen leningen krijgt om noodzakelijk onderhoud aan het pand uit te voeren. Dit heeft onder meer tot gevolg dat bewoners van het appartementencomplex hogere kosten zullen hebben voor verwarming en onder meer daardoor schade lijden.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is ter zitting gebleken dat de lening waar het bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van

[7] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de

openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.

6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 12a en 12b

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente [redacted] waarvan [redacted] en [redacted] beide voor de helft eigenaar zijn.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht hebben [redacted] en [redacted] (hierna: bezwaarmakers) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 14 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmakers;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van der Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.
Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:
- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmakers zijn van mening dat het besluit is genomen op basis van een onduidelijke stelling, namelijk: "omdat we de gronden op een andere wijze willen gaan gebruiken dan ze nu worden gebruikt". Dit suggereert een andere bestemming dan wonen. Uit de informatieavond voor de bewoners bleek echter dat het voornemen is om woningbouw te realiseren. Dat is niet anders dan hoe hun percelen nu worden gebruikt.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [7]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmakers vinden dat er sprake is van een te summier plan en vervolgens een te ruim geselecteerd gebied. Door de wethouder is op de informatieavond gezegd dat het hoofdzakelijk gaat om de aanwezige bedrijfspercelen. Dat vinden bezwaarmakers ook logisch gelet op het voornemen tot een andere wijze van gebruik. Voor wat betreft de woningen gaf de wethouder aan dat er nog even bekeken moet worden wat ze ermee gaan doen.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

Voor zover bezwaarmakers hebben aangegeven dat in casu binnen de gemeente Arnhem andere plekken zijn om de verstedelijkingsopgave te realiseren heeft de raad aangegeven dat ook andere

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

potentiële gebieden worden onderzocht om het gewenste resultaat te bereiken. De hoeveelheid woningen die in Arnhem gebouwd moet worden is te groot om alleen binnen het aangewezen gebied te realiseren.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging

Omdat zij woningbezitter zijn, die de woningen verhuren, leidt het voorgenomen voorbereidingsbesluit tot grote financiële schade. De marktconforme verkoopprijs wordt op dit moment niet bepaald door taxateurs, maar door forse overbiedingen in verband met de krapte van de woningmarkt, aldus bezwaarmakers. Deze marktwerking wordt volledig tenietgedaan door het voorbereidingsbesluit en derhalve zijn bezwaarmakers in hun belangen geschaad. Verder wordt hun in het besluit geen enkel perspectief geboden om de financiële schade te beperken door bijvoorbeeld in aanmerking te komen voor een nieuwe woning of kavel elders of in het (ontbrekende) nieuwe plan.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmakers worden immers niet gedwongen om hun perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmakers. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmakers (in dit geval als eigenaren van het perceel) niet langer de hun toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Bezwaarmakers zullen uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[9]

Daarbij overweegt de commissie dat het wettelijk stelsel – artikel 40b tot en met 40f van de Wvg die vervolgens in combinatie met de Onteigeningswet – dusdanig in elkaar zit dat bezwaarmakers er in redelijkheid op kunnen vertrouwen dat zij een marktconforme prijs voor hun appartement krijgen, waarbij tevens gekeken wordt naar de dan geldende marktomstandigheden.

---

[9] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

De commissie overweegt voorts dat bij het vestigen van een voorkeursrecht nog geen verplichting tot verkoop ontstaat, alleen wanneer men wil verkopen moet men dat aan de gemeente Arnhem doen. De grond van bezwaar dat hun geen andere woning of andere kavel wordt aangeboden en daarmee financiële schade ontstaat, treft derhalve geen doel.

Gelet op het hiervoor overwogene is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmakers. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 decmeber 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.

2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge

a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
c. een uiterste wilsbeschikking;
d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:

a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.

4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan,

en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.

6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 13a en 13b

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Door dit besluit is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente [redacted] waarvan [redacted] en [redacted] eigenaar zijn.

Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht hebben [redacted] en [redacted] (hierna: bezwaarmakers) een bezwaarschrift ingediend.

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 20 april 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Niet aanwezig na afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

- [redacted]

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmakers hebben een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmakers het bezwaarschrift hebben gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmakers verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:
- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmakers geven aan dat de toegedachte bestemming niet afwijkt van het huidige gebruik. Het voornemen van de gemeente om de aangewezen percelen aan de Oude Velperweg aan te wijzen als te bebouwen percelen is geen houdbaar argument, omdat deze reeds als woonpercelen fungeren.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [7]

---

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing

De beoogde intensivering van bebouwing van de percelen die de gemeente voor ogen heeft ligt kennelijk ten grondslag aan de aanwijzing, maar hoort niet op deze percelen plaats te vinden, maar op het bedrijventerrein ten oosten van de Schaapsdrift, zoals eerder door de gemeente gepland en gecommuniceerd. Bezwaarmakers verwijzen naar de eerdere plannen en geven aan dat in die plannen de woningen aan de Oude Velperweg niet werden genoemd en ook niet eerder als verdichtingslocatie zijn aangemerkt. Zij konden op geen enkele wijze op de hoogte zijn van het feit dat zij geraakt zouden worden door de plannen van de gemeente. Menig huis is daarom ook nog verbouwd, dan wel zijn er investeringen gedaan om het huis te verduurzamen.

Bezwaarmakers hebben begrepen dat de gemeente voornemens is om de karakteristieke jarendertig woningen te vervangen door hoogbouw, dan wel een weg. Indien deze huizen op termijn zouden verdwijnen, wordt de gezichtslijn en de geschiedenis van de wijk op een dusdanige manier aangetast dat die niet meer te herstellen is. Het aanwijzen van de percelen levert ook geen bijdrage aan het herstellen van de historische verbinding tussen de Schaapsdrift en Plattenburg. Ook druist het in tegen de plannen over de herinrichting van de Velperweg. Dit project ziet ook op de aangewezen woningen aan de Oude Velperweg.
Bezwaarmakers kunnen zich wel vinden in het opknappen van Station Presikhaaf en zijn omgeving. Ook het herontwiklen van het verloederde en/of braakliggende bedrijventerreinen in de wijk Plattenburg kan op hun instemming rekenen. De gemeenten wil meer groen, biodiversiteit en klimaatadaptatie realiseren. Dit strookt echter niet met het voornemen om op of nabij de aan de (Oude) Velperweg liggende percelen intensieve bebouwing te vestigen. Er is rondom die woningen veel groen en bovendien kijken zij uit op park Angerenstein.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

---

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Bezwaarmakers zijn van oordeel dat er een onjuiste belangenafweging heeft plaatsgevonden. Zij hebben het hierbij niet alleen over het woongenot en het mentale aspect van ongestoord genieten van een eigendomsrecht, maar ook de financiële gevolgen voor de bewoners. Door het vestigen van het voorkeursrecht zal de marktwaarde van de woning afnemen. Deze waarde zal alleen maar dalen als de buren besluiten toch te verkopen en er leegstand ontstaat. Bovendien wordt op dit moment op huizen flink overboden door partijen die tegen elkaar opbieden. Wanneer de gemeente dan een marktconforme prijs betaalt en er een nieuwe woning gekocht moet worden, moeten bezwaarmakers ook overbieden. Ze kunnen nooit meer een soortgelijke woning kopen voor hetzelfde geld. De financiële gevolgen zijn niet te overzien.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmakers worden immers niet gedwongen om hun perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmakers. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmakers (in dit geval als bewoners en eigenaars van

het perceel) niet langer de hun toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zullen uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[9]

Daarbij overweegt de commissie dat het wettelijk stelsel – artikel 40b tot en met 40f van de Wvg in combinatie met de Onteigeningswet – dusdanig in elkaar zit dat bezwaarmakers er in redelijkheid op kunnen vertrouwen dat zij een marktconforme prijs voor hun perceel krijgen, waarbij tevens gekeken wordt naar de dan geldende marktomstandigheden.

Gelet op het hiervoor overwogene is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmakers. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Duurzaamheidsinvesteringen
Bezwaarmakers geven voorts aan dat tot het het voorkeursrecht door de gemeente werd gevestigd, ze druk waren met het verduurzamen en verbouwen van de woning. Dit zal door het vestigen van het voorkeursrecht op het laagst mogelijke pitje worden gezet.

De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmakers vervelend is. Bezwaarmakers zullen, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in hun woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmakers mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Opkoopbescherming
Bezwaarmakers hebben in het bezwaarschrift gewezen op de opkoopbescherming die in Arnhem geldt, juist om ongewenst speculeren tegen te gaan.

De commissie overweegt dat in artikel 12 en artikel 13 van de Huisvestingsverordening 2020 (hierna: de Huisvestingsverordening) een opkoopbescherming is neergelegd. Deze opkoopbescherming houdt in dat de woningen in de gebieden die omschreven zijn in artikel 13, tweede lid in beginsel vier jaren na aankoop bewoond moeten worden door de koper. Van deze regel kan worden afgeweken door een ontheffing die door het college kan worden verleend.

De commissie overweegt dat deze bepalingen tot op zekere hoogte speculatie met woningen tegengaat. Het vestigen van een voorkeursrecht op basis van de artikelen 2 juncto 5 Wvg dient naar het oordeel van de commissie echter ook een doel dat niet door de opkoopbescherming wordt nagestreefd. Het voorkeursrecht is bedoeld om een eerste recht op koop te verkrijgen, zodra een eigenaar de woning wil verkopen. Hiermee tracht de raad in een vroegtijdig stadium grip te krijgen op het aangewezen gebied om zo de regiefunctie stevig in handen te hebben. Op deze manier gaat de raad tegen dat er andere, verstorende ontwikkelingen in het aangewezen gebied kunnen plaatsvinden.

Gelet op bovenstaande is de commissie van oordeel dat het feit dat de opkoopbescherming bestaat niet afdoet aan de mogelijkheid tot het vestigen van een voorkeursrecht.

---

[9] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Zorgvuldigheid en communicatie
Uit het verhandelde ter zitting en de gronden van bezwaar leidt de commissie af dat er in het proces naar het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht door het college en het definitieve voorkeursrecht door de raad niet alles procedureel goed is gegaan. Bezwaarmakers hebben aangegeven dat niet iedereen de brief met de aankondiging van het voorkeursrecht heeft ontvangen. Verder zijn ook enquêtes niet onder alle bewoners verspreid en/of aangekomen. Ook het moment van het inlichten van de bewoners over het voorlopig gevestigde voorkeursrecht – vrijdagavond om 7 uur – heeft tot extra onrust en onvrede bij de bewoners geleid. Niet alleen omdat er op dat moment geen telefonische bereikbaarheid was voor vragen, maar ook omdat de maandag erna de stembureaus voor de gemeenteraadsverkiezingen opengingen. Ook het feit dat het vestigen van het voorkeursrecht hierdoor geen onderdeel (meer) kon uitmaken van de standpunten van de politieke partijen voor die verkiezingen, bevreemdt bezwaarmakers. Ook de wijze waarop over hun wijk wordt gesproken hebben zij als grievend ervaren. Daarnaast vragen bezwaarmakers zich af waarom zij niet eerder gewaarschuwd konden worden voor de aanstaande vestiging van het voorkeursrecht.

De commissie wil hierover het volgende opmerken. Inherent aan het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht is dat hieraan geen transparante openbare procedure voorafgaat. Desalniettemin is de commissie van mening dat het ongelukkig is een dergelijk besluit kenbaar te maken op het moment dat inwoners geen vragen kunnen stellen. De commissie merkt op dat ter zitting is gebleken dat bij het vestigen van het definitieve voorkeursrecht de (telefonische) bereikbaarheid ondanks het pinksterweekeinde wel was geregeld. De commissie adviseert de laatste wijze van handelen in toekomstige procedures over te nemen.
Voor wat betreft de besluiten die niet aangekomen zouden zijn, merkt de commissie op dat niet gebleken is dat een bezwaarmaker in zijn belangen is geschaad. Wel vraagt de commissie hiervoor blijvende aandacht.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 13c

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Tegen dit besluit heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend, omdat door het besluit een voorlopig voorkeursrecht is gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als [redacted]
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 20 april 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Niet aanwezig na afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

De overwegingen van de commissie

Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift

Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Voor wat betreft de ontvankelijkheid in bezwaar van bezwaarmaker, overweegt de commissie als volgt.
Een bezwaarschrift kan niet-ontvankelijk worden verklaard als het bezwaarschrift niet aan de eisen van artikel 6:5, of enige andere wettelijke eis voldoet. Dit blijkt uit artikel 6:6, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht.
Het recht om in bezwaar op te komen tegen besluiten is op grond van de artikelen 1:2, 7:1, eerste lid, en 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht beperkt tot belanghebbenden. De vraag is of bezwaarmaker belanghebbende is bij het primaire besluit. Op grond van artikel 10, eerste lid, van de Wvg is geregeld dat een verkoper eerst tot vervreemding kan overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te kopen.
Gelet op het bepaalde in dit artikel heeft een bezwaarmaker slechts een rechtstreeks belang bij het primaire besluit van 1 juni 2022 voor zover hij eigenaar van de woning is of rechthebbende op een ten aanzien van een of meer van die woning gevestigd recht van opstal, erfpacht beklemming of vruchtgebruik is. Hiervan is in casu niet gebleken. Gelet hierop is bezwaarmaker geen belanghebbende. Gelet hierop adviseert de commissie bezwaarmaker niet ontvankelijk te verklaren in zijn bezwaar.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted], tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 niet ontvankelijk te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:
a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of
b. het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Artikel 7:1

1. Degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken, tenzij:
   a. het besluit in bezwaar of in administratief beroep is genomen,
   b. het besluit aan goedkeuring is onderworpen,
   c. het besluit een goedkeuring of een weigering daarvan inhoudt,
   d. het besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4,
   e. het besluit is genomen op basis van een uitspraak waarin de bestuursrechter met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, onderdeel a, heeft bepaald dat afdeling 3.4 geheel of gedeeltelijk buiten toepassing blijft,
   f. het beroep zich richt tegen het niet tijdig nemen van een besluit,
   g. het besluit is genomen op grond van een voorschrift als genoemd in de bij deze wet behorende Regeling rechtstreeks beroep dan wel het besluit anderszins in die regeling is omschreven.
2. Tegen de beslissing op het bezwaar kan beroep worden ingesteld met toepassing van de voorschriften die gelden voor het instellen van beroep tegen het besluit waartegen bezwaar is gemaakt.

Artikel 8:1

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 13d

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Hierdoor is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 20 april 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van 3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Niet aanwezig na afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie

Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift

Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding

Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5

De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker geeft aan dat de toegedachte bestemming niet afwijkt van het huidige gebruik. Het voornemen van de gemeente om de aangewezen percelen aan de Oude Velperweg aan te wijzen als te bebouwen percelen is geen houdbaar argument, omdat deze reeds als woonpercelen fungeren.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [7]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
De beoogde intensivering van bebouwing van de percelen die de gemeente voor ogen heeft ligt kennelijk ten grondslag aan de aanwijzing, maar hoort niet op deze percelen plaats te vinden, maar op het bedrijventerrein ten oosten van de Schaapsdrift, zoals eerder door de gemeente gepland en gecommuniceerd. Bezwaarmaker verwijst naar de eerdere plannen en geeft aan dat in die plannen de woningen aan de Oude Velperweg niet werden genoemd en ook niet eerder als verdichtingslocatie zijn aangemerkt. Bezwaarmaker kon op geen enkele wijze op de hoogte zijn van het feit dat zij geraakt zou worden door de plannen van de gemeente. Menig huis is daarom ook nog verbouwd, dan wel zijn er investeringen gedaan om het huis te verduurzamen.

Bezwaarmaker heeft begrepen dat de gemeente voornemens is om de karakteristieke jarendertig woningen te vervangen door hoogbouw, dan wel een weg. Indien deze huizen op termijn zouden verdwijnen wordt de gezichtslijn en de geschiedenis van de wijk op een manier aangetast die niet meer te herstellen is. Het aanwijzen van de percelen levert ook geen bijdrage aan het herstellen van de historische verbinding tussen de Schaapsdrift en Plattenburg. Ook druist het in tegen de plannen over de herinrichting van de Velperweg. Dit project ziet ook op de aangewezen woningen aan de Oude Velperweg.
Bezwaarmaker kan zich wel vinden in het opknappen van Station Presikhaaf en zijn omgeving. Ook het herontwikkelen van verloederde en/of braakliggende bedrijventerreinen in de wijk Plattenburg kan op haar instemming rekenen. De gemeenten wil meer groen, biodiversiteit en klimaatadaptatie realiseren. Dit strookt echter niet met het voornemen om op of nabij de aan de (Oude) Velperweg liggende percelen intensieve bebouwing te vestigen. Er is rondom die woningen veel groen en bovendien kijken zij uit op park Angerenstein.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging

Bezwaarmaker is van oordeel dat er een onjuiste belangenafweging heeft plaatsgevonden. Zij heeft het hierbij niet alleen over het woongenot en het mentale aspect van ongestoord genieten van een eigendomsrecht, maar ook de financiële gevolgen voor de bewoners. Door het vestigen van het voorkeursrecht zal de marktwaarde van de woning afnemen. Deze waarde zal alleen maar dalen als de buren besluiten toch te verkopen en er leegstand ontstaat. Bovendien wordt op dit moment op huizen flink overboden door partijen die tegen elkaar opbieden. Wanneer de gemeente dan een marktconforme prijs betaalt en er een nieuwe woning gekocht moet worden, moet bezwaarmaker ook overbieden. Ze kan nooit meer een soortgelijke woning kopen voor hetzelfde geld. De financiële gevolgen zijn niet te overzien.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om haar perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het

perceel) niet langer de haar toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[9]

Daarbij overweegt de commissie dat het wettelijk stelsel – artikel 40b tot en met 40f van de Wvg in combinatie met de Onteigeningswet – dusdanig in elkaar zit dat bezwaarmaker er in redelijkheid op kan vertrouwen dat zij een marktconforme prijs voor haar appartement krijgt, waarbij tevens gekeken wordt naar de dan geldende marktomstandigheden.

Gelet op het hiervoor overwogene is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Duurzaamheidsinvesteringen
Bezwaarmaker geeft voorts aan dat tot het voorkeursrecht door de gemeente werd gevestigd, ze druk was met het verduurzamen en verbouwen van de woning. Dit zal door het vestigen van het voorkeursrecht op het laagst mogelijke pitje worden gezet.

De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmaker vervelend is. Bezwaarmaker zal, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in haar woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmaker mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Opkoopbescherming
Bezwaarmaker heeft in het bezwaarschrift gewezen op de opkoopbescherming die in Arnhem geldt, juist om ongewenst speculeren tegen te gaan. Bezwaarmaker begrijpt niet waarom zij niet eerder gewaarschuwd kon worden.

De commissie overweegt dat in artikel 12 en artikel 13 van de Huisvestingsverordening 2020 (hierna: de Huisvestingsverordening) een opkoopbescherming is neergelegd. Deze opkoopbescherming houdt in dat de woningen in de gebieden die omschreven zijn in artikel 13, tweede lid in beginsel vier jaren na aankoop bewoond moeten worden door de koper. Van deze regel kan worden afgeweken door een ontheffing die door het college kan worden verleend.

De commissie overweegt dat deze bepalingen tot op zekere hoogte speculatie met woningen tegengaan. Het vestigen van een voorkeursrecht op basis van de artikelen 2 juncto 5 Wvg dient naar het oordeel van de commissie echter ook een doel dat niet door de opkoopbescherming wordt nagestreefd. Het voorkeursrecht is bedoeld om een eerste recht op koop te verkrijgen, zodra een eigenaar de woning wil verkopen. Hiermee tracht de raad in een vroegtijdig stadium grip te krijgen op het aangewezen gebied om zo de regiefunctie stevig in handen te hebben. Op deze manier gaat de raad tegen dat er andere, verstorende ontwikkelingen in het aangewezen gebied kunnen plaatsvinden.

Gelet op bovenstaande is de commissie van oordeel dat het feit dat de opkoopbescherming bestaat niet afdoet aan de mogelijkheid tot het vestigen van een voorkeursrecht.

---

[9] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Zorgvuldigheid en communicatie
Uit het verhandelde ter zitting en de gronden van bezwaar leidt de commissie af dat er in het proces naar het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht door het college en het definitieve voorkeursrecht door de raad niet alles procedureel goed is gegaan. Bezwaarmakers hebben aangegeven dat niet iedereen de brief met de aankondiging van het voorkeursrecht heeft ontvangen. Verder zijn ook enquêtes niet onder alle bewoners verspreid en/of aangekomen. Ook het moment van het inlichten van de bewoners over het voorlopig gevestigde voorkeursrecht – vrijdagavond om 7 uur – heeft tot extra onrust en onvrede bij de bewoners geleid. Niet alleen omdat er op dat moment geen telefonische bereikbaarheid was voor vragen, maar ook omdat de maandag erna de stembureaus voor de gemeenteraadsverkiezingen opengingen. Ook het feit dat het vestigen van het voorkeursrecht hierdoor geen onderdeel (meer) uit kon maken van de standpunten van de politieke partijen voor die verkiezingen, vindt bezwaarmaker vreemd. De wijze waarop over haar wijk wordt gesproken heeft zij als grievend ervaren.

De commissie wil hierover het volgende opmerken. Inherent aan het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht is dat hieraan geen transparante openbare procedure voorafgaat. Desalniettemin is de commissie van mening dat het ongelukkig is een dergelijk besluit kenbaar te maken op het moment dat inwoners geen vragen kunnen stellen. De commissie merkt op dat ter zitting is gebleken dat bij het vestigen van het definitieve voorkeursrecht de (telefonische) bereikbaarheid ondanks het pinksterweekeinde wel was geregeld. De commissie adviseert de laatste wijze van handelen in toekomstige procedures over te nemen.
Voor wat betreft de besluiten die niet aangekomen zouden zijn, merkt de commissie op dat niet gebleken is dat een bezwaarmaker in zijn belangen is geschaad. Wel vraagt de commissie hiervoor blijvende aandacht.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 14a en 14b

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Hierdoor is een voorkeursrecht gevestigd op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente [redacted] waarvan [redacted] en [redacted] eigenaar zijn.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] op 7 jul 2022 en [redacted] op 4 juli 2022 een bezwaarschrift ingediend (hierna: bezwaarmakers).

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van [redacted] van 7 juli 2022 en het bezwaarschrift van 4 juli 2022 van [redacted] Deze bezwaarschriften maken deel uit van dit advies en dienen hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmakers hebben een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmakers hun bezwaarschriften hebben gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat de bezwaarschriften worden behandeld of zij waren gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu de bezwaarschriften en bezwaarmakers verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intesief gebruik
Bezwaarmakers kunnen zich niet vinden in het besluit van de raad om het voorkeursrecht te vestigen op het perceel. Er is volgens bezwaarmakers geen reden om aan te nemen dat het toekomstige gebruik van de grond gaat afwijken van het huidige gebruik, namelijk bewoning. Ter zitting hebben bezwaarmakers opgemerkt dat in de Ruimtelijke motivatie alleen bij de bedrijfsterreinen een verschil is tussen de toegedachte bestemming en het gebruik hiervan. Als verandering wordt opgesomd: 1. Intensieve invulling met meer woningen dan nu, 2. Oplossingen voor combinatie van werken en wonen en 3. Een goede bereikbaarheid. Deze genoemde veranderingen zijn naar mening van bezwaarmakers alleen van toepassing op de bedrijfsterreinen. De ruimtelijke motivatie bevat volgens bezwaarmakers geen argumenten om een voorkeursrecht op grond van artikel 5, eerste lid van de Wvg te vestigen.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).

worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [7]

Bezwaarmaker heeft ter zitting aangegeven dat de raad de ruimtelijke motivatie ten onrechte als leidraad heeft genomen, omdat de ruimtelijke motivatie geen bestemmingsplan, structuurvisie of inpassingsplan is. De commissie overweegt hieromtrent dat de ruimtelijke motivatie geen status heeft in de zin van een plan op grond van de Wet ruimtelijke ordening. Onder verwijzing naar de verdere inhoud van haar advies merkt de commissie op dat het in dit stadium en bij deze gekozen grondslag van de Wvg echter nog niet nodig is om een uitgewerkt plan te hebben.

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing

Bezwaarmaker is verder van mening dat het voorkeursrecht niet zomaar gevestigd kan worden nu er geen studie is gedaan naar alternatieve bouwlocaties en naar efficiency voor deze locatie, te weten Schaapsdrift e.o. Bezwaarmaker heeft ter zitting aangegeven dat op perceelsniveau niet is aangegeven wat de planologische grondslag is op basis waarvan het besluit is genomen. Er zijn percelen waarbij het gebruik volledig overeenkomt met de beoogde bestemming. De Wvg is niet bestemd om lukraak in hele wijken het eigendomsrecht te beperken, aldus bezwaarmaker.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de

[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

Voor zover bezwaarmaker heeft aangegeven dat in casu binnen de gemeente Arnhem andere plekken zijn om de verstedelijkingsopgave te realiseren heeft de raad aangegeven dat ook andere potentiële gebieden worden onderzocht om het gewenste resultaat te bereiken. De hoeveelheid woningen die in Arnhem gebouwd moet worden is te groot om alleen binnen het aangewezen gebied te realiseren.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Het feit dat het perceel kadastraal bekend als [redacted] abusievelijk niet is opgemerkt bij het opstellen van de Wvg-tekening en de lijst, maakt het voorgaande niet anders.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging

Bezwaarmaker is van oordeel dat nu de wethouder herhaaldelijk heeft beweerd dat er geen plan ligt, er niet mag worden aangenomen dat er zwaarwegende argumenten zijn in het algemeen belang, zoals het aanleggen van een weg of een treinspoor. Er wordt aangenomen dat het vestigen van de Wvg de regiepositie van de gemeente versterkt. Een aanname is geen reden om een Wvg te vestigen. Voor een belangenafweging dient gedegen onderzoek gedaan te worden. De gemeente heeft dit verzuimd.
Als gevolg van het besluit verliezen bezwaarmakers de concrete mogelijkheid om hun eigendom aan derden te verkopen. Voorafgaand aan dit besluit hoorden zij geregeld alarmerende woorden van de wethouder over onteigening en sloop. Zij verwijzen naar artikel 1, eerste lid van het eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een

voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmakers worden immers niet gedwongen om hun perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmakers. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmakers (in dit geval als bewoners/eigenaren van het perceel) niet langer de hun toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Hij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[9]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmakers. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Halte Presikhaaf

Bezwaarmaker heeft ter zitting aangegeven dat de gemeente zich dient te houden aan de Algemene wet bestuursrecht, meer specifiek artikel 3:2 en 3:4. Met de kennis van nu - wetende dat halte Presikhaaf minder toekomst zal hebben als voorzien en gehoopt door de wethouder – daarom vindt bezwaarmaker het niet reëel om vast te blijven houden aan de Wvg voor Schaapsdrift eo. Hierbij is ter zitting verwezen naar de berichtgeving in de Arnhemse Courant van 1 september en 20 oktober. In haar bezwaarschrift heeft zij al aangegeven dat zij de toekomstvisie van de wethouder om halte Presikhaaf verder te ontwikkelen niet realistisch vindt. Het vaker dan twee maal per uur laten stoppen van een trein is niet mogelijk omdat de intercity achter de sprinter aanrijdt.

De commissie merkt hierover het volgende op. Gelet op het verhandelde ter zitting bestaan er stukken van het ministerie van I&W die gaan over de situatie van de sporen en de haltes/station in de gemeente Arnhem. Desgevraagd heeft de raad aangegeven de stukken (deels) te kennen, maar dat het hier nog plannen betreffen die geen (definitieve) status hebben. Dergelijke plannen zijn van belang om in de gaten te houden en doorlopend mee te wegen, net zoals dat geldt voor de jurisprudentie omtrent de stikstofproblematiek. De raad heeft echter aangegeven dat deze plannen nog niet concreet genoeg zijn om hierin reden te zien om het voorkeursrecht niet (meer) te vestigen en de ruimtelijke ontwikkeling daar te stoppen. Ook overigens zonder een treinhalte of – station vindt de raad Schaapsdrift en omstreken nog een goede plek om woningbouw te ontwikkelen. Gelet op de onderbouwing van de besluitvorming is de commissie van mening dat – in ieder geval in eerste instantie – de aanwezigheid van de halte Presikhaaf en de plannen daarmee onderdeel uitmaken van de motivering voor het vestigen van het voorkeursrecht. De commissie leidt uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken echter af dat de plannen van het ministerie niet dusdanig concreet zijn dat hiermee dit gedeelte van de motivering komt te vervallen. De commissie adviseert de raad deze ontwikkelingen inderdaad – zoals aangegeven ter zitting – te volgen en mee te wegen in verdere besluitvorming. Hierbij is de commissie zich er overigens van bewust dat eventuele ontwikkelingen op dat gebied niet hoeven te leiden tot een situatie dat hiermee alle motivering van de ruimtelijke ontwikkeling ter plekke komt te vervallen.

[9] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Zorgvuldigheid en communicatie
Uit het verhandelde ter zitting en de gronden van bezwaar leidt de commissie af dat er in het proces naar het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht door het college en het definitieve voorkeursrecht door de raad niet alles procedureel goed is gegaan. Bezwaarmakers hebben aangegeven dat niet iedereen de brief met de aankondiging van het voorkeursrecht heeft ontvangen. Verder zijn ook enquêtes niet onder alle bewoners verspreid en/of aangekomen. Ook het moment van het inlichten van de bewoners over het voorlopig gevestigde voorkeursrecht – vrijdagavond om 7 uur – heeft tot extra onrust en onvrede bij de bewoners geleid. Niet alleen omdat er op dat moment geen telefonische bereikbaarheid was voor vragen, maar ook omdat de maandag erna de stembureaus voor de gemeenteraadsverkiezingen opengingen. Ook het feit dat het vestigen van het voorkeursrecht hierdoor geen onderdeel (meer) kon uitmaken van de standpunten van de politieke partijen voor die verkiezingen, vinden bezwaarmakers vreemd. De wijze waarop over hun wijk wordt gesproken hebben zij als grievend ervaren.

De commissie wil hierover het volgende opmerken. Inherent aan het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht is dat hieraan geen transparante openbare procedure voorafgaat. Desalniettemin is de commissie van mening dat het ongelukkig is een dergelijk besluit kenbaar te maken op het moment dat inwoners geen vragen kunnen stellen. De commissie merkt op dat ter zitting is gebleken dat bij het vestigen van het definitieve voorkeursrecht de (telefonische) bereikbaarheid ondanks het pinksterweekeinde wel was geregeld. De commissie adviseert de laatste wijze van handelen in toekomstige procedures mee te nemen.
Voor wat betreft de besluiten die niet aangekomen zouden zijn, merkt de commissie op dat niet gebleken is dat een bezwaarmaker in zijn belangen is geschaad. Wel vraagt de commissie hiervoor blijvende aandacht.
Voor wat betreft de punten die bezwaarmaker hieromtrent heeft aangekaart in zijn pleitnotitie, verwijst de commissie naar de aanvullende reactie van de raad. De commissie heeft kennisgenomen van deze punten en de reactie. Deze worden hier als herhaald en ingelast beschouwd. De commissie merkt op dat uit deze overgelegde stukken is gebleken dat bezwaarmaker niet in zijn belangen is geschaad.
Voor wat betreft het niet krijgen van enquêtes, heeft de commissie begrepen dat dit wordt ondervangen door de uitslag hiervan slechts te gebruiken als vertrekpunt van de verdere planontwikkeling. Tijdens deze ontwikkeling zullen belanghebbenden ruim de mogelijkheid hebben om hun zienswijze kenbaar te maken.
Voor zover bezwaarmakers aangeven de uitlatingen over hun wijk als grievend ervaren te hebben, adviseert de commissie om in de communicatie zoveel als mogelijk rekening te houden met de gevoelens van de ontvangende partijen en bewoordingen zo zorgvuldig mogelijk te kiezen.

Voor wat betreft de grond dat raadsleden via Woo-verzoeken aan informatie moesten komen, overweegt de commissie als volgt. De raad heeft de besluitvormingsstukken behorende bij het voorstel tot vestiging van het voorkeursrecht op de gebruikelijke wijze ontvangen. Er zijn door raadsfracties nadere vragen gesteld, zowel tijdens de openbare beraadslagingen als in de vorm van zogenaamde artikel 44-vragen. Deze vragen zijn door het college beantwoord. Daarnaast heeft de raad uitgebreid beraadslaagd over de vestiging en hebben zij besloten om het voorkeursrecht te vestigen. De commissie is niet gebleken van onjuistheden op dit gebied.

Tot slot
Tot slot hebben bezwaarmakers uiteen gezet wat de vestiging van het voorkeursecht voor hen persoonlijk betekent. De commissie heeft hier vanzelfsprekend kennis van genomen. Hoewel de commissie de gevoelens van bezwaarmakers invoelbaar vindt en begrip heeft voor het feit dat

onduidelijkheid over de toekomst voor deze gevoelens kan zorgen, maakt dit niet dat de raad vanwege algemeen belang niet in redelijkheid het voorkeursrecht heeft kunnen vestigen.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie
De commissie adviseert de bezwaarschriften van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 15

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Hierdoor is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 5 april 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- [redacted] als bezwaarmaker;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker geeft in haar bezwaarschrift aan dat er nu een voorlopig voorkeursrecht is gevestigd, terwijl het nog niet eens zeker is of haar huis ook bij het plan betrokken wordt. Het zijn prachtige jaren 30 woningen, waarin zij woont. Deze staan al 100 jaar en zullen zeker nog 100 jaar kunnen blijven staan. Zij zijn een mooi aangezicht voor de wijk, dus het is voor bezwaarmaker onbegrijpelijk dat deze voor een eventueel plan moeten wijken.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).

worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [7]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing

Voor zover bezwaarmaker haar bezwaren richt op de begrenzing van het voorkeursrecht, overweegt de commissie als volgt. De begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, moeten gebaseerd zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

---

[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Voor zover bezwaarmaker heeft aangegeven dat in casu binnen de gemeente Arnhem andere plekken zijn om de verstedelijkingsopgave te realiseren heeft de raad aangegeven dat ook andere potentiële gebieden worden onderzocht om het gewenste resultaat te bereiken. De hoeveelheid woningen die in Arnhem gebouwd moet worden is te groot om alleen binnen het aangewezen gebied te realiseren.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Bezwaarmaker heeft door middel van persoonlijke opmerkingen aangegeven hoeveel belang zij hecht aan het kunnen blijven wonen in haar woning. Het terugkrijgen van eenzelfde soort woning zal heel moeilijk worden, als het al lukt.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om haar perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het perceel) niet langer de haar toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[9]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

---

[9] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Opkoopbescherming
Bezwaarmaker merkt in haar bezwaar op dat zij zich niet kan vinden in het argument van de raad dat een voorkeursrecht gevestigd moet worden, zodat speculanten de huizen niet op kunnen kopen. Zij wijst erop dat je tegenwoordig niet meer mag speculeren met een huis als je het koopt, je moet er eerst vier jaar zelf in wonen. Dit staat lijnrecht tegenover het voorkeursrecht, aldus bezwaarmaker.

De commissie overweegt dat in artikel 12 en artikel 13 van de Huisvestingsverordening 2020 (hierna: de Huisvestingsverordening) een opkoopbescherming is neergelegd. Deze opkoopbescherming houdt in dat de woningen in de gebieden die omschreven zijn in artikel 13, tweede lid in beginsel vier jaren na aankoop bewoond moeten worden door de koper. Van deze regel kan worden afgeweken door een ontheffing die door het college kan worden verleend.

De commissie overweegt dat deze bepalingen tot op zekere hoogte speculatie met woningen tegengaat. Het vestigen van een voorkeursrecht op basis van de artikelen 2 juncto 5 Wvg dient naar het oordeel van de commissie echter ook een doel dat niet door de opkoopbescherming wordt nagestreefd. Het voorkeursrecht is bedoeld om een eerste recht op koop te verkrijgen, zodra een eigenaar de woning wil verkopen. Hiermee tracht de raad in een vroegtijdig stadium grip te krijgen op het aangewezen gebied om zo de regiefunctie stevig in handen te hebben. Op deze manier gaat de raad tegen dat er andere, verstorende ontwikkelingen in het aangewezen gebied kunnen plaatsvinden.

Gelet op bovenstaande is de commissie van oordeel dat het feit dat de opkoopbescherming bestaat niet afdoet aan de mogelijkheid tot het vestigen van een voorkeursrecht.

Halte Presikhaaf
Bezwaarmaker heeft ter zitting gewezen op de plannen voor de sporen en treinstations in de gemeente Arnhem die worden geïnitieerd vanuit het ministerie I&W. Deze kunnen van invloed zijn op de halte Presikhaaf en de plannen die het college hiermee heeft. Bezwaarmaker vraagt zich af of de plannen van het ministerie er niet voor zorgen dat daarmee de motivering van het bestreden besluit komt te vervallen.

De commissie merkt hierover het volgende op. Gelet op het verhandelde ter zitting bestaan er stukken van het ministerie van I&W die gaan over de situatie van de sporen en de haltes/station in de gemeente Arnhem. Desgevraagd heeft de raad aangegeven de stukken (deels) te kennen, maar dat het hier nog plannen betreffen die geen (definitieve) status hebben. Dergelijke plannen zijn van belang om in de gaten te houden en doorlopend mee te wegen, net zoals dat geldt voor de jurisprudentie omtrent de stikstofproblematiek. De raad heeft echter aangegeven dat deze plannen nog niet concreet genoeg zijn om hierin reden te zien om het voorkeursrecht niet (meer) te vestigen en de ruimtelijke ontwikkeling daar te stoppen. Ook overigens zonder een treinhalte of – station vindt de raad Schaapsdrift en omstreken nog een goede plek om woningbouw te ontwikkelen. Gelet op de onderbouwing van de besluitvorming is de commissie van mening dat – in ieder geval in eerste instantie – de aanwezigheid van de halte Presikhaaf en de plannen daarmee onderdeel uitmaken van de motivering voor het vestigen van het voorkeursrecht. De commissie leidt uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken echter af dat de plannen van het ministerie niet dusdanig concreet zijn dat hiermee dit gedeelte van de motivering komt te vervallen. De commissie adviseert de raad deze ontwikkelingen inderdaad – zoals aangegeven ter zitting – te volgen en mee te wegen in verdere besluitvorming. Hierbij is de commissie zich er overigens van bewust dat eventuele ontwikkelingen op dat gebied niet hoeven te leiden tot een situatie dat hiermee alle motivering van de ruimtelijke ontwikkeling ter plekke komt te vervallen.

Financiën gemeente
Bezwaarmaker merkt daarbij op dat het gemeentebestuur heeft verzwegen dat er 18 miljoen euro te kort is in de kas. Zij vraagt zich dan ook af hoe zij dit voorstel met droge ogen kunnen indienen terwijl dit project 80 tot 100 miljoen euro gaat kosten. Hoe wil de gemeente dit project gaan financieren?

De commissie overweegt hieromtrent dat in het verweerschrift terecht is opgemerkt dat dit bezwaar meer op de vraag ziet of de ruimtelijke ontwikkeling kan plaatsvinden. Het is niet zozeer gekoppeld aan het vestigen van een voorkeursrecht dat een eerste recht van koop regelt. Voorts volgt uit vaste jurisprudentie dat de financiële haalbaarheid van de beoogde ontwikkelingen geen voorwaarde is voor het vestigen van een voorkeursrecht.[10] De commissie gaat derhalve aan dit bezwaar voorbij.

Zorgvuldigheid en communicatie
Uit het verhandelde ter zitting leidt de commissie af dat er in het proces naar het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht door het college en het definitieve voorkeursrecht door de raad niet alles procedureel goed is gegaan. Bezwaarmakers hebben aangegeven dat niet iedereen de brief met de aankondiging van het voorkeursrecht heeft ontvangen. Verder zijn ook enquêtes niet onder alle bewoners verspreid en/of aangekomen. Ook het moment van het inlichten van de bewoners over het voorlopig gevestigde voorkeursrecht – vrijdagavond om 7 uur – heeft tot extra onrust en onvrede bij de bewoners geleid. Niet alleen omdat er op dat moment geen telefonische bereikbaarheid was voor vragen, maar ook omdat de maandag erna de stembureaus voor de gemeenteraadsverkiezingen opengingen. Ook het feit dat het vestigen van het voorkeursrecht hierdoor geen onderdeel (meer) kon uitmaken van de standpunten van de politieke partijen voor die verkiezingen, vindt bezwaarmaker vreemd. De wijze waarop over de wijk wordt gesproken heeft zij als grievend ervaren.

De commissie wil hierover het volgende opmerken. Inherent aan het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht is dat hieraan geen transparante openbare procedure voorafgaat. Desalniettemin is de commissie van mening dat het ongelukkig is een dergelijk besluit kenbaar te maken op het moment dat inwoners geen vragen kunnen stellen. De commissie merkt op dat ter zitting is gebleken dat bij het vestigen van het definitieve voorkeursrecht de (telefonische) bereikbaarheid ondanks het pinksterweekeinde wel was geregeld. De commissie adviseert de laatste wijze van handelen in toekomstige procedures over te nemen.
Voor wat betreft de besluiten die niet aangekomen zouden zijn, merkt de commissie op dat niet gebleken is dat een bezwaarmaker in haar belangen is geschaad. Wel vraagt de commissie hiervoor blijvende aandacht.
Voor wat betreft het niet krijgen van enquêtes, heeft de commissie begrepen dat dit wordt ondervangen door de uitslag hiervan slechts te gebruiken als vertrekpunt van de verdere planontwikkeling. Tijdens deze ontwikkeling zullen belanghebbenden ruim de mogelijkheid hebben om hun zienswijze kenbaar te maken.
Voor zover bezwaarmaker aangeeft de uitlatingen over haar wijk als grievend ervaren te hebben, adviseert de commissie om in de communicatie zoveel als mogelijk rekening te houden met de gevoelens van de ontvangende partijen en bewoordingen zo zorgvuldig mogelijk te kiezen.

[10] Uitspraak van 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871).

Tot slot
Tot slot heeft bezwaarmaker uiteen gezet wat de vestiging van het voorkeursecht voor haar persoonlijk betekent. De commissie heeft hier vanzelfsprekend kennis van genomen. Hoewel de commissie de gevoelens van bezwaarmaker invoelbaar vindt en begrip heeft voor het feit dat onduidelijkheid over de toekomst voor deze gevoelens kan zorgen, maakt dit niet dat de raad vanwege algemeen belang niet in redelijkheid het voorkeursrecht heeft kunnen vestigen.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

<u>Het advies van de commissie</u>
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 16

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn en tegen het besluit van 1 juni 2022 van de gemeenteraad van Arnhem, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 24, 26 en 27, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Hierdoor is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.
Tegen het vestigen van dit voorlopige voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar de bezwaarschriften van 24 maart 2022 en 1 juli 2022. Deze bezwaarschriften maken deel uit van dit advies en dienen hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- [redacted] als bezwaarmaker;

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

- [redacted] als bezwaarmaker;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

De overwegingen van de commissie

Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift

Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding

Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5

De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

---

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker geeft in zijn bezwaarschrift aan dat het bestemmingsplan in de buurt waar [redacted] is gelegen niet is veranderd. Het bestemmingsplan was wonen/werken en dat is het gebleven. Dat de raad kennelijk voornemens is bebouwing in de buurt een ander karakter te gaan geven dan de huidige, is géén verandering van bestemming. Bezwaarmaker is dan ook van oordeel dat er geen grond is een voorkeursrecht op [redacted] te plaatsen en vindt dat de plaatsing ervan niet wettig is.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).

bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [7]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Opkoopbescherming
Bezwaarmaker citeert allereerst in zijn bezwaarschrift de volgende passage: "Indien er geen voorkeursrecht wordt gevestigd bestaat het risico dat de gronden aan derden worden overgedragen die de gronden willen aanwenden voor andere doeleinden". Daarbij merkt bezwaarmaker op dat dit risico in zijn ogen correcter en efficiënter te bestrijden zijn met het opleggen van gebruikseisen aan een pand.

De commissie merkt op dat het vestigen van een voorkeursrecht op basis van de artikelen 2 juncto 5 Wvg ook een doel dient dat niet door het opleggen van gebruikseisen wordt nagestreefd. Het voorkeursrecht is bedoeld om een eerste recht op koop te verkrijgen, zodra een eigenaar de woning wil verkopen. Hiermee tracht de raad in een vroegtijdig stadium grip te krijgen op het aangewezen gebied om zo de regiefunctie stevig in handen te hebben. Op deze manier gaat de raad tegen dat er andere, verstorende ontwikkelingen in het aangewezen gebied kunnen plaatsvinden.

Gelet op bovenstaande is de commissie van oordeel dat het feit dat er gebruikseisen opgelegd kunnen worden niet afdoet aan de mogelijkheid tot het vestigen van een voorkeursrecht.

---

[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Belangenafweging
Het opleggen van het voorkeursrecht is in de ogen van bezwaarmaker een onnodig zware maatregel die hem te zeer beperkt in zijn eigendomsrecht.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om zijn perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het perceel) niet langer de hem toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Hij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[9]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

[9] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 17

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] van Stichting Achmea Rechtsbijstand, namens [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Hierdoor is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 13 april 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker draagt allereest – kort gezegd - aan dat het gebruik van de gronden niet afwijkt van de door de raad gewenste bestemming. Hij woont immers zelf op het perceel. Er wordt onvoldoende aangegeven op welke wijze het gebruik van de grond van bezwaarmaker afwijkt van de gewenste bestemming. Een beschrijving van de beoogde bestemming ontbreekt in het besluit. Verder is bezwaarmaker van oordeel dat onvoldoende is aangetoond dat er een noodzaak van de aanwijzing Bestaat. Het staat niet vast dat de grond van bezwaarmaker op korte termijn nodig is om een niet-agrarische bestemming te realiseren. Hij betwist dat de raad gebruik kan maken van zijn aanwijsbevoegdheid op grond van de Wvg.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [7]

---

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker geeft aan dat uit alles blijkt dat de voorgenomen ontwikkeling met name ziet op het transformeren van het verouderde bedrijventerrein, het ontwikkelen van het gebied bij het station Presikhaaf en dat primair de functie wonen blijft gelden in het overige gebied.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Voor zover bezwaarmaker heeft aangegeven dat in casu binnen de gemeente Arnhem andere plekken zijn om de verstedelijkingsopgave te realiseren heeft de raad aangegeven dat ook andere potentiële gebieden worden onderzocht om het gewenste resultaat te bereiken. De hoeveelheid woningen die in Arnhem gebouwd moet worden is te groot om alleen binnen het aangewezen gebied te realiseren.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Nu de gewenste ontwikkeling van het gebied nog niet op perceelsniveau vaststaat, vindt bezwaarmaker dat de raad geen voorrang kan geven aan het algemeen belang ten koste van zijn belangen. Bezwaarmaker vindt het inzetten van de Wvg een veel te zwaar middel om de voorliggende wijziging mogelijk te maken. Het aanwijzen van de woning van bezwaarmaker als herontwikkelingsgebied voelt willekeurig.
Daarnaast heeft bezwaarmaker in recente jaren veel geïnvesteerd om zijn woning toekomstbestendig en duurzamer te maken. Dit met het oog om er nog lang in te blijven wonen.
Tot slot maakt bezwaarmaker bezwaar tegen de waardevermindering van zijn grond. Hij geeft aan dat indien de gemeente zijn woning op grond van het voorkeursrecht koopt, hij een prijs krijgt die altijd lager is dan de waarde in het vrije, economische verkeer.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om zijn perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het perceel) niet langer de hem toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Hij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[9]

[9] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Daarbij overweegt de commissie dat het wettelijk stelsel – artikel 40b tot en met 40f van de Wvg in combinatie met de Onteigeningswet – dusdanig in elkaar zit dat bezwaarmaker er in redelijkheid op kan vertrouwen dat hij een marktconforme prijs voor zijn appartement krijgt, waarbij tevens gekeken wordt naar de dan geldende marktomstandigheden.

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Halte Presikhaaf
Bezwaarmaker heeft ter zitting gewezen op de plannen voor de sporen en treinstations in de gemeente Arnhem die worden geïnitieerd vanuit het ministerie I&W. Deze kunnen van invloed zijn op de halte Presikhaaf en de plannen die het college hiermee heeft. Bezwaarmaker vraagt zich af of de plannen van het ministerie er niet voor zorgen dat daarmee de motivering van het bestreden besluit komt te vervallen.

De commissie merkt hierover het volgende op. Gelet op het verhandelde ter zitting bestaan er stukken van het ministerie van I&W die gaan over de situatie van de sporen en de haltes/station in de gemeente Arnhem. Desgevraagd heeft de raad aangegeven de stukken (deels) te kennen, maar dat het hier nog plannen betreffen die geen (definitieve) status hebben. Dergelijke plannen zijn van belang om in de gaten te houden en doorlopend mee te wegen, net zoals dat geldt voor de jurisprudentie omtrent de stikstofproblematiek. De raad heeft echter aangegeven dat deze plannen nog niet concreet genoeg zijn om hierin reden te zien om het voorkeursrecht niet (meer) te vestigen en de ruimtelijke ontwikkeling daar te stoppen. Ook overigens zonder een treinhalte of – station vindt de raad Schaapsdrift en omstreken nog een goede plek om woningbouw te ontwikkelen. Gelet op de onderbouwing van de besluitvorming is de commissie van mening dat – in ieder geval in eerste instantie – de aanwezigheid van de halte Presikhaaf en de plannen daarmee onderdeel uitmaken van de motivering voor het vestigen van het voorkeursrecht. De commissie leidt uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken echter af dat de plannen van het ministerie niet dusdanig concreet zijn dat hiermee dit gedeelte van de motivering komt te vervallen. De commissie adviseert de raad deze ontwikkelingen inderdaad – zoals aangegeven ter zitting – te volgen en mee te wegen in verdere besluitvorming. Hierbij is de commissie zich er overigens van bewust dat eventuele ontwikkelingen op dat gebied niet hoeven te leiden tot een situatie dat hiermee alle motivering van de ruimtelijke ontwikkeling ter plekke komt te vervallen.

Zorgvuldigheid en communicatie
Uit het verhandelde ter zitting en de gronden van bezwaar leidt de commissie af dat er in het proces naar het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht door het college en het definitieve voorkeursrecht door de raad niet alles procedureel goed is gegaan. Bezwaarmakers hebben aangegeven dat niet iedereen de brief met de aankondiging van het voorkeursrecht heeft ontvangen. Verder zijn ook enquêtes niet onder alle bewoners verspreid en/of aangekomen. Ook het moment van het inlichten van de bewoners over het voorlopig gevestigde voorkeursrecht – vrijdagavond om 7 uur – heeft tot extra onrust en onvrede bij de bewoners geleid. Niet alleen omdat er op dat moment geen telefonische bereikbaarheid was voor vragen, maar ook omdat de maandag erna de stembureaus voor de gemeenteraadsverkiezingen opengingen. Ook het feit dat het vestigen van het voorkeursrecht hierdoor geen onderdeel (meer) kon uitmaken van de standpunten van de politieke partijen voor die verkiezingen, vindt bezwaarmaker vreemd. De wijze waarop over de wijk wordt gesproken heeft hij als grievend ervaren.

De commissie wil hierover het volgende opmerken. Inherent aan het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht is dat hieraan geen transparante openbare procedure voorafgaat. Desalniettemin is de commissie van mening dat het ongelukkig is een dergelijk besluit kenbaar te maken op het moment dat inwoners geen vragen kunnen stellen. De commissie merkt op dat ter zitting is gebleken dat bij het vestigen van het definitieve voorkeursrecht de (telefonische) bereikbaarheid ondanks het pinksterweekeinde wel was geregeld. De commissie adviseert de laatste wijze van handelen in toekomstige procedures over te nemen.
Voor wat betreft de besluiten die niet aangekomen zouden zijn, merkt de commissie op dat niet gebleken is dat een bezwaarmaker in zijn belangen is geschaad. Wel vraagt de commissie hiervoor blijvende aandacht.
Voor wat betreft het niet krijgen van enquêtes, heeft de commissie begrepen dat dit wordt ondervangen door de uitslag hiervan slechts te gebruiken als vertrekpunt van de verdere planontwikkeling. Tijdens deze ontwikkeling zullen belanghebbenden ruim de mogelijkheid hebben om hun zienswijze kenbaar te maken.

Voor zover bezwaarmaker aangeeft de uitlatingen over de wijk als grievend ervaren te hebben, adviseert de commissie om in de communicatie zoveel als mogelijk rekening te houden met de gevoelens van de ontvangende partijen en bewoordingen zo zorgvuldig mogelijk te kiezen.

Tot slot
Tot slot heeft bezwaarmaker uiteen gezet wat de vestiging van het voorkeursecht voor hem persoonlijk betekent. De commissie heeft hier vanzelfsprekend kennis van genomen. Hoewel de commissie de gevoelens van bezwaarmaker invoelbaar vindt en begrip heeft voor het feit dat onduidelijkheid over de toekomst voor deze gevoelens kan zorgen, maakt dit niet dat de raad vanwege algemeen belang niet in redelijkheid het voorkeursrecht heeft kunnen vestigen.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Proceskostenvergoeding
Bezwaarmaker heeft verzocht om aan hem de proceskosten te vergoeden zoals bedoeld in artikel 7:15, van de Algemene wet bestuursrecht.

De commissie is van mening dat indien de raad het besluit op bezwaar nader motiveert en vervolgens ongegrond verklaart, geen proceskosten vergoed hoeven te worden. Indien de raad besluit het bezwaar gegrond te verklaren en (gedeeltelijk) te herroepen, adviseert de commissie proceskosten te vergoeden, waarbij de proceskosten dienen te worden toegekend overeenkomstig het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 18

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Hierdoor is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 19 april 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
3 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- [redacted] als bezwaarmaker;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. M. van de Logt, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad van de gemeente Arnhem (hierna: raad) op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:
- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker kan zich niet vinden in het vestigen van een voorkeursrecht op haar woning. Zij geeft in persoonlijke bewoordingen aan hoezeer zij hecht aan haar woning en de herinneringen die daaraan verbonden zijn. Zij merkt op dat in mei 2021 een plan is opgesteld – "Ontwikkelingsplan Spoorzone Oost" – waarin het de bedoeling was om woningen te bouwen op het bedrijventerrein in dit gebied. Nu is dat teruggedraaid, terwijl zij daarop vertrouwde. Zij vraagt zich af waarom je eerste goede woningen zou slopen, mensen hun huis uit zou jagen en dan weer nieuwe woningen zou gaan bouwen.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. [7]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit

---

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing
Bezwaarmaker begrijpt dat er bepaalde plekken in het gebied zijn, bijvoorbeeld de garages langs het spoor en het bedrijventerrein, die opgeknapt kunnen worden en goed geschikt zouden kunnen zijn voor woningen. Zij is echter van mening dat de bestaande woningen zouden moeten blijven staan.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

Voor zover bezwaarmaker heeft aangegeven dat in casu binnen de gemeente Arnhem andere plekken zijn om de verstedelijkingsopgave te realiseren heeft de raad aangegeven dat ook andere potentiële gebieden worden onderzocht om het gewenste resultaat te bereiken. De hoeveelheid

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

woningen die in Arnhem gebouwd moet worden is te groot om alleen binnen het aangewezen gebied te realiseren.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Het deel waar bezwaarmaker woont, bestaat uit karakteristieke jaren 30 woningen met een beekje aan de achterzijde. Ze zijn beeldbepalend, goed onderhouden en in de loop der jaren verduurzaamd. Het is naar het oordeel van bezwaarmaker kapitaalvernietiging deze huizen af te breken. Ze gaan nog vele jaren mee!

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om haar perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als bewoner en eigenaar van het perceel) niet langer de haar toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[9]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Halte Presikhaaf
Bezwaarmaker heeft ter zitting gewezen op de plannen voor de sporen en treinstations in de gemeente Arnhem die worden geïnitieerd vanuit het ministerie I&W. Deze kunnen van invloed zijn op de halte Presikhaaf en de plannen die het college hiermee heeft. Bezwaarmaker vraagt zich af of de

[9] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

plannen van het ministerie er niet voor zorgen dat daarmee de motivering van het bestreden besluit komt te vervallen.

De commissie merkt hierover het volgende op. Gelet op het verhandelde ter zitting bestaan er stukken van het ministerie van I&W die gaan over de situatie van de sporen en de haltes/station in de gemeente Arnhem. Desgevraagd heeft de raad aangegeven de stukken (deels) te kennen, maar dat het hier nog plannen betreffen die geen (definitieve) status hebben. Dergelijke plannen zijn van belang om in de gaten te houden en doorlopend mee te wegen, net zoals dat geldt voor de jurisprudentie omtrent de stikstofproblematiek. De raad heeft echter aangegeven dat deze plannen nog niet concreet genoeg zijn om hierin reden te zien om het voorkeursrecht niet (meer) te vestigen en de ruimtelijke ontwikkeling daar te stoppen. Ook overigens zonder een treinhalte of – station vindt de raad Schaapsdrift en omstreken nog een goede plek om woningbouw te ontwikkelen. Gelet op de onderbouwing van de besluitvorming is de commissie van mening dat – in ieder geval in eerste instantie – de aanwezigheid van de halte Presikhaaf en de plannen daarmee onderdeel uitmaken van de motivering voor het vestigen van het voorkeursrecht. De commissie leidt uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken echter af dat de plannen van het ministerie niet dusdanig concreet zijn dat hiermee dit gedeelte van de motivering komt te vervallen. De commissie adviseert de raad deze ontwikkelingen inderdaad – zoals aangegeven ter zitting – te volgen en mee te wegen in verdere besluitvorming. Hierbij is de commissie zich er overigens van bewust dat eventuele ontwikkelingen op dat gebied niet hoeven te leiden tot een situatie dat hiermee alle motivering van de ruimtelijke ontwikkeling ter plekke komt te vervallen.

Zorgvuldigheid en communicatie
Bezwaarmaker geeft voorts aan dat zij het belangrijk vindt dat huidige bewoners mee mogen denken, en dat er ook naar hen geluisterd wordt als het gaat om de invulling van het gebied. Dit om samen een oplossing te vinden.

Uit het verhandelde ter zitting en de gronden van bezwaar leidt de commissie af dat er in het proces naar het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht door het college en het definitieve voorkeursrecht door de raad niet alles procedureel goed is gegaan. Bezwaarmakers hebben aangegeven dat niet iedereen de brief met de aankondiging van het voorkeursrecht heeft ontvangen. Verder zijn ook enquêtes niet onder alle bewoners verspreid en/of aangekomen. Ook het moment van het inlichten van de bewoners over het voorlopig gevestigde voorkeursrecht – vrijdagavond om 7 uur – heeft tot extra onrust en onvrede bij de bewoners geleid. Niet alleen omdat er op dat moment geen telefonische bereikbaarheid was voor vragen, maar ook omdat de maandag erna de stembureaus voor de gemeenteraadsverkiezingen opengingen. Ook het feit dat het vestigen van het voorkeursrecht hierdoor geen onderdeel (meer) kon uitmaken van de standpunten van de politieke partijen voor die verkiezingen, maakt dat bezwaarmaker de timing vreemd vindt. De wijze waarop over de wijk wordt gesproken heeft zij als grievend ervaren.

De commissie wil hierover het volgende opmerken. Inherent aan het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht is dat hieraan geen transparante openbare procedure voorafgaat. Desalniettemin is de commissie van mening dat het ongelukkig is een dergelijk besluit kenbaar te maken op het moment dat inwoners geen vragen kunnen stellen. De commissie merkt op dat ter zitting is gebleken dat bij het vestigen van het definitieve voorkeursrecht de (telefonische) bereikbaarheid ondanks het pinksterweekeinde wel was geregeld. De commissie adviseert de laatste wijze van handelen in toekomstige procedures over te nemen.

Voor wat betreft de besluiten die niet aangekomen zouden zijn, merkt de commissie op dat niet gebleken is dat een bezwaarmaker in zijn belangen is geschaad. Wel vraagt de commissie hiervoor blijvende aandacht.
Voor wat betreft het niet krijgen van enquêtes, heeft de commissie begrepen dat dit wordt ondervangen door de uitslag hiervan slechts te gebruiken als vertrekpunt van de verdere planontwikkeling. Tijdens deze ontwikkeling zullen belanghebbenden ruim de mogelijkheid hebben om hun zienswijze kenbaar te maken.
Voor zover bezwaarmaker aangeeft de uitlatingen over haar wijk als grievend ervaren te hebben, adviseert de commissie om in de communicatie zoveel als mogelijk rekening te houden met de gevoelens van de ontvangende partijen en bewoordingen zo zorgvuldig mogelijk te kiezen.

Tot slot
Tot slot heeft bezwaarmaker uiteen gezet wat de vestiging van het voorkeursecht voor haar persoonlijk betekent. De commissie heeft hier vanzelfsprekend kennis van genomen. Hoewel de commissie de gevoelens van bezwaarmaker invoelbaar vindt en begrip heeft voor het feit dat onduidelijkheid over de toekomst voor deze gevoelens kan zorgen, maakt dit niet dat de raad vanwege algemeen belang niet in redelijkheid het voorkeursrecht heeft kunnen vestigen.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert de commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

<u>Het advies van de commissie</u>
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

6 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;
   d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
   e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
   f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de

openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.

6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 19a, 19b, 19c, 19d, 19e, 19f, 19g, 19h, 19i, 19j, 19k, 19l ,19m, 19n, 19o, 19p, 19q, 19r, 19s, 19t, 19u, 19v, 19w, 19x en 19y

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] van Rechtskundig Adviesbureau R&O, namens de in bijlage 1 genoemde bezwaarmakers, tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Hierdoor is een voorkeursrecht gevestigd op nagenoemde percelen die kadastraal bekend zijn als:

- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]
- Gemeente [redacted]

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht hebben de in bijlage 1 genoemde personen (hierna: bezwaarmakers) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 14 juli 2022 aangevuld op 12 augustus 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

---

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De procedure
Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als gemachtigde van bezwaarmakers;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig zonder afmelding waren:

- De overige in bijlage 1 genoemde personen.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage 2 bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen.

Ter zitting is geconstateerd dat [redacted] geen eigenaar is van één van de percelen, waarop het voorkeursrecht is gevestigd, noch is hij in het bezit van een beperkt zakelijk recht dat gevestigd is op één van de percelen. Dit betekent dat hij geen belanghebbende is bij het bestreden besluit.[2] Hierdoor wordt voor zover het bezwaarschrift namens [redacted] is ingediend niet voldaan aan alle wettelijke eisen, waardoor het bezwaarschrift naar het oordeel van de commissie niet ontvankelijk is.[3]

Nu het bezwaarschrift en de overige bezwaarmakers verder aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

---

[2] Zie artikel 1:2, van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang gelezen met artikel 1, aanhef en onder e, in samenhang gelezen met artikel 10, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Zie artikel 6:6, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Beter en intensiever gebruik
Bezwaarmakers hebben zich in het bezwaarschrift en ter zitting op het standpunt gesteld dat onduidelijk is dat er sprake is van beter en meer intensief gebruik van de percelen. Bezwaarmakers hebben uitgelegd dat er, volgens hun berekeningen, ongeveer 300 woningen extra gebouwd kunnen worden. Dit vinden bezwaarmakers onvoldoende om van een beter of meer intensief gebruik te spreken. Om die reden had de raad moeten afzien van het vestigen van het voorkeursrecht.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[5] Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).

een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[7] Evenmin hoeft vast te staan dat de plannen financieel haalbaar zijn.[8]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[9] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing van het gebied
Bezwaarmakers zijn het oneens met de begrenzing van het gebied. Bezwaarmakers hebben het gevoel dat er sprake is van willekeur. De Ernst Casimirlaan is bijvoorbeeld buiten de begrenzing gelaten. Bezwaarmakers hebben er ook op gewezen dat de verstedelijking zou kunnen plaatsvinden op het bedrijventerrein.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift en omstreken is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet

[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[8] Zie de uitspraak van 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871).
[9] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad. Dit geldt overigens ook expliciet voor aangrenzende plannen.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat er een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Halte Presikhaaf en stikstof
Bezwaarmakers vragen zich af of het voorkeursrecht gevestigd kan worden, nu halte Presikhaaf onderdeel uitmaakt van de ruimtelijke onderbouwing die hoort bij de vestiging van het voorkeursrecht en het volgens bezwaarmakers zo is dat deze halte geen intercitystation zal worden. Bezwaarmakers hebben tevens verwezen naar recente rechtspraak op het gebied van stikstof en bouwen. Zij vragen zich af of de plannen van de raad wel doorgang kunnen vinden en in het verlengde daarvan of het redelijk is het voorkeursrecht te vestigen als de plannen geen doorgang kunnen vinden.

De commissie merkt hierover het volgende op. Gelet op het verhandelde ter zitting bestaan er stukken van het ministerie van I&W die gaan over de situatie van de sporen en de haltes/stations in de gemeente Arnhem. Desgevraagd heeft de raad aangegeven de stukken (deels) te kennen, maar dat het hier nog plannen betreffen die geen (definitieve) status hebben. Dergelijke plannen zijn van belang om in de gaten te houden en doorlopend mee te wegen, net zoals dat geldt voor de jurisprudentie omtrent de stikstofproblematiek. De raad heeft echter aangegeven dat deze plannen nog niet concreet genoeg zijn om hierin reden te zien om het voorkeursrecht niet (meer) te vestigen en de ruimtelijke ontwikkeling daar te stoppen. Ook overigens zonder een treinhalte of – station vindt de raad Schaapsdrift en omstreken nog een goede plek om woningbouw te ontwikkelen.

Gelet op de onderbouwing van de besluitvorming is de commissie van mening dat – in ieder geval in eerste instantie – de aanwezigheid van de halte Presikhaaf en de plannen daarmee onderdeel uitmaken van de motivering voor het vestigen van het voorkeursrecht. De commissie leidt uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken echter af dat de plannen van het ministerie niet dusdanig concreet zijn dat hiermee dit gedeelte van de motivering komt te vervallen. De commissie adviseert de raad deze ontwikkelingen inderdaad – zoals aangegeven ter zitting – te volgen en mee te wegen in verdere besluitvorming. Hierbij is de commissie zich er overigens van bewust dat eventuele ontwikkelingen op dat gebied niet hoeven te leiden tot een situatie dat hiermee alle motivering van de ruimtelijke ontwikkeling ter plekke komt te vervallen.
De commissie adviseert tevens om de ontwikkelingen die zich voordoen in de rechtspraak op het gebied van stikstof en bouwen nauwlettend in de gaten te houden en deze ontwikkelingen te betrekken bij de planvorming. De commissie is van mening dat de huidige stand van de jurisprudentie het niet onmogelijk maakt om te bouwen, gelet daarop is de commissie van oordeel dat de raad niet hoeft af te zien van het vestigen van het voorkeursrecht, omdat de plannen onmogelijk te verwezenlijken zouden zijn.

Zorgvuldigheid en communicatie
Uit het verhandelde ter zitting en de gronden van bezwaar leidt de commissie af dat er in het proces naar het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht door het college en het definitieve voorkeursrecht door de raad niet alles procedureel goed is gegaan. Bezwaarmakers hebben aangegeven dat niet iedereen de brief met de aankondiging van het voorkeursrecht heeft ontvangen. Ook het moment van het inlichten van de bewoners over het voorlopig gevestigde voorkeursrecht – vrijdagavond om 7 uur – heeft tot extra onrust en onvrede bij de bewoners geleid. Niet alleen omdat op dat moment geen telefonische bereikbaarheid was voor het stellen van vragen, maar ook omdat de maandag erna de stembureaus voor de gemeenteraadsverkiezingen opengingen. Ook het feit dat het vestigen van het voorkeursrecht hierdoor geen onderdeel (meer) uit kon maken van de standpunten van de politieke partijen voor die verkiezingen, hebben bezwaarmakers als vreemd ervaren. De wijze waarop over hun wijk wordt gesproken hebben zij als grievend ervaren. Verder zijn enquêtes over participatie bij het proces (na het vestigen van het voorkeursrecht) niet onder alle bewoners verspreid, althans deze bewoners hebben de vragenlijsten niet ontvangen.

De commissie wil hierover het volgende opmerken. Inherent aan het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht is dat hieraan geen transparante openbare procedure voorafgaat. Desalniettemin is de commissie van mening dat het ongelukkig is een dergelijk besluit kenbaar te maken op het moment dat inwoners geen vragen kunnen stellen. De commissie merkt op dat ter zitting is gebleken dat bij het vestigen van het definitieve voorkeursrecht de (telefonische) bereikbaarheid ondanks het pinksterweekeinde wel was geregeld. De commissie adviseert de laatste wijze van handelen in toekomstige procedures over te nemen.
Voor wat betreft de besluiten die niet aangekomen zouden zijn, merkt de commissie op dat niet gebleken is dat een bezwaarmaker in zijn belangen is geschaad. Wel vraagt de commissie hiervoor blijvende aandacht.
Voor wat betreft het niet krijgen van enquêtes, heeft de commissie begrepen dat dit wordt ondervangen door de uitslag hiervan slechts te gebruiken als vertrekpunt van de verdere planontwikkeling. Tijdens deze ontwikkeling zullen belanghebbenden ruim de mogelijkheid hebben om hun zienswijze kenbaar te maken.
Voor zover bezwaarmakers aangeven de uitlatingen over hun wijk als grievend ervaren te hebben, adviseert de commissie om in de communicatie zoveel als mogelijk rekening te houden met de gevoelens van de ontvangende partijen en bewoordingen zo zorgvuldig mogelijk te kiezen.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Proceskostenvergoeding
Bezwaarmakers hebben verzocht om aan hen de proceskosten te vergoeden zoals bedoeld in artikel 7:15, van de Algemene wet bestuursrecht.

De commissie is van mening dat indien de raad het besluit op bezwaar nader motiveert en vervolgens ongegrond verklaart, geen proceskosten vergoed hoeven te worden. Indien de raad besluit het bezwaar gegrond te verklaren en (gedeeltelijk) te herroepen, adviseert de commissie proceskosten te vergoeden, waarbij de proceskosten dienen te worden toegekend overeenkomstig het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Het advies van de commissie
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022:

- Niet-ontvankelijk te verklaren voor zover het is ingediend namens [redacted]
- Voor de overige bezwaarmakers in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

bijlage 1: lijst van bezwaarmakers



Bijlage 2: wettelijk kader

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 6:6
Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:
a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of
b. het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 1
In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- **a.** bestemmingsplan: bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening;
- **b.** inpassingsplan: inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26 onderscheidenlijk 3.28 van de Wet ruimtelijke ordening;
- **c.** Onze Minister: Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
- **d.** structuurvisie: structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1, 2.2 onderscheidenlijk 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening;
- **e.** vervreemder: eigenaar van een onroerende zaak of rechthebbende op een beperkt recht als bedoeld in onderdeel f die tot vervreemding wenst over te gaan, alsmede degene die bij ontbinding van een gemeenschap met de vereffening is belast en tot vervreemding wenst over te gaan;
- **f.** vervreemding: overdracht in eigendom of verdeling van een onroerende zaak alsmede overdracht of verdeling dan wel vestiging van een recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik, waaraan een onroerende zaak is onderworpen.

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5

1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 7

1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8

1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

- **1.** Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
- **2.** Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
    - **a.** een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
    - **b.** verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
    - **c.** een uiterste wilsbeschikking;
    - **d.** een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de *Staatscourant* bekendgemaakt;
    - **e.** een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
    - **f.** een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
- **3.** Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
    - **a.** vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en

    - **b.** de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
    - **c.** de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
- **4.** Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
- **5.** Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
- **6.** Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 20

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Hierdoor is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 16 maart 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de bezwaargronden.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Beter en intensiever gebruik
Bezwaarmaker heeft zich in het bezwaarschrift op het standpunt gesteld dat het om een jong appartementencomplex gaat (2010), dat voldoet aan alle gestelde eisen. Hij is van mening dat het daarom zonde is om dit appartementencomplex af te breken om er vervolgens een ander appartementencomplex voor terug te zetten. Dit is slecht voor het milieu en de stad, zo betoogt bezwaarmaker.
Daarnaast rust op de gronden waarop het appartementencomplex staat al de bestemming "wonen", zo geeft bezwaarmaker aan, waardoor een ander gebruik door de eigenaren nu al niet mogelijk is, ook daarvoor hoeft naar het oordeel van bezwaarmaker dus geen voorkeursrecht te worden gevestigd.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[5] Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[7]

---

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing van het gebied

Bezwaarmaker merkt in het bezwaarschrift op dat hij van mening is dat de Schaapsdrift aan een herinrichting toe is. Vooral het industrieterrein (oostelijk van Schaapsdrift) zou daarvoor in aanmerking komen, aldus bezwaarmaker. Bezwaarmaker bestrijdt de huidige begrenzing echter, omdat hij van mening is dat het appartementencomplex aan de Reinaldstraat buiten de begrenzing zou moeten worden gelaten.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat er een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt.

---

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Verduurzaming
Bezwaarmaker heeft in het bezwaarschrift verder aangevoerd dat het vestigen van het voorkeursrecht voor hem gevolgen heeft, doordat de onduidelijke toekomst ertoe leidt dat hij niet weet of hij zijn huis kan verduurzamen of in zijn huis moet investeren.

De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmaker vervelend is. Bezwaarmaker zal, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in zijn woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmaker mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Schade
Bezwaarmaker heeft verzocht om, wanneer het besluit in stand blijft, schriftelijk een regeling te treffen, waardoor er zekerheden of compensatiemaatregelen getroffen worden voor alle kosten die bezwaarmaker heeft gemaakt (of nog gaat maken) voor het aankopen van de woning.

De commissie overweegt dat de procedure omtrent de financiële compensatie voor bezwaarmaker, mocht hij zijn woning willen verkopen, of mocht er later in de procedure onteigening plaatsvinden, wettelijk is verankerd in de Wvg respectievelijk de onteigeningswet. Ook overigens merkt de commissie op dat de bezwaargrond buiten het voorliggende geschil valt, omdat slechts voorligt of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 21

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceel lijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Hierdoor is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 17 maart 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:
- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Beter en intensiever gebruik
Bezwaarmaker heeft zich in het bezwaarschrift op het standpunt gesteld dat het om een jong appartementencomplex gaat (2011), waarin onder meer koopwoningen voor starters op de woningmarkt gevestigd zijn. Bezwaarmaker merkt op dat het zonde is om een dergelijk appartementencomplex af te breken om er vervolgens iets anders voor terug te zetten. Vooral omdat de gemeente voor meer woningen wil zorgen en dit appartementencomplex bijdraagt aan de hoeveelheid woningen in het gebied.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[5] Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[7]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 22

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Hierdoor is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 29 maart 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmaker verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Beter en intensiever gebruik
Bezwaarmaker heeft zich in het bezwaarschrift op het standpunt gesteld dat het om een jong appartementencomplex gaat (2010), dat voldoet aan alle gestelde eisen. Hij is van mening dat het daarom zonde is om dit appartementencomplex af te breken om er vervolgens een ander appartementencomplex voor terug te zetten. Dit is slecht voor het milieu en de stad, zo betoogt bezwaarmaker.
Daarnaast rust op de gronden waarop het appartementencomplex staat al de bestemming "wonen", zo geeft bezwaarmaker aan, waardoor een ander gebruik door de eigenaren nu al niet mogelijk is, ook daarvoor hoeft naar het oordeel van bezwaarmaker dus geen voorkeursrecht te worden gevestigd.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[5] Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[7]

---

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing van het gebied
Bezwaarmaker merkt in het bezwaarschrift op dat hij van mening is dat de Schaapsdrift aan een herinrichting toe is. Vooral het industrieterrein (oostelijk van Schaapsdrift) zou daarvoor in aanmerking komen, zo geeft bezwaarmaker aan. Bezwaarmaker bestrijdt de huidige begrenzing echter, omdat hij van mening is dat het appartementencomplex aan de Reinaldstraat buiten de begrenzing gelaten zou moeten worden.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat er een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt.

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Verduurzaming
Bezwaarmaker heeft in het bezwaarschrift aangevoerd dat het vestigen van het voorkeursrecht voor hem gevolgen heeft, doordat door de onduidelijke toekomst ertoe leidt dat hij niet weet of hij zijn huis kan verduurzamen of in zijn huis moet investeren.

De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmaker vervelend is. Bezwaarmaker zal, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in zijn woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmaker mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Schade
Bezwaarmaker heeft verzocht om, wanneer het besluit in stand blijft, schriftelijk een regeling te treffen, waardoor er zekerheden of compensatiemaatregelen getroffen worden voor alle kosten die bezwaarmaker heeft gemaakt (of nog gaat maken) voor het aankopen van de woning.

De commissie overweegt dat de procedure omtrent de financiële compensatie voor bezwaarmaker, mocht hij zijn woning willen verkopen, of mocht er later in de procedure onteigening plaatsvinden, wettelijk is verankerd in de Wvg respectievelijk de Onteigeningswet. Ook overigens merkt de commissie op dat de bezwaargrond buiten het voorliggende geschil valt, omdat slechts voorligt of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 23a en 23b

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Hierdoor is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente [redacted] waarvan [redacted] en [redacted] eigenaar zijn.

Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht hebben [redacted] en [redacted] (hierna: bezwaarmakers) een bezwaarschrift ingediend.

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 5 april 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

Afwezig zonder afmelding waren:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmakers hebben een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmakers het bezwaarschrift hebben gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmakers verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.
Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Beter en intensiever gebruik
Bezwaarmakers hebben zich in het bezwaarschrift op het standpunt gesteld dat het om een jong appartementencomplex gaat (2010), dat voldoet aan alle gestelde eisen. Zij zijn van mening dat het daarom zonde is om dit appartementencomplex af te breken om er vervolgens een ander appartementencomplex voor terug te zetten. Dit is slecht voor het milieu en de stad, zo betogen bezwaarmakers.
Daarnaast rust op de gronden waarop het appartementencomplex staat al de bestemming "wonen", zo geven bezwaarmakers aan, waardoor een ander gebruik door de eigenaren nu al niet mogelijk is, ook daarvoor hoeft naar het oordeel van bezwaarmakers dus geen voorkeursrecht te worden gevestigd.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[5] Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[7]

---

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing van het gebied

Bezwaarmakers merken in het bezwaarschrift op dat zij van mening zijn dat de Schaapsdrift aan een herinrichting toe is. Vooral het industrieterrein (oostelijk van Schaapsdrift) zou daarvoor in aanmerking komen, zo geven bezwaarmakers aan. Bezwaarmakers bestrijden de huidige begrenzing echter, omdat zij van mening zijn dat het appartementencomplex aan de Reinaldstraat buiten de begrenzing gelaten zou moeten worden.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat er een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt.

---

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Verduurzaming
Bezwaarmakers hebben in het bezwaarschrift aangevoerd dat het vestigen van het voorkeursrecht voor hen gevolgen heeft, doordat de onduidelijke toekomst ertoe leidt dat zij niet weten of zij hun huis kunnen verduurzamen of in hun huis moeten investeren.

De commissie begrijpt dat de onduidelijke toekomst voor bezwaarmakers vervelend is. Bezwaarmakers zullen, overigens net als alle andere eigenaren van percelen, moeten afwegen of de investering in hun woning, gezien de onzekere toekomst, rendabel is. Toch maakt deze onzekerheid niet dat het voorkeursrecht niet op het perceel van bezwaarmakers mag worden gevestigd. Daarvoor gelden de criteria die opgesomd staan in artikel 5, van de Wvg. Als daaraan voldaan wordt, mag het voorkeursrecht door de raad worden gevestigd. De onzekerheid over investeringen valt buiten deze beoordeling. Daarom gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Schade
Bezwaarmakers hebben verzocht om, wanneer het besluit in stand blijft, schriftelijk een regeling te treffen, waardoor er zekerheden of compensatiemaatregelen getroffen worden voor alle kosten die bezwaarmakers hebben gemaakt (of nog gaan maken) voor het aankopen van de woning.

De commissie overweegt dat de procedure omtrent de financiële compensatie voor bezwaarmakers, mochten zij hun woning willen verkopen, of mocht er later in de procedure onteigening plaatsvinden, wettelijk is verankerd in de Wvg respectievelijk de onteigeningswet. Ook overigens merkt de commissie op dat de bezwaargrond buiten het voorliggende geschil valt, omdat slechts voorligt of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 24a en 24b

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] van Arag Rechtsbijstand, namens [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Hierdoor is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] en [redacted] eigenaar zijn.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht hebben [redacted] en [redacted] (hierna: bezwaarmakers) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 23 juni 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmakers;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

  Afwezig na afmelding was:
- [redacted] (gemachtigde van bezwaarmakers).

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Begrenzing van het gebied
Bezwaarmakers merken in het bezwaarschrift op en hebben verder toegelicht tijdens de zitting dat zij de noodzaak zien om de Schaapsdrift opnieuw in te richten. Bezwaarmakers zien ook de noodzaak van het bouwen van meer woningen. Bezwaarmakers zijn echter van mening dat hun perceel onterecht is aangewezen. Zij stellen zich op het standpunt dat op het bedrijventerrein en op het terrein van zorgcentrum Vredenhof woningen gerealiseerd kunnen worden. Bezwaarmakers geven aan dat de eigenaren van beide percelen daarvoor open lijken te staan. Ook bevreemdt het bezwaarmakers dat de Ernst Casimirlaan niet is aangewezen als gebied waarop een voorkeursrecht is gevestigd.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.
Voor wat betreft het appartementencomplex aan de Ernst Casimirlaan heeft de raad ter zitting aangegeven dat dit complex past in de visie die men heeft voor de ontwikkeling van het gebied. Er is sprake van intensieve woningbouw in een groene omgeving. Gelet hierop is dit appartementencomplex buiten de aanwijzing van het voorkeursrecht gehouden. Dit wil overigens niet zeggen dat bij het ontwikkelen van het gebied niet ook gekeken wordt naar de omgeving ervan, aldus de raad.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat er een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en

gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Beter en intensiever gebruik
Nu naar het oordeel van de commissie de begrenzing niet onredelijk of onjuist is, reist de vraag of er sprake is van beter en intensiever gebruik van de percelen binnen deze begrenzing. Dit is namelijk het standpunt dat de raad heeft ingenomen.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[2]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[3] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[4]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[5] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de

---

[2] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[3] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[4] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[5] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Belangenafweging
Bezwaarmakers hebben in het bezwaarschrift en ter zitting uitgelegd dat hun belangen niet minder zwaar zouden moeten wegen dan het algemene belang (het ontwikkelen van een meer stedelijk gebied met meer woningen dan nu het geval is). Bezwaarmakers hebben toegelicht dat als de plannen van de gemeente worden doorgezet ongeveer 500 mensen hun woning zullen moeten verlaten, onder wie zij. Dit belang is onvoldoende in het besluit betrokken. Daarbij speelt tevens mee dat het niet eenvoudig zal zijn voor bezwaarmakers een nieuwe woning te vinden die voldoet aan hun eisen. Een voorbeeld hiervan is de mogelijkheid om ongestoord gitaarles te kunnen geven aan het leerlingenbestand van [redacted] Veel van zijn leerlingen komen uit de directe omgeving van de woning.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmakers worden immers niet gedwongen om hun perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmakers. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmakers (in dit geval als bewoners en eigenaren van het perceel) niet langer de hun toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zullen uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[6]

De commissie begrijpt dat bezwaarmakers zich zorgen maken om de vraag of zij een andere woning zullen kunnen vinden die aan hun wensen voldoet. Maar die vraag komt pas aan de orde als de gemeente zou besluiten om tot onteigening over te gaan. Dan zullen dergelijke belangen door de gemeente moeten worden meegenomen in de besluitvorming. Bezwaarmakers kunnen tegen een dergelijk besluit dan ook weer rechtsmiddelen aanwenden, zodat bezien kan worden of de belangenafweging juist is geweest.

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmakers. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Woning wordt niet verkocht
Bezwaarmakers hebben ter zitting uitgelegd dat zij hun woning niet willen verkopen en dat zij zich zullen blijven verzetten tegen de onteigening van de woning.

Hierover wil de commissie het volgende opmerken. Het bestreden besluit betreft de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 5 van de Wvg op het perceel van bezwaarmakers. Hiervan is het

[6] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

gevolg dat er een eerste recht van koop voor de gemeente op het perceel van bezwaarmakers wordt gevestigd. Dit heeft *expliciet niet* tot gevolg dat bezwaarmakers een plicht wordt opgelegd om het perceel te verkopen. Het eerste recht van koop geldt alleen als de eigenaar zijn perceel wenst te verkopen. Als de gemeente zou besluiten om op een zeker moment tot onteigening over te gaan, staat het bezwaarmakers uiteraard vrij om alle rechtsmiddelen tegen dit besluit aan te wenden die daartegen openstaan, maar dat is in de onderhavige procedure nog niet aan de orde. Gelet hierop gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 25

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] namens Stout Beheer BV, tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Door dit besluit is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente Arnhem Q, 4927 en 6300, waarvan Stout Beheer BV eigenaar is.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht heeft Stout Beheer BV (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 21 april 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] (vertegenwoordiger van Stout Beheer BV), als bezwaarmaker;
- [redacted] (vertegenwoordiger van Maro Nederland BV), als bezwaarmaker;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmaker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmaker het bezwaarschrift heeft gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Ter zitting heeft [redacted] een machtiging overgelegd, waaruit blijkt dat hij bevoegd is om namens Stout Beheer BV een bezwaarschrift in te dienen en ter zitting het woord te voeren. Deze machtiging is door de commissie als deugdelijk beoordeeld.

Gelet op bovenstaande is de commissie van mening dat het bezwaarschrift aan alle ontvankelijkheidseisen voldoet en acht zij zich bevoegd om kennis te nemen van de bezwaargronden.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.

Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Beter en intensiever gebruik
De raad heeft overwogen dat de percelen binnen het begrensde gebied beter en intensiever gebruikt zullen gaan worden.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[7]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit

---

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Zelfrealisatie
Bezwaarmaker heeft zich op het standpunt gesteld dat op de percelen waarvan hij eigenaar is onterecht een voorkeursrecht is gevestigd. Bezwaarmaker is van mening dat hij zelf in staat is om de plannen zoals de gemeente die heeft te realiseren. Daarvoor is voldoende kennis en kunde aanwezig. Hiervoor heeft hij al eerder plannen aan de gemeente overgelegd,

De commissie overweegt als volgt. De raad heeft een voorkeursrecht op de percelen gevestigd, omdat hij beoogt de regie in het aangewezen gebied in handen te hebben om zo de verstedelijkingsopgave te kunnen realiseren, zonder dat er verstoring van de verwezenlijking van de plannen kan plaatsvinden. Dit betekent niet dat door het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht de mogelijkheid tot zelfrealisatie teloor is gegaan. In het verweerschrift en tijdens de zitting heeft de raad toegelicht dat zelfrealisatie van de percelen mogelijk is als het gerealiseerde maar voldoet aan de plannen die de raad met de percelen heeft. Niet is gebleken dat de gemeente niet bereid zou zijn om over de mogelijkheid tot zelfrealisatie te spreken.
Gelet op bovenstaande heeft de raad het algemene belang van de verstedelijkingsopgave mogen laten prevaleren boven het individuele belang van bezwaarmaker (de zelfrealisatie) en heeft de raad het voorkeursrecht mogen vestigen.[9]

De commissie wijst er voorts op dat artikel 8, van de Wvg de mogelijkheid biedt om het voorkeursrecht van een perceel te verwijderen. Het ligt voor de hand dat het college dit zal doen als de zelfrealisatie heeft geleid tot de verwezenlijking van de plannen van de raad.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

---

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).
[9] Vergelijk voor een dergelijke belangenafweging ook de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 november 2006, (ECLI:NL:RVS:2006:AZ2785) en de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 19 november 2021, (ECLI:NL:RBNHO:10625).

Het advies van de commissie
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] namens Stout Beheer BV, tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 26

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van mevrouw mr. R. de Groot van Stellicher Advocaten, namens Maro Nederland BV, tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Door dit besluit is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente Arnhem Q, 4927 en 6300.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht heeft Maro Nederland BV (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 20 april 2022 aangevuld op 25 mei 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] (vertegenwoordiger Maro Nederland BV), als bezwaarmaker;
- [redacted] (vertegenwoordiger Stout Beheer BV), als bezwaarmaker;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB, mevrouw J. Krikke MSc en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, heeft zij tot taak de ontvankelijkheid daarvan te controleren.

De commissie merkt vooraleerst op dat bezwaarschriften die ingediend zijn tegen het collegebesluit van 8 maart 2022 behandeld moeten worden alsof zij ingediend zijn tegen het besluit van de raad van 1 juni 2022. Dit omdat het collegebesluit van rechtswege is komen te vervallen.[2]

Ingevolge artikel 6:6, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan een bezwaarschrift niet ontvankelijk worden verklaard indien het bezwaarschrift niet voldoet aan de eisen die in artikel 6:5, van de Awb zijn opgenomen of als niet voldaan wordt aan enige andere eis bij de wet gesteld. De bezwaarmaker moet, indien mogelijk, in de gelegenheid worden gesteld het verzuim te herstellen.

Eén van de wettelijke eisen is dat een bezwaarmaker belanghebbende moet zijn. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb is een belanghebbende degene wiens belang rechtstreeks bij het besluit is betrokken. Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de Wvg kan een vervreemder eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder e, van de Wvg wordt onder vervreemder verstaan de eigenaar van een onroerende zaak of een rechthebbende op een beperkt recht die tot vervreemding wenst over te gaan.

De commissie overweegt dat Stout Beheer BV de eigenaar is van de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente Arnhem Q, 4927 en 6300. Maro Nederland BV is ook geen beperkt rechthebbende zoals bedoeld in artikel 1, aanhef en onder e, van de Wvg.
De commissie overweegt tevens dat uitzondering van artikel 10, derde lid, van de Wvg in dit geval evenmin van toepassing is, reeds omdat de koopovereenkomst niet voorafgaand aan het vestigen van het voorkeursrecht op de juiste manier is ingeschreven.

Dit betekent dat Maro Nederland BV, als koper, slechts een afgeleid belang heeft bij het bestreden besluit en geen rechtstreeks belang. Hierdoor kan Maro Nederland BV naar het oordeel van de commissie niet in zijn bezwaren worden ontvangen.[3]

Conclusie
De commissie overweegt op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting dat Maro Nederland BV slechts een afgeleid belang heeft bij het bestreden besluit en dat het bezwaar daarom niet-ontvankelijk verklaard kan worden.

---

[2] Dit volgt uit artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten in samenhang gelezen met artikel 6, derde lid, van diezelfde wet.
[3] Vergelijk de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 8 april 2015, (ECLI:NL:RVS:2015:1083) en lagere rechtspraak van bijvoorbeeld de rechtbank Almelo van 22 oktober 2007, (ECLI:NL:RBALM:2007:BB6390) en de rechtbank Noord-Holland van 22 oktober 2020, (ECLI:NL:RBNHO:8745).

Proceskostenvergoeding
Bezwaarmaker heeft verzocht om aan hem de proceskosten te vergoeden zoals bedoeld in artikel 7:15, van de Algemene wet bestuursrecht.

Nu de commissie van mening is dat het bezwaarschrift niet-ontvankelijk is, bestaat er geen grond om de proceskosten te vergoeden.

Het advies van de commissie
De commissie adviseert het bezwaarschrift van mevrouw mr. R. de Groot, namens Maro Nederland BV, tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 niet-ontvankelijk te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen



de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée



BIJLAGE: Wettelijk Kader

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 6:6

a. Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:
   a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of
   b. het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15,
b. mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. bestemmingsplan: bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening;
b. inpassingsplan: inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26 onderscheidenlijk 3.28 van de Wet ruimtelijke ordening;
c. Onze Minister: Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
d. structuurvisie: structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1, 2.2 onderscheidenlijk 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening;
e. vervreemder: eigenaar van een onroerende zaak of rechthebbende op een beperkt recht als bedoeld in onderdeel f die tot vervreemding wenst over te gaan, alsmede degene die bij ontbinding van een gemeenschap met de vereffening is belast en tot vervreemding wenst over te gaan;
f. vervreemding: overdracht in eigendom of verdeling van een onroerende zaak alsmede overdracht of verdeling dan wel vestiging van een recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik, waaraan een onroerende zaak is onderworpen.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
   a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
   b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
   c. een uiterste wilsbeschikking;

d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
   a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
   b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
   c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 27a en 27b

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken voorlopig zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]
Door dit besluit is een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente [redacted] waarvan [redacted] en [redacted] eigenaar zijn.
Tegen het vestigen van dit voorlopig voorkeursrecht hebben [redacted] en [redacted] (hierna: bezwaarmakers) een bezwaarschrift ingediend.
Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 20 april 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmakers;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Ontvankelijkheid van het bezwaarschrift
Alvorens de commissie toekomt aan de inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift beoordelen. Bezwaarmakers hebben een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit van 8 maart 2022. Dit besluit is van rechtswege komen te vervallen op het moment dat het raadsbesluit van 1 juni 2022 werd genomen.[2] Dit betekent dat het besluit waartegen bezwaarmakers het bezwaarschrift hebben gericht niet langer bestaat. De Wvg bepaalt echter dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[3] Dit betekent dat het bezwaarschrift wordt behandeld of zij was gericht tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022.

Nu het bezwaarschrift en bezwaarmakers verder ook aan alle ontvankelijkheidseisen voldoen, acht de commissie zich bevoegd om kennis te nemen van de gronden van bezwaar.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[3] Artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[4] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

Beter en meer intensief gebruik
Bezwaarmakers hebben in hun bezwaarschrift en tijdens de zitting het standpunt ingenomen dat geen sprake is van een beter en meer intensief gebruik van hun perceel. Zij hebben uitgelegd dat reeds een hoogbouw appartementencomplex aanwezig is dat bijdraagt aan het realiseren van woningen in het gebied. Om die reden zou de raad volgens bezwaarmakers moeten afzien van het vestigen van het voorkeursrecht.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[5]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[6] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[7]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen

[4] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[7] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).

de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[8] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing van het gebied
Bezwaarmakers merken in hun bezwaarschrift op dat zij begrijpen dat de gemeente de Schaapsdrift wil herontwikkelen; vooral het bedrijventerrein achten zij daarvoor de aangewezen plaats. Eventueel zou de plaats waar nu de kerk staat ook meegenomen kunnen worden. Bezwaarmakers zijn van mening dat hun percelen buiten de begrenzing zouden moeten vallen, daar hun percelen aan de rand van het aangewezen gebied gesitueerd zijn.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat er een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende

[8] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus, 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Marktconforme prijs
Bezwaarmakers hebben in hun bezwaarschrift aangevoerd dat de gemeente mee hoort te bieden op de huizenmarkt, om er zo voor te zorgen dat een reële prijs voor de aangekochte woningen betaald wordt.

De commissie overweegt dat het wettelijk stelsel, artikel 40b tot en met 40f, van de Wvg in combinatie met de Onteigeningswet, dusdanig in elkaar zit dat bezwaarmakers er in redelijkheid op kunnen vertrouwen dat zij een marktconforme prijs voor hun eigendom krijgen, waarbij tevens gekeken wordt naar de dan geldende marktomstandigheden. Dit wettelijk systeem zorgt ervoor dat de gemeente niet hoeft mee te bieden op de openbare markt. Gelet op vorenstaande gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Opkoopbescherming
Bezwaarmakers geven aan dat de gemeente geen voorkeursrecht hoeft te vestigen om speculatie op de woningmarkt tegen te gaan. Bezwaarmakers voeren aan dat de gemeente er ook voor had kunnen kiezen om een zelfbewoningsplicht in te voeren, waardoor speculatie met woningen wordt tegengegaan.

De commissie overweegt dat in artikel 12 en artikel 13 van de Huisvestingsverordening 2020 (hierna: de Huisvestingsverordening) een opkoopbescherming is neergelegd. Deze opkoopbescherming houdt in dat de woningen in de gebieden die omschreven zijn in artikel 13, tweede lid in beginsel vier jaren na aankoop bewoond moeten worden door de koper. Van deze regel kan worden afgeweken door een ontheffing die door het college kan worden verleend.

De commissie overweegt dat deze bepalingen tot op zekere hoogte speculatie met woningen tegengaan. Het vestigen van een voorkeursrecht op basis van de artikelen 2 juncto 5 Wvg dient naar het oordeel van de commissie echter ook een doel dat niet door de opkoopbescherming wordt nagestreefd. Het voorkeursrecht is bedoeld om een eerste recht op koop te verkrijgen, zodra een eigenaar de woning wil verkopen. Hiermee tracht de raad in een vroegtijdig stadium grip te krijgen op het aangewezen gebied om zo de regiefunctie stevig in handen te hebben. Op deze manier gaat de raad tegen dat er andere, verstorende ontwikkelingen in het aangewezen gebied kunnen plaatsvinden.

Gelet op bovenstaande is de commissie van oordeel dat het feit dat de opkoopbescherming bestaat niet afdoet aan de mogelijkheid tot het vestigen van een voorkeursrecht.

Huurders
Bezwaarmakers hebben in hun bezwaarschrift en ter zitting uitgelegd dat zij de garantie willen dat hun huurders in de woning kunnen blijven wonen, of andere huisvesting krijgen aangeboden wanneer de woning komt te vervallen. Bezwaarmakers zouden hun eigendom ook liever aan de huurders verkopen dan aan de gemeente.

De commissie overweegt dat een dergelijke garantie niet hoeft te worden gegeven bij het vestigen van een voorkeursrecht. Het juridisch kader voor het rechtmatig vestigen van een voorkeursrecht is neergelegd in artikel 2 en artikel 5 van de Wvg. Daarin worden geen eisen gesteld aan de herhuisvesting van huurders.

Bezwaarmakers kunnen, indien zij dat wensen, hun eigendom inclusief de aanwezigheid van huurders verkopen aan de gemeente. In dat geval heeft de raad toegezegd dat de gemeente zich, zo lang de woningen blijven staan, zal gedragen als een goed verhuurder. In het verdere verloop van de planontwikkeling zal de raad vervolgens kijken op welke manier goed rekening gehouden kan worden met de belangen van de huurders.

De commissie merkt ook op dat één van de huurders van bezwaarmakers hun zoon is. De Wvg staat er niet aan in de weg dat de woning aan een kind wordt overgedragen, mochten bezwaarmakers dit wensen.[9] Aan een ander verkopen, wordt door de Wvg wel verhinderd.[10]

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

[9] Artikel 10, tweede lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
[10] Artikel 10, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 6
1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag

indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge

a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
c. een uiterste wilsbeschikking;
d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:

a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.

4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de

openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.

6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Huisvestingsverordening gemeente Arnhem 2020

Artikel 12. Definities

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- beschermde woonruimte: in artikel 13, tweede lid, aangewezen goedkope of middeldure woonruimte;
- datum van inschrijving: datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van de woonruimte aan de nieuwe eigenaar;
- verhuurvergunning opkoopbescherming: vergunning als bedoeld in artikel 41, eerste lid, van de wet.

Artikel 13. Verhuurvergunning opkoopbescherming, aanwijzing beschermde woonruimte

1. Gedurende de periode van vier jaren na de datum van inschrijving is het verboden beschermde woonruimte te verhuren zonder verhuurvergunning opkoopbescherming van burgemeester en wethouders.
2. Als beschermde woonruimte wordt aangewezen iedere woonruimte:

a. die gelegen is in een van de volgende delen van de gemeente:
   1. Arnhemse Broek,
   2. Centrum,
   3. De Laar,
   4. Elderveld,
   5. Elden,
   6. Geitenkamp,
   7. Heijenoord/Lombok,
   8. Klarendal,
   9. Malburgen-Oost (Noord),
   10. Malburgen-Oost (Zuid),
   11. Malburgen-West,
   12. Monnikenhuizen,
   13. Presikhaaf-Oost,
   14. Presikhaaf-West,
   15. Rijkerswoerd,
   16. Schuytgraaf,
   17. Spijkerkwartier,
   18. St. Marten/Sonsbeek-Zuid,
   19. Velperweg e.o.,
   20. Vredenburg/Kronenburg, en;

b. waarvan de WOZ-waarde niet meer bedraagt dan € 325.000, en;

c. die op de datum van inschrijving:
   1. vrij was van huur en gebruik, of
   2. in verhuurde staat was voor een periode van minder dan zes maanden, of
   3. werd verhuurd met een verhuurvergunning opkoopbescherming, en

d. waarvan de datum van inschrijving na het tijdstip van inwerkingtreding van dit artikel ligt, en
e. die niet in eigendom is van de gemeente of een toegelaten instelling, en
f. die niet in opdracht van de gemeente is aangekocht.

3. Onder WOZ-waarde wordt verstaan: de waarde van de woonruimte, vastgesteld overeenkomstig de Wet waardering onroerende zaken en geldend voor het jaar waarin de datum van inschrijving valt.

Artikel 14. Aanvraag verhuurvergunning opkoopbescherming

Een aanvraag om een verhuurvergunning opkoopbescherming wordt ingediend door gebruikmaking van het formulier dat te vinden is op de website van de gemeente Arnhem en/of de Omgevingsdienst Regio Arnhem. Daarop staat vermeld welke gegevens moeten worden verstrekt.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 28

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Hierdoor is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 15 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.

Ter zitting zijn verschenen:

- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

Afwezig na afmelding was:

- [redacted]

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Beter en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker voert in zijn bezwaarschrift aan dat de flats aan de Wichard van Pontlaan al veel mensen huisvesten. Bezwaarmaker voert aan dat deze flats, inclusief zijn garagebox, daarom niet in het voorkeursrecht zouden moeten worden betrokken.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.

Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[5]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

De begrenzing van het gebied
Bezwaarmaker heeft in het bezwaarschrift aangevoerd dat hij begrijpt dat er meer woningen gerealiseerd moeten worden. Bezwaarmaker merkt op dat het bedrijventerrein daarvoor geschikt is. Daar kunnen volgens bezwaarmaker veel woningen gerealiseerd worden. Het perceel waarvan bezwaarmaker eigenaar is, ligt echter aan de rand van het aangewezen gebied en zou daarom buiten het gebied gelaten moeten worden.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat er een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Belangenafweging
Bezwaarmaker heeft aangevoerd dat de raad tot een onjuist besluit is gekomen. Zijn belangen (het dicht bij de garagebox wonen en het niet hoeven betalen van een inboedelverzekering) zouden zwaarder moeten wegen dan het belang van de raad.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om zijn perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als eigenaar van het perceel) niet langer de hem toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Hij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[7]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Geen verkoop aan de gemeente
Bezwaarmaker heeft ten slotte aangevoerd dat hij niet van plan is zijn garagebox aan de gemeente te verkopen.

Hierover wil de commissie het volgende opmerken. Het bestreden besluit betreft de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 5 van de Wvg op het perceel van bezwaarmaker. Hiervan is het gevolg dat er een eerste recht van koop voor de gemeente op het perceel van bezwaarmaker wordt gevestigd. Dit heeft *expliciet niet* tot gevolg dat bezwaarmaker een plicht wordt opgelegd om het perceel te verkopen. Het eerste recht van koop geldt alleen als de eigenaar zijn perceel wenst te verkopen. Gelet hierop gaat de commissie aan deze bezwaargrond voorbij.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

---

[7] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10
1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge

a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;

b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
c. een uiterste wilsbeschikking;
d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:

a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.

4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 29

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 15 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted]
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Beter en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker heeft in het bezwaarschrift gesteld dat er meer dan 500 mensen in de woningen wonen die nu in de Schaapsdrift staan. Bezwaarmaker vindt het onwenselijk dat deze burgers hun woning moeten verlaten om vervolgens nieuwe woningen te realiseren.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.

Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[5]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Halte Presikhaaf
Bezwaarmaker heeft ter zitting stukken overgelegd. Bezwaarmaker heeft zich ter zitting op het standpunt gesteld dat de halte Presikhaaf zal komen te vervallen. Bezwaarmaker heeft de vraag opgeworpen of daarmee het nut van het voorkeursrecht niet komt te vervallen, omdat de halte deel uitmaakt van de ruimtelijke onderbouwing.

De commissie merkt hierover het volgende op. Gelet op het verhandelde ter zitting bestaan er stukken van het ministerie van I&W die gaan over de situatie van de sporen en de haltes/station in de gemeente Arnhem. Desgevraagd heeft de raad aangegeven de stukken (deels) te kennen, maar dat het hier nog plannen betreffen die geen (definitieve) status hebben. Dergelijke plannen zijn van belang om in de gaten te houden en doorlopend mee te wegen, net zoals dat geldt voor de jurisprudentie omtrent de stikstofproblematiek. De raad heeft echter aangegeven dat deze plannen nog niet concreet genoeg zijn om hierin reden te zien om het voorkeursrecht niet (meer) te vestigen en de ruimtelijke ontwikkeling daar te stoppen. Ook overigens zonder een treinhalte of – station vindt de raad Schaapsdrift en omstreken nog een goede plek om woningbouw te ontwikkelen.

Gelet op de onderbouwing van de besluitvorming is de commissie van mening dat – in ieder geval in eerste instantie – de aanwezigheid van de halte Presikhaaf en de plannen daarmee onderdeel uitmaken van de motivering voor het vestigen van het voorkeursrecht. De commissie leidt uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken echter af dat de plannen van het ministerie niet dusdanig concreet zijn dat hiermee dit gedeelte van de motivering komt te vervallen. De commissie adviseert de raad deze ontwikkelingen inderdaad – zoals aangegeven ter zitting – te volgen en mee te wegen in verdere besluitvorming. Hierbij is de commissie zich er overigens van bewust dat eventuele ontwikkelingen op dat gebied niet hoeven te leiden tot een situatie dat hiermee alle motivering van de ruimtelijke ontwikkeling ter plekke komt te vervallen.

Zorgvuldigheid en communicatie
Bezwaarmaker heeft in het bezwaarschrift en tijdens de zitting toegelicht dat zij de gang van zaken rond het vestigen van het (voorlopig) voorkeursrecht onzorgvuldig vindt. Zij heeft gewezen op de schrik die het vestigen van het (voorlopig) voorkeursrecht veroorzaakt heeft. Ook heeft bezwaarmaker gewezen op de moeizame communicatie rond het vestigen van het voorkeursrecht en de gebrekkige participatie die mogelijk was.

De commissie wil hierover het volgende opmerken. Inherent aan het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht is dat hieraan geen transparante openbare procedure voorafgaat. Desalniettemin is de commissie van mening dat het ongelukkig is een dergelijk besluit kenbaar te maken op het moment dat inwoners geen vragen kunnen stellen. De commissie merkt op dat ter zitting is gebleken dat bij het vestigen van het definitieve voorkeursrecht de (telefonische) bereikbaarheid ondanks het pinksterweekeinde wel was geregeld. De commissie adviseert de laatste wijze van handelen in toekomstige procedures mee te nemen.
Voorafgaand aan het vestigen van het definitieve voorkeursrecht is de mogelijkheid geboden om zienswijzen in te dienen. Ter zitting is gebleken dat er tijdens verschillende vergaderingen van de gemeenteraad gesproken is over het voorliggende onderwerp. Tijdens deze raadsvergaderingen zijn er mogelijkheden tot inspraak geboden. Dit maakt naar het oordeel van de commissie dat er

voldoende mogelijkheden door de raad zijn geboden om zienswijzen, bedenkingen of twijfels kenbaar te maken aan de raad.

Belangenafweging
Bezwaarmaker heeft in het bezwaarschrift en ter zitting uitgelegd dat het besluit onjuist genomen is. Naar het oordeel van bezwaarmaker had het belang van de raad (de verstedelijkingsopgave en het realiseren van meer woningen) minder zwaar moeten wegen dan de belangen van bezwaarmaker en de bewoners (het hebben van een woning op de plaats waar zij nu wonen, de onzekerheid over welk bedrag betaald zal worden bij verkoop/onteigening, de sociale cohesie in de buurt en de stress en de onzekerheid die veroorzaakt wordt door het vestigen van het voorkeursrecht en de daaropvolgende plannen).

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om haar perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als eigenaar van het perceel) niet langer de haar toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Zij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[7]

De onzekerheid en het verdwijnen van de sociale cohesie in de buurt zijn geen belangen die bij het vestigen van het voorkeursrecht, juridisch, hoeven te worden meegewogen. De onzekerheid zal zoveel als mogelijk moeten worden weggenomen door goede communicatie gedurende de planontwikkeling en de sociale cohesie van de buurt komt door het enkel vestigen van het voorkeursrecht niet in gevaar. Immers bewoners hoeven hun eigendom niet te verkopen.
Het wettelijke stelsel (artikel 40b tot en met 40f, van de Wvg, waarin verwezen wordt naar de Onteigeningswet) zorgt ervoor dat bezwaarmaker en andere bewoners verzekerd zijn van een marktconforme verkoopprijs bij verkoop of later bij de onteigening.

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

---

[7] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5
1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 7
1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8
1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10
1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge

a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;

c. een uiterste wilsbeschikking;
d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:

a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.

4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmaker 30

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] van Rechtskundig Adviesbureau R&O, namens [redacted] aangevuld door [redacted] van Stichting Achmea Rechtsbijstand, tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op het perceel dat kadastraal bekend is als gemeente [redacted] waarvan [redacted] eigenaar is.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht heeft [redacted] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 14 juli 2022, aangevuld op 8 augustus 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn (telefonisch) verschenen:

- [redacted] als bezwaarmaker;
- [redacted] als gemachtigde van [redacted]
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmaker heeft aangevoerd dat er relatief weinig woningen extra gebouwd zullen worden. In dat licht vindt hij het niet redelijk om de bestaande woningen af te breken, daar wonen immers ook bewoners in.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[5]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing van het gebied
Bezwaarmaker heeft aangevoerd dat hij begrijpt dat er extra woningen gerealiseerd moeten worden en dat de raad wil verstedelijken. Bezwaarmaker is van mening dat het bedrijventerrein zich daar goed voor leent. Bezwaarmaker is echter van mening dat het perceel waarvan hij eigenaar is buiten de begrenzing zou moeten vallen. Bezwaarmaker heeft er ook op gewezen dat het totaal aantal woningen niet alleen in de Schaapsdrift en omstreken gerealiseerd kan worden.

De commissie overweegt hieromtrent dat de begrenzing van een gebied waarop een voorkeursrecht geldt, gebaseerd moet zijn op de gronden die nodig zijn om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken. Voor de percelen binnen een voorkeursrechtbesluit geldt namelijk dat er moet worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 5 van de Wvg.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

Voor zover bezwaarmaker heeft aangegeven dat in casu binnen de gemeente Arnhem andere plekken zijn om de verstedelijkingsopgave te realiseren heeft de raad aangegeven dat ook andere potentiële gebieden worden onderzocht om het gewenste resultaat te bereiken. De hoeveelheid woningen die in Arnhem gebouwd moet worden is te groot om alleen binnen het aangewezen gebied te realiseren.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat er een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Halte Presikhaaf
Bezwaarmaker heeft zich ter zitting op het standpunt gesteld dat halte Presikhaaf zal komen te vervallen. Bezwaarmaker heeft gesteld dat het de bedoeling is om een ander station te realiseren, op een andere plaats. Dit station zal halte Presikhaaf vervangen. Bezwaarmaker heeft gesteld dat daarmee de onderbouwing voor het voorkeursrecht komt te vervallen, omdat het station deel uitmaakt van de ruimtelijke onderbouwing.

De commissie merkt hierover het volgende op. Gelet op het verhandelde ter zitting bestaan er stukken van het ministerie van I&W die gaan over de situatie van de sporen en de haltes/station in de gemeente Arnhem. Desgevraagd heeft de raad aangegeven de stukken (deels) te kennen, maar dat het hier nog plannen betreffen die geen (definitieve) status hebben. Dergelijke plannen zijn van belang om in de gaten te houden en doorlopend mee te wegen, net zoals dat geldt voor de jurisprudentie omtrent de stikstofproblematiek. De raad heeft echter aangegeven dat deze plannen nog niet concreet genoeg zijn om hierin reden te zien om het voorkeursrecht niet (meer) te vestigen en de ruimtelijke ontwikkeling daar te stoppen. Ook overigens zonder een treinhalte of – station vindt de raad Schaapsdrift en omstreken nog een goede plek om woningbouw te ontwikkelen.

Gelet op de onderbouwing van de besluitvorming is de commissie van mening dat – in ieder geval in eerste instantie – de aanwezigheid van de halte Presikhaaf en de plannen daarmee onderdeel uitmaken van de motivering voor het vestigen van het voorkeursrecht. De commissie leidt uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken echter af dat de plannen van het ministerie niet dusdanig concreet zijn dat hiermee dit gedeelte van de motivering komt te vervallen. De commissie adviseert de raad deze ontwikkelingen inderdaad – zoals aangegeven ter zitting – te volgen en mee te wegen in verdere besluitvorming. Hierbij is de commissie zich er overigens van bewust dat eventuele ontwikkelingen op dat gebied niet hoeven te leiden tot een situatie dat hiermee alle motivering van de ruimtelijke ontwikkeling ter plekke komt te vervallen.

Belangenafweging
Ten slotte heeft bezwaarmaker aangevoerd dat het besluit onjuist en onredelijk tot stand is gekomen, omdat de belangenafweging in het voordeel van bezwaarmaker had moeten uitvallen. De algemene belangen (de verstedelijkingsopgave en het realiseren van meer woningen) hadden ondergeschikt moeten zijn aan de belangen van bezwaarmaker (in zijn woning kunnen wonen). Dit te meer omdat niet vaststaat dat de gemeente de plannen zal kunnen verwezenlijken. Bezwaarmaker stelt dat daarvoor de financiële middelen ontbreken.

De commissie overweegt als volgt. Bij besluitvorming als de onderhavige, moeten gemeentelijke belangen in het besluit (de verstedelijkingsopgave en daarmee het realiseren van woningen) worden afgewogen tegen de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waaronder de financiële belangen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk maakt op in dit geval het eigendomsrecht. Bezwaarmaker wordt immers niet gedwongen om zijn perceel te verkopen. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de belangen van bezwaarmaker. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaker (in dit geval als eigenaar van het perceel) niet langer de hem toekomende rechten zou kunnen uitoefenen. Hij zal uitsluitend bij het overgaan tot verkoop eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de gronden te kopen.[7]

[7] Vergelijk de uitspraken van 4 maart 2009, (ECLI:NL:RVS:2009:BH4666) en 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW3871) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Ook overigens merkt de commissie op dat in het huidige stadium van de planvorming de financiële onderbouwing van de plannen nog niet rond hoeft te zijn.[8]

Gelet hierop is de commissie van mening dat de raad het algemeen belang zwaarder heeft mogen laten wegen dan de individuele belangen van bezwaarmaker. Zij is van mening dat de raad terecht en op goede gronden deze afweging heeft gemaakt.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Proceskostenvergoeding
Bezwaarmaker heeft verzocht om aan hem de proceskosten te vergoeden zoals bedoeld in artikel 7:15, van de Algemene wet bestuursrecht.

De commissie is van mening dat indien de raad het besluit op bezwaar nader motiveert en vervolgens ongegrond verklaart, geen proceskosten vergoed hoeven te worden. Indien de raad besluit het bezwaar gegrond te verklaren en (gedeeltelijk) te herroepen, adviseert de commissie proceskosten te vergoeden, waarbij de proceskosten dienen te worden toegekend overeenkomstig het Besluit proceskosten bestuursrecht.

<u>Het advies van de commissie</u>
De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

[8] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 25 april 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:3871).

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5

1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 7

1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8

1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge

a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;

c. een uiterste wilsbeschikking;
d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3: 268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:

a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.

4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Advies bezwaarschrift Wvg Schaapsdrift - bezwaarmakers 31a en 31b

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 8 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende tekening en vermeld in de perceelslijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) van toepassing zijn. Dit besluit is bekendgemaakt in het Gemeenteblad van 10 maart 2022, nr. 107345 en is de dag daarna in werking getreden.[1]

Bij besluit van 1 juni 2022 heeft de gemeenteraad (hierna: de raad) overeenkomstig het voorstel van het college, het besluit van 8 maart 2022 bekrachtigd en de gronden zoals aangegeven op de bij het besluit behorende tekening en de lijst van percelen van de in de aanwijzing opgenomen gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is op 3 juni 2022 bekendgemaakt in het Gemeenteblad, 2022 nr. 254023 en is een dag daarna in werking getreden.

Door dit besluit is een voorkeursrecht gevestigd op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente [redacted], waarvan [redacted] en [redacted] eigenaar zijn.

Tegen het vestigen van dit voorkeursrecht hebben [redacted] (hierna: bezwaarmakers) een bezwaarschrift ingediend.

Het bezwaar

Voor de bezwaren wordt verwezen naar het bezwaarschrift van 14 juli 2022. Dit bezwaarschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Het verweer

Voor het verweer wordt verwezen naar het verweerschrift van 19 oktober 2022. Het verweerschrift maakt deel uit van dit advies en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

De procedure

Het bezwaarschrift is behandeld in de hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) van
4 november 2022. Van de zitting is een geluidsopname gemaakt.
Ter zitting zijn verschenen:

- [redacted] als bezwaarmakers;
- Mevrouw mr. ing. J. de Vries, mevrouw L. van Dulmen LLB en de heer mr. S.A. Joosten, als vertegenwoordigers van de raad.

[1] Artikel 7, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De overwegingen van de commissie
Het wettelijke kader is opgenomen in de bijlage bij dit advies.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie als volgt.

Inleiding
Op 8 maart 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg. Het college heeft nadat hij een voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, de raad verzocht dit voorlopige voorkeursrecht te bekrachtigen in de zin van artikel 2 juncto 5 van de Wvg. Dit heeft de raad op 1 juni 2022 gedaan.

Eisen van artikel 5
De commissie zal het bekrachtigde voorkeursrecht toetsen aan artikel 5 van de Wvg. Uit dit artikel volgt dat het voorkeursrecht ook op gronden kan worden gevestigd indien er nog geen bestemmingsplan, instemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld wanneer er aan twee cumulatieve eisen voldaan is:

- Aan de gronden waarop het voorkeursrecht wordt gelegd moet een niet agrarische bestemming worden toegedacht;
- De nieuw toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik.

De commissie merkt in algemene zin op dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) blijkt dat uit de systematiek van de Wvg volgt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg. Deze bepaling strekt er immers toe dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, zodat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden om te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.[2] Tegen deze achtergrond moeten de bezwaren volgens de commissie worden bezien.
Niet in geschil is dat de raad in het bestreden besluit geen agrarische bestemming heeft toegedacht aan de percelen. Daarmee is aan de eerste van de twee cumulatieve eisen voldaan. Hierdoor resteert de vraag of de nieuw toebedachte bestemming een "ander gebruik" is dan het huidige gebruik. Waarbij een ander gebruik volgens de vaste jurisprudentie van de Afdeling ook inhoudt beter of intensiever gebruik dat niet afwijkt van het huidig gebruik. In de besluitvorming heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat van het laatste sprake is. Daarbij heeft de raad verwezen naar de "Ruimtelijke motivatie ontwikkelingen Schaapsdrift e.o.".

[2] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 december 2010, (ECLI:NL:RVS:2010:BO7340) en 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:3786).

Verbeterde en meer intensief gebruik
Bezwaarmakers hebben zich in het bezwaarschrift op het standpunt gesteld dat hun woning niet hoeft te verdwijnen om meer woningen in Arnhem mogelijk te maken. Bezwaarmakers hebben uitgelegd dat zij hun woningen verhuren en daarmee een bijdrage leveren aan de mogelijkheid om in Arnhem te wonen. Zij zien niet in hoe er intensivering zal plaatsvinden. Bezwaarmakers hebben daarbij tevens uitgelegd dat zij hun woningen verhuren aan starters.

De commissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.
Uit het verhandelde ter zitting en de overgelegde stukken leidt de commissie af dat de raad tot een intensievere ontwikkeling wil komen van het stationsgebied met meer en andersoortige woningen, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. De raad heeft aan het besluit een ruimtelijke motivatie ten grondslag gelegd. Hierbij heeft de raad ter zitting meer gemotiveerd aangegeven hoe hij wil voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Bijvoorbeeld door wonen, groen en werken te combineren en het gebied te laten aansluiten op de rest van de gemeente Arnhem. Dit is van groot belang vanwege de verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente Arnhem staat.
De commissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat[3]. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie[4] volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.[5]

De commissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van "afwijken van het huidige gebruik". De commissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan.[6] In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt in het onderhavige plan. Dit klemt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft "wonen" bevindt, namelijk in de vorm van appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de raad in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik "wonen" leidt bij de commissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg.

---

[3] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[4] Uitspraak van 19 januari 2011, (ECLI:NL:RVS:2011:BP1306).
[5] Uitspraak van 28 maart 2012, (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295).
[6] Uitspraak van 22 mei 2019, (ECLI:NL:RVS:2019:1638) en uitspraak van 19 augustus 2020, (ECLI:NL:RVS:2020:1989).

De ruimtelijke onderbouwing biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De commissie acht niet uitgesloten dat deze onderbouwing alsnog door de raad gegeven kan worden. De commissie adviseert de raad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen en acht de bezwaren in zoverre gegrond.

Begrenzing van het gebied
Bezwaarmakers hebben in het bezwaarschrift het standpunt ingenomen dat hun eigendom buiten de begrenzing van het gebied zou moeten vallen. Zij begrijpen dat de gemeente meer woningen wil realiseren, maar zijn van mening dat het bedrijventerrein daarvoor de aangewezen plaats is.

De begrenzing van het gebied waarop het voorkeursrecht van toepassing is, heeft de raad bepaald aan de hand van de ruimtelijke kaders. Deze zijn genoemd in het raadsvoorstel en in de "Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.". Namens de raad is aangegeven dat voor het realiseren van de mobiliteitshub reeds is gekeken naar het gebied direct ten noorden van de spoorlijn, tussen de Wichard van Pontlaan en de Ernst Casimirlaan. In de 'Ruimtelijke motivatie Schaapsdrift e.o.' is het zoekgebied uitgebreid naar het gebied tussen de Wichard van Pontlaan, de Oude Velperweg en het gebied rondom het zorgcentrum Vredenhof. De raad heeft betoogd dat daardoor een aaneengesloten gebied ontstaat waarbinnen de grote verstedelijkingsopgave gerealiseerd moet worden. Tevens heeft de raad aangegeven dat de redenen voor de vergroting van het gebied gelegen waren in de verstedelijkingsopgave en in een goede ruimtelijke inpassing hiervan.

De commissie realiseert zich dat op het moment dat er een gebied begrensd moet worden, deze grenzen altijd onderwerp van discussie kunnen zijn. De raad heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening, de te realiseren kwaliteit en de ontsluiting van de nieuw te realiseren bebouwing besloten om een groter gebied bij het voorkeursrecht te betrekken dan oorspronkelijk de bedoeling was. De raad heeft daarbij gemotiveerd aangegeven waarom de keuzes gemaakt zijn, zoals ze zijn gemaakt. Daarbij heeft de raad ter zitting aangegeven dat de grenzen van het voorkeursrecht getrokken zijn, maar dat dit niet betekent dat de gebieden die hierbuiten vallen niet betrokken zullen worden bij de planologische ontwikkeling. Met de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij de omliggende gebieden zodat er één geheel ontstaat. Gelet op het hiervoor overwogene en het verhandelde ter zitting acht de commissie de door de raad gehanteerde begrenzing niet onredelijk of onjuist.

Tot slot merkt de commissie op dat het college op grond van artikel 8 van de Wvg (delen van) het voorkeursrecht kan intrekken als uit de planvorming duidelijk wordt dat bestaande bebouwing en gebruik kan worden ingepast. Zij adviseert het college – zoals ook door de raad ter zitting is aangegeven - zo spoedig mogelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid indien een dergelijke situatie zich voordoet.

Bezwaarmakers leiden financiële schade
Bezwaarmakers hebben aangevoerd dat het voorkeursrecht ervoor zorgt dat de vereniging van eigenaars geen lening kan afsluiten, waardoor de rookgaskanalen niet kunnen worden onderhouden. Ook kan er door het voorkeursrecht niet verduurzaamd worden, waardoor bezwaarmakers schade leiden vanwege de hoge energieprijzen.

Ter zitting is de commissie gebleken dat de gemeente als eigenaar van panden in het appartementencomplex zich als goed eigenaar zal gedragen en voor leningen zal stemmen die noodzakelijk zijn voor het onderhoud aan het pand. Voor wat betreft investeringen die gedaan zullen worden in het kader van de verduurzaming van het pand, zal de gemeente dit moeten afwegen, zoals iedere eigenaar dit zal moeten doen. Voorts is ter zitting gebleken dat de lening waar het

bezwaarschrift over spreekt op dit moment nog niet is aangevraagd. Het besluit tot het aangaan van de lening door de VvE moet nog in stemming gebracht worden in de algemene vergadering. Gelet hierop merkt de commissie op dat nog niet definitief duidelijk kan zijn dat de VvE geen leningen kan aangaan. Mede gelet op de inspanningen van de zijde van het gemeentebestuur die ter zitting toegezegd zijn en staan het verweerschrift, gaat de commissie aan dit bezwaar voorbij.

Marktconforme prijs
Ten slotte hebben bezwaarmakers ter zitting vragen gesteld over de manier waarop de prijs bij eventuele verkoop of onteigening wordt gegarandeerd. Ook wanneer er door de planontwikkelingen bijvoorbeeld leegstand ontstaat.

De commissie merkt hierover op dat deze bezwaargrond in beginsel niet afdoet aan de vraag of het voorkeursrecht terecht gevestigd is, omdat de marktconforme prijs niet binnen de afweging van de artikelen 2 en 5, van de Wvg valt.

De commissie merkt daarom ten overvloede op dat het wettelijke stelsel (artikel 40b tot en met 40f, van de Wvg in samenhang gelezen met de Onteigeningswet) ervoor zorgt dat bij verkoop van percelen of bij onteigening van de percelen een marktconforme prijs wordt betaald. De raad heeft ter zitting toegelicht dat de veranderingen die ontstaan door de uitvoering van de plannen daarbij in de taxatie niet worden meegenomen. Waardoor ook bij leegstand in andere panden een marktconforme prijs wordt betaald.

Conclusie
Uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting concludeert te commissie dat het bestreden besluit in zoverre dient te worden aangepast dat nader gemotiveerd moet worden waarom er sprake is van een verbetering en een meer intensief gebruik van de aangewezen percelen.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted] en [redacted] tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

7 december 2022

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen

[redacted]

de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée

[redacted]

BIJLAGE: Wettelijk Kader

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2
De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5

1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid en 4, eerste lid komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurviesie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid is van toepassing.

Artikel 7

1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders bekendgemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het gemeenteblad waarin het is bekendgemaakt.
2. Van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing wordt door het college van burgemeester en wethouders mededeling gedaan aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 8

1. Voor zover een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, 4, eerste lid, onderscheidenlijk 5, eerste lid, besluiten burgemeester en wethouders tot het intrekken van die aanwijzing. In het besluit worden vermeld de percelen of perceelsgedeelten waarop de intrekking betrekking heeft. Het besluit tot intrekking wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.
2. Degene die een recht heeft op aangewezen gronden uit hoofde van eigendom of een beperkt recht als bedoeld in artikel 1, onderdeel f kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen tot intrekking van het besluit tot aanwijzing. Zij nemen een besluit uiterlijk vier weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.
3. In geval van onherroepelijke vernietiging in beroep van het in artikel 3, eerste lid, bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, geldt de in artikel 3 bedoelde aanwijzing tot een jaar na de datum van de vernietiging als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid, behoudens eerdere intrekking door burgemeester en wethouders.

Overzicht bezwaarmakers Wet voorkeursrecht gemeente Schaapsdrift e.o.

Behorende bij raadsvoorstel afhandelen bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.

Nr.	Naam	Adresgegevens	Kadastrale gegevens: Arnhem, Q,	Datum indienen bezwaar	Beslissing ontvankelijkheid	Beslissing gegrond/ongegrond
1	a. Vereniging van Eigenaars Wichard van Pontlaan 16 tot en met 112 (even) b. [redacted] c. [redacted]	Steijnweg 41, 6861 DE Oosterbeek [redacted] [redacted]	7810 [redacted] [redacted]	14-7-2022	Niet-ontvankelijk Ontvankelijk Ontvankelijk	- Ongegrond Ongegrond
2	[redacted]	[redacted]	[redacted]	18-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
3	[redacted]	[redacted]	[redacted]	15-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
4	[redacted]	[redacted]	[redacted]	13-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
5	[redacted]	[redacted]	[redacted]	12-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
6	[redacted]	[redacted]	[redacted]	12-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
7	[redacted]	[redacted]	[redacted]	12-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
8	[redacted]	[redacted]	[redacted]	12-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
9	a. [redacted] b. [redacted]	[redacted]	[redacted]	14-7-2022	Ontvankelijk Ontvankelijk	Ongegrond Ongegrond
10	[redacted]	[redacted]	[redacted]	14-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond

Nr.	Naam	Adresgegevens	Kadastrale gegevens: Arnhem, Q,	Datum indienen bezwaar	Beslissing ontvankelijkheid	Beslissing gegrond/ongegrond
11	[redacted]	[redacted]	[redacted]	13-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
12	a. [redacted] b. [redacted]	[redacted]	[redacted]	14-7-2022	Ontvankelijk Ontvankelijk	Ongegrond Ongegrond
13	a. [redacted] b. [redacted] c. [redacted] d. [redacted]	[redacted]	[redacted]	20-4-2022	Ontvankelijk Ontvankelijk Niet-ontvankelijk Ontvankelijk	Ongegrond Ongegrond - Ongegrond
14	a. [redacted] b. [redacted]	[redacted]	[redacted]	7-7-2022 4-7-2022	Ontvankelijk Ontvankelijk	Ongegrond Ongegrond
15	[redacted]	[redacted]	[redacted]	5-4-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
16	[redacted]	[redacted]	[redacted]	24-3-2022 en 1-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
17	[redacted]	[redacted]	[redacted]	13-4-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
18	[redacted]	[redacted]	[redacted]	19-4-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
19	a. [redacted] b. [redacted] c. [redacted] d. [redacted] e. [redacted]	[redacted]	[redacted]	13-7-2022 en 12-8-2022	Ontvankelijk Ontvankelijk Ontvankelijk Ontvankelijk Ontvankelijk	Ongegrond Ongegrond Ongegrond Ongegrond Ongegrond

Nr.	Naam	Adresgegevens	Kadastrale gegevens: Arnhem, Q,	Datum indienen bezwaar	Beslissing ontvankelijkheid	Beslissing gegrond/ongegrond
	f. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	g. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	h. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	i. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	j. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	k. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	l. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	m. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	n. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	o. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	p. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	q. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Niet-ontvankelijk	-
	r. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	s. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	t. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	u. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	v. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankeljik	Ongegrond
	w. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
	x. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond

Nr.	Naam	Adresgegevens	Kadastrale gegevens: Arnhem, Q,	Datum indienen bezwaar	Beslissing ontvankelijkheid	Beslissing gegrond/ongegrond
	y. [redacted]	[redacted]	[redacted]		Ontvankelijk	Ongegrond
20	[redacted]	[redacted]	[redacted]	16-3-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
21	[redacted]	[redacted]	[redacted]	17-3-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
22	[redacted]	[redacted]	[redacted]	29-3-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
23	a. [redacted] b. [redacted]	[redacted]	[redacted]	5-4-2022	Ontvankelijk Ontvankelijk	Ongegrond Ongegrond
24	a. [redacted] b. [redacted]	[redacted]	[redacted]	20-4-2022 en 23-6-2022	Ontvankelijk Ontvankelijk	Ongegrond Ongegrond
25	Stout Beheer B.V.	Binnendamseweg 19, 3381GA Giessenburg Eigendom: Schaapsdrift 41, 43 en 45	4927 en 6300	20-4-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
26	Maro Nederland B.V.	Stationsweg 46, 6861 EJ Oosterbeek	-	20-4-2022 en 25-5-2022	Niet-ontvankelijk	-
27	a. [redacted] b. [redacted]	[redacted]	[redacted]	20-4-2022	Ontvankelijk	Ongegrond

Nr.	Naam	Adresgegevens	Kadastrale gegevens: Arnhem, Q,	Datum indienen bezwaar	Beslissing ontvankelijkheid	Beslissing gegrond/ongegrond
28	[redacted]	[redacted]	[redacted]	15-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
29	[redacted]	[redacted]	[redacted]	15-7-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
30	[redacted]	[redacted]	[redacted]	8-8-2022	Ontvankelijk	Ongegrond
31	a. [redacted] b. [redacted]	[redacted]	[redacted]	14-7-2022	Ontvankelijk Ontvankelijk	Ongegrond Ongegrond

Handen af van Park Presikhaaf en Heemtuin!

Ook hierbij ontbreekt iedere vorm van participatie!

Tekst als inspraak bij agendapunt ‘Startnotitie Schaapsdrift’ op 1 februari 2023

Werkgroep Woonomgeving Presikhaaf 1 | presikhaafeen@hetnet.nl | tel. 06- 14282488

31 januari 2023



Geachte college en beste raadsleden

Wij hebben kennis genomen van de teleurstellende startnotitie Schaapsdrift en omgeving.
De startnotitie is een belangrijk document omdat het dient als vertrekpunt voor het vervolgproces.
De inhoud van de startnotitie wordt door ons, om meerdere redenen als een schoffering ervaren.
Dit maakt ook dat wij enkele op- en aanmerkingen graag met u delen.
Allereerst starten we met het benoemen van de hoofdpunten.

Dit zijn:

1. Het eerste en tevens het principiële uitgangspunt: behoud en inpassing van huidige woningen is niet integraal terug te vinden. Het lijkt of de motie van Arnhem Centraal, PvdD, PvdA, D66 en Groen Links totaal geen plek heeft gekregen (geen sloop van goede woningen).
2. Thema werkgelegenheid is opeens toegevoegd. Het gaat toch om woningbouw!
3. Diverse analyses beschrijven en geven een breder gebied weer dan het eerder plangebied WVG
4. Totaal aan genoemde toevoeging van 500-1000 woningen en 500-1000 banen is alleen haalbaar bij sloop
    a. Omvang ontwikkeling Neijenhuis en extra woningen Innoforte geeft al ongeveer 500 woningen.
    b. Als vergelijking: Zijdekwartier 600 woningen en omvang gebied vergelijkbaar.
5. Bijzonder detailleringsniveau voor een startnotitie (omvang van 66 pagina's!). Dat zet bij voorbaat al zaken op slot. Minder speelruimte dus.
6. Participatie behelst uitsluitend informeren en adviseren. Dit is niet acceptabel. Participeren doe je op basis van gelijkwaardigheid.

Ook inhoudelijk hebben wij een aantal punten onderzocht. Een aantal punten zijn hieronder toegelicht.

1. Hittestress klopt niet.

Op de hittestresskaart van de gemeente Arnhem heeft alleen het bedrijventerrein de kleur oranje: "urgentie om verdere opwarming te voorkomen". Het woongebied is geel: "behoud van de huidige situatie". Hittestress gaat dus niet over de bewoning.

7. Hoog verloop binnen de bewonersgroep?
   Dit betreft niet de grondgebonden woningen. Het hoge verloop is een gevolg van studentenbewoning (waarbij we groei zagen in de studentenwoningen toen gemeentelijk beleid ingreep in het spijkerkwartier) en de appartementen aan Wichard van Pontlaan. Dit zijn altijd al "doorstroom" appartementen geweest met een korte woonduur.

8. Cirkelredenatie van Halte naar Station.
   Er is op dit moment geen groei en onvoldoende relevante OV bewegingen om dit station te upgraden. Tenzij men de werkgelegenheid gaat gebruiken om juist te rechtvaardigen dat men van Halte naar Station wilt.
9. Visie Prorail
   In het dossier staat dat Prorail de problemen erkend. Echter, WOO verzoek 2022 van de Arnhemsche Courant geeft een ander beeld. Daarnaast de NS. Vooralsnog is er alleen sprake van beperkt opknappen indien de gemeente ook stappen maakt. De groei HAN zou alleen bij verdubbeling merkbare impact hebben op OV beweging bij het station.
10. De Schaapsdrift en omgeving is een geïsoleerde wijk?
    Hoezo is de Schaapsdrift en omgeving geïsoleerd en afgesloten en kan niet profiteren van parken? Elke kant waar je op loopt, loop je binnen 1 minuut naar de parken in de buurt (Sacre Coeur, park Presikhaaf en Angerenstein). Als we de schaapsdrift als geïsoleerd zien, dan zijn veel andere wijken dat ook.

11. Overaanbod kantoren in Arnhem
    er is in Arnhem een overaanbod aan kantoren, maar er is een tekort aan toekomstbestendige locaties. Onder het argument dat een deel niet duurzaam is, moet opeens in dit gebied kantorenruimte ontstaan. Highpark is het voorbeeld dat oude kantoren prima toekomstbestendig te maken zijn. Vandaar dat we ook binnen Arnhem circulaire bouwen als belangrijk achten. Er is bovendien te veel kantoorruimte, niet in de laatste plaats door de trend van het vele thuiswerken. Deze trend is blijvend.
12. Frame

Frame van de wijk als diffuus woon- en werkgebied, kleine korrel (verschillende bouwstijlen), geïsoleerd, onvoldoende profiteren van park. Onvoldoende groen (let wel: de wijk wilde dit in 2016 bij herstart Buiten Gewoon Beter (BGB), maar het geld was opgegaan aan de duurdere wijken om ons heen). Voor ons is dat de charme waarom wij hier wonen. Niet omdat wij moeten, maar omdat wij willen. Niet iedereen valt voor de “charmes” van bijvoorbeeld de Schuytgraaf.

2. Verdichting
   De verdichtende ambitie en hoogbouw bij de gestelde aantallen staat loodrecht op het gestelde op pagina 61 bij Nieuwe Arnhemse mix: wonen, werken en voorzieningen gemengd voor een aantrekkelijke stadswijk als aanvulling op omliggende wijken. Daar willen we stellen dat alle wijken en parken in de directe omgeving, behalve Presikhaaf 1 laagbouw is. Ten aanzien van voorzieningen liggen er op drie locaties winkels op loopafstand en zijn er diverse gezondheidsvoorzieningen aanwezig in de direct omgeving.
3. Bouwmarkt
   De bouwmarkt terug laten komen i.p.v. bewoning is een vreemde uitspraak. Dit zeker ook in het licht van de dreiging met onteigening van goede woonhuizen.

Wij zien Schaapsdrift en omgeving als een diverse wijk met een historische karakter, verschillende bouwstijlen, studenten, huiseigenaren en huurders, diverse leeftijd en opleidingsniveaus. Bewoners en zeker ook een deel bedrijven wonen en werken hier met hart voor de buurt. Het is hier prettig wonen! De wijk, juist gezien de historie en karakter, leent zich niet voor kantoren. Wel voor initiatieven van kleine bedrijfjes, cultuur en kunst. Het kleinschalige karakter, de diversiteit in bewoners en de historische aspecten inclusief behoud van de historische panden zouden we graag op basis van gelijkwaardigheid willen bespreken. Dit i.c.m. vergroening, bespreken mobiliteit (auto) en terugbrengen beek in de buurt.

Wat willen wij

1. Inpassing en behoud bewoning en historische karakter.
2. Participatie op basis van gelijkwaardigheid (blijft het dilemma WvG en participatie mogelijk maken).
3. Transparante en open proces met en tussen alle stakeholders

Dat wil ook zeggen dat in de startnotitie behoud en inpassing van huidige woningen als uitgangspunt geldt.

Met vriendelijke groet,

Vereniging tot behoud van de Schaapsdrift e.o.



Van: Peter Broens
Verzonden: dinsdag 31 januari 2023
Onderwerp: Reactie Startnotitie en bijeenkomst maandag 30 januari

Beste raadsleden, burgemeester en wethouders

Betreft behandeling startnotitie en behandeling bezwaarschriften wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o

Helaas kunnen wij morgenavond niet aanwezig zijn ivm andere verplichtingen, maar wellicht doet zich nog een andere gelegenheid voor om ons uit te spreken.

Allereerst willen wij opmerken dat eigenaren, niet zijnde bewoners of ondernemers, niet worden genoemd. Ook niet in het communicatieplan van Beck.
Ons is ter ore gekomen dat men deze onder de noemer huisjesmelkers scharen waar niet naar geluisterd hoeft te worden. Wij hebben ernstig moeite met deze stellingname. Naast dat het feitelijk onjuist is willen wij onze situatie kort schetsen.

In de moeilijke woningmarkt voor starters waren wij in de gelukkige omstandigheid een appartement aan te kopen om daar onze zoon een eigen plek te verschaffen. In het "hofje" woont hij met veel plezier en is ook het sociale aspect daar zeer belangrijk.

Los van de onzekerheid die de wvg voor hem en ons geeft hebben wij bij de bezwaarcommissie aangekaart dat we zouden willen zien dat als er op enig moment besloten wordt om onze appartementen in het plan te laten vallen, dat er op z'n minst vervangende huisvesting geregeld wordt.
Als je kunt plannen dat je meer woningen wil realiseren, hoort dit wat ons betreft er onlosmakelijk bij.
Ook zijn wij van mening dat de wvg een veel te zwaar middel is en zijn doel voorbij schiet. De menselijke maat is vanaf dag 1 ver te zoeken en wordt niet beter met een ingehuurd communicatiebureau zoals op 30 januari pijnlijk duidelijk werd.

Wij hebben in onze appartementen nette huurders en verhuren waarvoor de bewoning bedoeld is (geen verkamering!), tegen een nette huur en goed onderhouden door zowel de huurders als ons.

Wij zijn zeer betrokken ook als bestuurder van de VVE van het complex en zouden willen vragen om te zorgen dat er 1 juli duidelijkheid komt over wat wel en niet binnen het plan valt. Naar aanleiding van de presentatie zouden we willen zeggen, maak het wat minder ambitieus. Ga voor 250 woningen en een goed station of maak die ondergronds, zodat je er ook bovenop kunt bouwen . Zorg dat zoveel mogelijk mensen kunnen blijven wonen op hun vertrouwde plek.

In Arnhem zijn er genoeg locaties te vinden waar tot op heden niets mee is gedaan of waar kantoorpanden leeg staan die staan te verkrotten.
Hopelijk komt er snel duidelijkheid voor alle betrokkenen.

Bedankt voor uw aandacht.

Met vriendelijke groet,
Karin Nuis en Peter Broens

Van: Tamara Kho
Verzonden: donderdag 2 februari 2023
Onderwerp: Zorgen (over Presikhaaf 1)

Beste leden van de gemeenteraad, beste wethouder Smeulders, weth. Bouwlamp.

Spijt, dat ik in Presikhaaf ben komen wonen. Deze wijk heeft slecht Karma, dat krijg je ervan als je op een moeras bouwt. In een moeras zakt alles weg.

Deze heemtuin is nu net leuk, maar valt binnen het plangebied om opnieuw te gaan ontwikkelen. Dit werd bekend gemaakt in een startnotitie van de aanliggende wijk Schaapsdrift, gepresenteerd wijkwethouder Cathelijne Bouwkamp.
De heemtuin ligt echter in de wijk Presikhaaf.
Maar in Presikhaaf hoeven we niet te informeren. We hoeven daar ook geen startnotitie op te stellen.
Catalijne is geen enkele keer in Presikhaaf geweest, terwijl ze daar ook wijkwethouder is?

"Gelet op het, voor bewoners, abstracte niveau van de visie is er voor gekozen om aan te sluiten op natuurlijke ontmoetings- en communicatiemomenten zoals in 2019 aan te schuiven bij een wijkdiner", valt er in het raadsvoorstel 525220 te lezen.
Ander gezegd, we zijn hier te dom en weten niet wat goed voor ons is.
In 2019 was er een 'diner-bijeenkomst', wat meetelt als participatie, maar we leven in 2023, wat is er dan intussen gebeurd?

Qua communiceren is er voor Schaapsdrift een fancy bureau ingehuurd die als 'onafhankelijke partij' kwam vertellen hoe de procedure en stappen zijn om tot ontwikkelen vd wijk te komen, zodat er idealiter gezamenlijk met bewoners middels co-creatie een sprookje van een nieuwe wijk kan komen. Het mag ook wel want Cathelijne heeft op woningen een WVG opgelegd, en daarbij mogelijk relevante informatie verzwegen.

En in Presikhaaf, ach priko, wat hebben we hier aan communicatie? Te weinig geld om wijkwebsite te onderhouden, een wijkkrant die door de allerbeste vrijwilligers soms net iets te laat wordt bezorgd. Het communiceren via Facebook wordt door de gemeente gezien als relevante breed gedragen communicatie.
.
We zijn alle gelijk, maar sommigen zijn net iets meer gelijk.

Gister kwam het voorstel voor 2e informatie ronde (terwijl er vragen zijn over participatie) in een onduidelijke stemronde (5 voor, 4 tegen, 1 onthouden van stemmen), waarbij de wethouder Smeulders een voorschot nam op zgn deadlines, al uitgaande dat het raadsvoorstel is aangenomen. De voorzitter vergat in de hectiek van dat moment van rol te verwisselen zodat hij wel kon stemmen.

Met vriendelijke groet,

Tamara Kho

BEHANDELRESULTAAT

19.45 uur - 21.30 uur: Startnotitie Schaapsdrift (i/m1) & Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift (m1) - 01-02-2023

Raadsvoorstel ‘Startnotitie Schaapsdrift’ (i/m1) & Raadsvoorstel ‘Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift’ (m1)

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	C. Bouwkamp
Resultaat van bespreking:	

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Maref (VVD), Heemskerk (D66), Neutkens (Volt), Prinsen (GroenLinks), Groot (Arnhem Centraal), Visser (PvdA), Wiggers (BurgerBelang Arnhem), Malda (CU), Usta (Denk), Elfrink (SP), Eliëns (PvdD), Lukassen (FvD) en Van den Broek (CDA). De fractie van de PVV was niet aanwezig.

Bespreking
Ten aanzien van het raadsvoorstel ‘Startnotitie Schaapsdrift’ heeft een rondetafelgesprek plaatsgevonden met de volgende insprekers:

1. Remco van der Wekken
2. Loes Bonekamp
3. Ronnie Rouwenhorst (Vereniging tot behoud van Schaapsdrift e.o.)
4. Liesbeth Kruijsen (Vereniging tot behoud van Schaapsdrift e.o.)

De informatieve fase is afgerond. Met de meningsvormende fase is nog niet gestart.

Conclusie
De voorzitter heeft aan het einde van de beraadslaging geconcludeerd dat de informatieve fase is afgerond en dat de voorstellen worden doorgeleid naar de meningsvormende fase.

De raadsadviseur,

W. Lammers

De voorzitter,

K. Koorn

BEHANDELRESULTAAT

20.15 uur - 21.45 uur: Startnotitie Schaapsdrift (m1) & Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift (m1) - 08-02-2023

Raadsvoorstel ‘Startnotitie Schaapsdrift’ (m1) & Raadsvoorstel ‘Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift’ (m1)

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	C. Bouwkamp
Resultaat van bespreking:	

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Maref (VVD), Heemskerk (D66), Neutkens (Volt), Coenders (GroenLinks), Spruijt (Arnhem Centraal), Visser (PvdA), Wiggers (BurgerBelang Arnhem), Malda (CU), Elfrink (SP) en Eliëns (PvdD). De fractie van de PVV, Denk, CDA en FvD waren niet aanwezig.

Bespreking
Er is een start gemaakt van de M1. Daarin is de eerste termijn aan de zijde van de raad afgerond. De volgende bespreking kan starten met de eerste termijn aan de zijde van het college.

Conclusie
De voorzitter heeft aan het einde van de beraadslaging geconcludeerd dat de meningsvormende fase nog niet is afgerond en dat de voorstellen nog niet worden doorgeleid naar de besluitvormende fase.

De raadsadviseur,

W. Lammers

De voorzitter,

L. Manders

Open brief aan de gemeenteraad van Arnhem
Arnhem, 25 januari 2023

Opmerkingen naar aanleiding van het uitbrengen van het advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het opleggen van een Wvg in de Schaapsdrift e.o.

Geachte raadsleden,

Het is voor mij onbegrijpelijk dat dit advies zo is uitgebracht.

De adviezen bij de verschillende bezwaarmakers bestaan uit min of meer standaard verhaaltjes waarbinnen, als het de commissie goeddunkt, punten van de bezwaarmakers worden genoemd. Hoewel de commissie veelvuldig naar jurisprudentie van gerechtelijke uitspraken verwijst, neemt zij die schrijfstijl niet over: Wat is er ingebracht, wat is het verweer en wat vindt de rechtbank ervan. En dit puntsgewijs.
Om de chaos compleet te maken zijn in het advies de ingebrachte standpunten van de verschillende bezwaarmakers door elkaar gehusseld.
Hierdoor is het advies één grote camouflage van hetgeen ingebracht is en besproken bij de hoorzittingen.

Zo zijn bij mij tijdens de hoorzitting belangrijke punten besproken die niet in het advies zijn opgenomen. Dat blijkt duidelijk uit het audioverslag van de hoorzitting.
Populair gezegd: ”In het advies staan alleen de punten waarmee de gemeente makkelijk kan scoren.”

Daarnaast heeft de gemeente tijdens de hoorzitting aangegeven dat mijn inbreng te gedetailleerd was om er op dat moment een reactie op te geven. Daar zijn toen afspraken over gemaakt waarin de voorzitter van de commissie mij letterlijk nog een termijn in het vooruitzicht stelde.
Ondanks vragen en klagen heb ik hier nooit meer iets van vernomen.
Zelfs dat de heer Nico Wiggers, raadslid van BurgerBelang Arnhem, er artikel 44 vragen over heeft gesteld, heeft niks geholpen.
Als deze fout niet gecorrigeerd wordt voel ik mij gedwongen naar de rechtbank te stappen.

De constateringen en het advies van de commissie zijn tegenstrijdig.
Want de vraag aan de commissie was of het genomen raadsbesluit van 1 juni voldeed aan de eisen die er op 1 juni aan gesteld werden.
Het antwoord van de commissie is: “Ja, als je achteraf je handelen verbeterd.”
Dat betekent dat het besluit op 1 juni niet goed was en moet het advies zijn het bezwaar gegrond te verklaren.

Het is niet verwijtbaar aan de commissie maar een deel van de onderbouwing van het advies is inmiddels achterhaald.
Door het op 21 december 2022 aangenomen amendement “Verzoek tot opheffing geheimhouding Wvg Schaapsdrift” is pijnlijk duidelijk geworden dat de aanname van de commissie dat “niet gebleken is van onjuistheden op dit gebied” een misvatting is.

Ik dank u voor de aandacht.
Hoogachtend,
C. M. van Collem

Arnhem, 8 februari 2023

Zaaknummer:651757

Reactie van C. M. van Collem op:

Nadere reactie voor de algemene bezwaarschriftencommissie van 14 november 2022

Om te beginnen teken ik protest aan tegen de wijze waarop de gemeente uit mijn pleitnotitie citeert. In het door de gemeente opgestelde “Nadere reactie voor de algemene bezwaarschriftencommissie van 14 november 2022” wordt de suggestie gewekt dat ik word geciteerd en dat de gemeente daar een reactie bij plaatst. Dat is echter niet altijd het geval. Sommige citaten zijn zo aangepast dat het punt dat ik wil maken er niet meer in staat.
Vervolgens is de reactie van de gemeente een reactie op het veranderde citaat. Hierdoor wordt de lezer, in dit geval de algemene bezwaarschriftencommissie, op het verkeerde been gezet. Dat dit gebeurd is blijkt ook uit het feit dat in het reeds uitgebrachte advies van de algemene bezwaarschriftencommissie op de betreffende punten niet wordt ingegaan.
Deze handelwijze is strijdig met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ik ga hier niet mee akkoord.

Citaat uit nadere reactie voor de algemene bezwaarschriftencommissie:

> **Inhoudelijke reactie**
> a) De bevoegdheid tot vestiging van het voorkeursrecht is bedoeld om regie te behouden en prijsopdrijving te voorkomen. Deze bevoegdheid kan in redelijkheid niet worden uitgeoefend als op voorhand duidelijk is dat de beoogde bestemming niet gerealiseerd kan worden.
> b) De invoering is niet binnen de wettelijke kaders verlopen.
>
> *Reactie: In het verweerschrift en tijdens de hoorzitting is hierop ingegaan. Er is geen behoefte om dit nader aan te vullen.*

Einde citaat

Het is onjuist om te stellen dat met het verweerschrift en de hoorzitting een reactie op het verwijt b, “De invoering is niet binnen de wettelijke kaders verlopen”, is gegeven. Mijn pleitnotitie van 3 november 2022 bevat een opsomming van onwettigheden. Door als gemeente een termijn voor een reactie hierop te vragen is het duidelijk dat dit punt nog niet was afgehandeld.

Door nu te reageren met *”Er is geen behoefte om dit nader aan te vullen”,* is dat ook met de latere reactie niet gedaan.

Ik wacht nog steeds op een verklaring van de gemeente over de juridische gevolgen van de gemaakte fouten.

Sinds 3 november zijn we inmiddels 14 weken verder. Dat is 2 weken langer dan een normale bezwaarprocedure behoort te zijn. Wat is er in die tussentijd gebeurd?
– De gemeente heeft zich niet aan de verlengde termijn van 18 weken voor de bezwaarprocedure gehouden. Overtreding artikel 7:10 lid 3 Algemene wet bestuursrecht.
– De termijn waarbinnen de beschikking over de ingebrekestelling moest worden vastgesteld is overschreden. Overtreding artikel 6:1 Circulaire Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen.
– De nadere reactie van de gemeente en de termijn die mij tijdens de hoorzitting was toegezegd is mij langdurig onthouden.
Nadat ik op 13 december van een ambtenaar van de gemeente had vernomen dat de algemene bezwaarschriftencommissie haar advies al had geschreven heb ik daar melding van gemaakt bij de betreffende ambtenaar. Nooit meer iets van gehoord. Via het online klachtenformulier van de gemeente heb ik een klacht ingediend. Nooit meer iets van vernomen. Ik heb hier melding van gemaakt bij de Nationale ombudsman.
Over de niet verkregen termijn heb ik op 18 december een email aan de gemeenteraadsleden verstuurd. Naar aanleiding hiervan zijn artikel 44 vragen gesteld. Mijn email is daar als bijlage in opgenomen. Er zijn wel algemene antwoorden gekomen maar er is niet op de gestelde misstand ingegaan. Er is door de gemeente totaal geen aandacht aan geschonken.
Op 25 januari heb ik een brief over het advies van de algemene bezwaarschriftencommissie naar de raadsleden verstuurd. Bij een poging deze brief in het online raadsdossier over de Schaapsdrift e.o. te krijgen heeft de griffie op 1 februari, de dag dat het advies in de raad besproken zou gaan worden, ingegrepen. Pas die dag is mij een termijn geboden. Op 2 februari heb ik pas de toegezegde “Nadere reactie voor de algemene bezwaarschriftencommissie van 14 november 2022” ontvangen. Het is goed dat hiermee voor nu een gang naar de rechter is voorkomen.
Het handelen van de gemeente als geheel is echter wel strijdig met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Overtreding van het fair play beginsel “Het bevoegd gezag mag de burger geen mogelijkheden om voor zijn belang op te komen ontnemen. Dit mag ook niet door een overigens volgens de letter van de wet toegestane handelswijze.”
– Door het op 21 december 2022 aangenomen amendement “Verzoek tot opheffing geheimhouding Wvg Schaapsdrift” is duidelijk geworden dat de gemeente regelmatig obstructie heeft gepleegd. Dat dit proces nog niet is gestopt blijkt uit de nu lopende rechtszaak tegen de gemeente over de Woo over stukken met betrekking tot de Schaapsdrift e.o. Door onterechte geheimhouding op de stukken is er net als hierboven spraken van overtreding van het fair play beginsel uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
Uit de inmiddels wel vrijgegeven documenten blijkt dat deze informatie bevatten die voor de bezwaarmakers van belang zijn.

Op 6 februari zijn enkele van de documenten die via Woo verzoeken zijn aangevraagd op internet verschenen. Ik zal er een tweetal aan het einde van dit schrijven toevoegen.
– Memo donderdag 29 september 2022:
In deze memo aan het Bestuurlijk overleg Spoorzone wordt de planning van de behandeling van de bezwaarschriften besproken. In de planning staat de raadsvergadering voor februari 2023. Dit terwijl de beslissing op de bezwaarschriften medio november 2022 had moeten worden genomen. Een geplande grove overschrijding van de termijn. Moedwillig overtreden van de Algemene wet bestuursrecht. Over het doel kan ik alleen maar gissen. Wel duidelijk is dat door deze handelwijze een beroep over het vaststellen van de Wvg bij een onafhankelijke instantie maanden is geblokkeerd, bewoners in onzekerheid zijn gehouden en dat het met de mentale gezondheid in de wijk het niet goed gesteld is. Allemaal strijdig met het fair play beginsel uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

– Concept besluitenlijst bestuurlijke afstemmingstafel Spoorzone Arnhem Oost:
In deze lijst staat als besluit:
“(Zwart gelakt) zal de directeuren aangeven dat Arnhem een embargo op het totaal wil leggen tot na het akkoord van de Tweede Kamer.” en
“Mocht het Rijk met een lager bedrag komen dan zal er sprake zijn van een ander plan en ambitieniveau. Realisatie van 6000 woningen is alleen mogelijk als daar fysiek de ruimte voor is. Een lager bedrag zou kunnen betekenen dat wij ons kunnen niet committeren aan de in het verstedelijkingsakkoord genoemde aantallen”.
Met deze besluiten wordt er maximale ruimte gecreëerd om anders te handelen dan dat de Tweede kamer bedoeld. Deze niet transparante handelswijze heeft niks met het voorkomen van speculatie met de woningen in de Schaapsdrift en het behouden van de regie te maken. Hier is de Wvg niet voor bedoeld.
De voorgenomen sloop van de wijk blijkt wisselgeld voor het opstrijken van gelden van het Rijk i.p.v. een bittere noodzaak.

Citaat gemeente na punt 2 uit nadere reactie voor de algemene bezwaarschriftencommissie:

> *Reactie: Het perceel kadastraal bekend als gemeente Arnhem, sectie Q, nummer 6990 betreft een klein perceel in de achtertuin van een woning waarvoor het voorkeursrecht wel geldt. Het perceel is eigendom van een derde, niet zijnde de heer Van Collem. Door het kleine perceel is dit perceel per abuis niet opgemerkt bij het opstellen van de Wvg-tekening en de lijst.*

Einde citaat

Uit de bovenstaande reactie blijkt dat er een vormfout gemaakt is. Dat heeft nogal wat gevolgen. Als de kaart wel klopt, kloppen de lijsten niet. Alle lijsten met perceelnummers zijn dus incompleet en voldoen allemaal niet aan de eisen die er in het artikel 2 Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010 aan worden gesteld.
De lijsten voldoen sowieso niet aan de eisen omdat de volgorde van de percelen niet numeriek is gesorteerd zoals voorgeschreven in artikel 2 lid 1 A Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.
Ook staat het vergeten perceel nu met een verkeerde aantekening bij het kadaster geregistreerd.

Uit de reactie op punt 3 blijkt dat we het eens zijn dat de plannen met de Velperweg en met de Schaapsdrift niet op elkaar zijn afgestemd.

In de reactie op punt 4 gaat de gemeente niet in op mijn opmerking dat de lijst niet klopte. Al lag hij op het gemeentehuis ter inzage, er mochten geen drie data als conformiteit met het kadaster opstaan. Artikel 2 lid 1 (na c) Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.

Ik bestrijd dat de gemeente met het op hun wijze versturen van een afschrift van een collegebesluit en een raadsbesluit aan zijn informatieverplichting heeft voldaan. De gemeente heeft de verplichting het besluit mede te delen aan belanghebbenden. Dat volstaat niet met: “Als je het wilt weten, moet jij maar bij ons langs komen”. De grondtekening en de lijst met percelen maakt integraal deel uit van het besluit. Ze moeten voldoen aan de eisen die de wet eraan stelt en aan de belanghebbenden worden toegekomen. Dat was niet het geval.

De gemeente verschuilt zich achter artikel 4 lid 1 Besluit voorkeursrecht gemeenten.

“De mededeling overeenkomstig artikel 7, derde lid, van de wet aan de in het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden, gaat vergezeld van een afschrift van het besluit dan wel een uittreksel daaruit met de voor de geadresseerde eigenaar of beperkt gerechtigde van belang zijnde gegevens”

Echter de Wet voorkeursrecht gemeenten Artikel 7 kent geen derde lid. Artikel 4 lid 1 Bvg verwijst naar niks.

Citaat na punt 5 uit nadere reactie voor de algemene bezwaarschriftencommissie:

> *Reactie: De raad heeft de besluitvormingsstukken behorende bij het voorstel tot vestiging van het voorkeursrecht op de gebruikelijke wijze ontvangen. Er zijn door raadsfracties nadere vragen gesteld, zowel tijdens de openbare beraadslagen als in de vorm van zogenaamde artikel 42-vragen. Deze vragen zijn door het college beantwoord. Daarnaast heeft de raad uitgebreid beraadslaagd over de vestiging en hebben zij besloten om het voorkeursrecht te vestigen. Wij nemen afstand van de opmerking dat de verantwoordelijke bestuurder niet transparant is geweest.*

Einde citaat

Helaas is het in de politiek voldoende om bij vragen iets terug te zeggen. Of het als antwoord wordt aangemerkt is louter een politieke beslissing van de meerderheid van de stemgerechtigden. Daarom is er een bezwaarprocedure en een hoorzitting. Als het nemen van een raadsbesluit een bewijs voor goed handelen was, waren die procedures overbodig.

Hieronder enkele punten waarbij vragen niet zijn beantwoord:
– De vragen van raadsleden die zelf tijdens de raadsvergadering hebben aangegeven dat het college ze niet beantwoord.
– De Woo verzoeken met betrekking tot de Schaapsdrift die onterecht zijn afgewezen. (Zie het op 21 december 2022 aangenomen amendement “Verzoek tot opheffing geheimhouding Wvg Schaapsdrift”.)
– De inmiddels gestarte rechtszaak over het Woo verzoek door de media.
– De artikel 44 vragen “Algemene wet bestuursrecht – Schaapsdrift“ werden op 17 januari als beantwoord beschouwd. Later bleek dat dat dus het niet het geval was. Op delen van de vragen was totaal niet ingegaan. Met als bewijs hiervoor het feit dat er later door de griffie werd beslist over mijn klacht die in de vragen was opgenomen.
– Geen reacties op ingediende klachten.

Citaat van punt 8.1 uit mijn pleitnotitie:

> De ‘Ruimtelijke motivatie ontwikkeling Schaapsdrift e.o.’ is geen bestemmingsplan, inpassingsplan, of structuurvisie.
> Door ‘Ruimtelijke motivatie ontwikkeling Schaapsdrift e.o.’ als leidraad te nemen ontstond de verplichting in het besluit aan te geven of er nog zal worden overgegaan tot het aanstellen van een structuurvisie. Dit volgens de Wvg Artikel 5 lid 1.
> Aan deze verplichting is niet voldaan.

Einde citaat.

Dit is in de “Nadere reactie voor de algemene bezwaarschriftencommissie” zo veranderd weergegeven dat mijn punt, dat er in de wet staat dat het wel of niet aanstellen van een structuurvisie in het besluit dient worden opgenomen, er niet meer in staat.
De reactie van de gemeente is een lang verhaal over een ander onderwerp.
Ik protesteer tegen deze manier van handelen door de gemeente.

Over de punten 9 t/m 13 van mijn pleitnotitie:

De reactie van de gemeente is gebaseerd op de aanname dat er voor een vestiging van een Wvg totaal geen planologische onderbouwing hoeft te zijn. Een: “Wij denken dat”, moet voldoende zijn. Hierbij verwijst de gemeente naar jurisprudentie waar het gelijk uit moet blijken.
Echter, er is nog nooit een Wvg met zo’n grote omvang en zulke grote gevolgen op een woonwijk in Nederland gevestigd. Het is helemaal niet duidelijk of dit wel mag.

De bevoegdheid tot vestiging van het voorkeursrecht is bedoeld om regie te behouden en prijsopdrijving te voorkomen. Deze bevoegdheid kan in redelijkheid niet worden uitgeoefend als op voorhand duidelijk is dat de beoogde bestemming niet gerealiseerd zal worden.

Het klopt dat het plan met de wijk nog geen vaste contouren hoeft te hebben maar of het plan is om de hele wijk te slopen, hetgeen strijdig is met wat in de gemeenteraad is afgesproken, of het opleggen van een Wvg op een hele wijk, is volstrekt overbodig.
De Wvg is niet bestemd om lukraak in hele wijken het eigendomsrecht te beperken. Verbod op détournement de procedure Algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De wijze waarop de Wvg is ingevoerd, is strijdig met wat in de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur is beschreven over het proces van voorbereiding en besluitvorming :
– Zorgvuldige voorbereiding
– Fair play beginsel (verbod op vooringenomenheid)
– Verbod op détournement de procedure

In gestelde vragen verschoont de gemeente zich regelmatig voor het overschrijden van termijnen met de reden zorgvuldigheid.
Zorgvuldigheid is ook niet de wet overtreden hetgeen in deze gehele procedure van oplegging van een Wvg veelvuldig is voorgekomen.

Ik heb dit eerder onzorgvuldig bestuur en mogelijk ook machtsmisbruik genoemd.
Later heb ik begrepen dat machtsmisbruik een term is die ook in verband met grensoverschrijdend gedrag en corruptie wordt gebruikt.
Ik wil duidelijk stellen dat ik daar niemand van beschuldig.

Mijn conclusie

Uit mijn reactie van hierboven kunt u opmaken dat ik van mening ben dat de gemeente niet en niet zorgvuldig is ingegaan op fouten die zij hebben gemaakt en dat de gehele procedure niet zorgvuldig en deels ook niet binnen de wet is verlopen. Ik blijf bij mijn eerdere eisen.

Memo

Datum : donderdag 29 september 2022

Aan : Bestuurlijk overleg Spoorzone

Van : [redacted]

Betreft : Behandeling bezwaarschriften Wvg Schaapsdrift

Bezwaarschriften tegen het besluit Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift
Belanghebbenden konden bezwaarschriften indienen tegen het raadsbesluit van 1 juni 2022 waarin de Raad van de gemeente Arnhem het door het college voorlopig gevestigde voorkeursrecht Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift bestendigd. Er zijn uiteindelijk 34 bezwaren ingediend.
Als belanghebbenden eerder bezwaar hebben gemaakt tegen de voorlopige aanwijzing door het college wordt dit bezwaar ook gezien als bezwaar tegen het raadsbesluit.

Bezwaartermijn en verlenging tot 26 aug.
Het raadsbesluit is genomen op 1 juni. Er was 6 weken bezwaartermijn tot 15 juli 2022. Enkele belanghebbende hebben een adviseur/advocaat gemachtigd om namens hen bezwaar te maken. Een aantal van deze gemachtigden hebben een proforma-bezwaar ingediend en in verband met de vakantieperiode gevraagd om een verlenging van de termijn gevraagd om de bezwaargronden nader uit te werken. De laatste heeft tot 26 augustus 2002 gegund gekregen.

Beslistermijn
Op basis van artikel 7:10 Awb moet er een beslissing op bezwaar komen binnen 18 weken (12 weken te verlengen met 6 weken). De beslistermijn is daarmee opgeschort tot eind december 2022.

Bezwaarschriftencommissie
De onafhankelijke bezwaarschriftencommissie brengt uiteraard via het college aan de raad adviezen uit over de bezwaarschriften en de ambtelijk op te stellen -en te versturen verweerschriften. Deze procedure, met onder meer een hoorzitting, vraagt echter mede gezien het aantal bezwaarschriften tijd tot en met eind december 2022.

Vervolgtraject
De ingekomen bezwaren zijn verzameld en gevoegd. Dat betekent dat er is gekeken naar een logische samenhang in de bezwaren om de zittingen goed vorm te kunnen geven. Ook zijn verweerschriften opgesteld en is met de bezwaarschriftencommissie data gepland voor de hoorzittingen op 3 en 4 november.
Aan de bezwaarmakers is op 26 september een brief gestuurd met daarin uitgelegd de taak van de bezwaarschriftencommissie en de mogelijkheid dat bezwaren gevoegd behandeld kunnen worden tijdens de hoorzitting. Hier kunnen zij binnen veertien dagen na verzending bezwaar tegen maken. Indien hier bezwaar tegenkomt, zal gekeken worden hoe de bezwaarmakers gehoord kunnen worden tijdens de hoorzitting op 3 en 4 november of dat er een extra zitting komt. Na de zitting wordt het advies door de bezwaarschriftencommissie opgesteld. Aan de hand daarvan wordt het college en raadsvoorstel

gemaakt en in procedure gebracht. Naar verwachting kan dit aangeleverd worden voor de raadsvergadering van februari 2023.

Planning

De planning is als volgt:

- Toezenden procedurebrief hoorzitting en planning	26 september
- Verzenden verweerschriften	21 oktober
- Hoorzittingen	3 en 4 november
- Opstellen adviezen bezwaarschriftencommissie	7 november tot 8 december
- Opstellen stukken college en raad	8 december tot 23 december
- Aanleveren stukken college	23 december
- Collegebesluit	10 januari 2023
- Aanleveren stukken raad	10 januari tot 31 januari
- Raadsvergadering	februari 2023

Informatievoorziening richting raad

De raad zal op korte termijn door het college geïnformeerd worden over deze planning en procedure door middel van een Raadsbrief.

Concept besluitenlijst bestuurlijke afstemmingstafel Spoorzone Arnhem Oost

Datum : 13 oktober 2022
Tijdstip : 13.30 – 15.00 uur
Plaats : Stadhuis, vergaderzaal U2.18
Voorzitter : [redacted]
Notulist : [redacted]

Verder Aanwezig	Afwezig
Wethouder Cathelijne Bouwkamp Wethouder Nermina Kundic Wethouder Paul Smeulders [redacted] [redacted] [redacted]	

Nr.	Onderwerp	Bijl.	Beslispunt	Besluit	Actie
1.	Vaststellen agenda, aanvullende agenda-punten			Toevoegen: bespreken vervolgproces BO MIRT	
2.	Besluitenlijst bestuurlijke afstemmingstafel van 8 september 2022 met actielijst	ja	Ter vaststelling	Vastgesteld. Actielijst: - 220908-1 en 220908-2 m.b.t. raadsvoorstel en -brief verstedelijkingsstrategie ANF & Spoorzone Arnhem Oost: afgehandeld. - Buiten verzoek [redacted]	
3.	Collegevoorstel verstedelijkingsafspraken ANF	ja	Akkoord gaan met het collegevoorstel voor de collegevergadering van 18 oktober. Het document verstedelijkingsafspraken (95% versie) wordt in alle gemeenten gelijktijdig voorgelegd aan de colleges. Het college wordt gevraagd akkoord te gaan met machtiging van de burgemeester van Rheden om namens de gemeenten de	- Akkoord met het collegevoorstel - [redacted] zal de directeuren aangeven dat Arnhem een embargo op het totaal wil leggen tot na het akkoord van de Tweede Kamer. - Redactionele opmerkingen op de concept verstedelijkingsafspraken kunnen aan [redacted] worden gemaild. [redacted] stuurt ze alvast door aan [redacted] - De concept verstedelijkingsafspraken worden	[redacted] Allen [redacted]

			verstedelijkingsafspraken te ondertekenen. Planning: - Vrijdag 14 oktober: besluit Ministerraad. Cathelijne Bouwkamp wordt telefonisch op de hoogte gebracht over de uitkomst. - Dinsdag 18 oktober: collegenota met verstedelijkingsafspraken in college	paginagewijs doorgenomen. [redacted] maakt een lijst van de gemaakte opmerkingen en de redactionele opmerkingen t.b.v. het college. Mocht het Rijk met een lager bedrag komen dan zal er sprake zijn van een ander plan en ambitieniveau. Realisatie van 6000 woningen is alleen mogelijk als daar fysiek de ruimte voor is. Een lager bedrag zou kunnen betekenen dat wij ons kunnen niet committeren aan de in het verstedelijkingsakkoord genoemde aantallen.	[redacted]
4.	Buiten verzoek	Buiten verz	Buiten verzoek	Buiten verzoek	[redacted]
5.	Rondvraag en mededelingen	Nee	- Bespreken vervolgproces BO MIRT - Buiten verzoek - Buiten verzoek Buiten verzoek	- Volgende keer agenderen. - Buiten verzoek - Buiten verzoek	[redacted]

Aanvullend advies van de algemene bezwaarschriftencommissie inzake het bezwaarschrift van de heer C.M. van Collem, tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022, waarbij de gronden horende bij de Schaapsdrift en omstreken zijn aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26, van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn. Deze procedure is bekend onder het zaaknummer 651757.

Opmerking vooraf

Op 6 december 2022 adviseerde de algemene bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie) over het bezwaarschrift van de heer C.M. van Collem (hierna: bezwaarmaker), dat gericht is tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem (hierna: de raad) van 1 juni 2022.
Dit advies is een aanvulling op voornoemd advies en dient in samenhang met voornoemd advies te worden gelezen.

Reden voor het aanvullend advies

Tijdens de hoorzitting van de commissie op 3 november 2022 heeft bezwaarmaker een pleitnotitie ingebracht met daarin opmerkingen die als aanvullend op zijn bezwaarschrift diende te worden beschouwd.
De raad was tijdens de zitting, vanwege de omvang en de gedetailleerdheid van de aanvullingen, niet in staat om tijdens de zitting adequaat op de aanvulling in te gaan. De commissie heeft de raad daarom in de gelegenheid gesteld om schriftelijk op de aanvulling te reageren. Hetgeen de raad heeft gedaan op 18 november 2022.
De commissie heeft vervolgens een advies uitgebracht.
Bij nadere bestudering van de geluidsopname die op 3 november 2022 van de hoorzitting gemaakt is, is gebleken dat bezwaarmaker in de gelegenheid gesteld had moeten worden om zijn reactie te geven op de schriftelijke reactie van de raad alvorens de commissie tot een advies kon overgaan.
Bezwaarmaker is op zijn verzoek deze mogelijkheid alsnog geboden.
Bezwaarmaker heeft van deze mogelijkheid op 8 februari 2023 gebruik gemaakt door een reactie in te zenden.
Dit aanvullende advies ziet op de reactie van bezwaarmaker van 8 februari 2023 op het schriftelijk reageren van de gemeenteraad.

De overwegingen van de commissie

De commissie is van mening dat de reactie van bezwaarmaker geen aanleiding geeft om het uitgebrachte advies van 6 december 2022 te wijzigen. De commissie ligt dit als volgt toe.

Tekeningen en lijsten kloppen niet met elkaar

Bezwaarmaker heeft aangevoerd dat de tekeningen en de lijsten niet met elkaar kloppen en dat daardoor het op zijn perceel gevestigde voorkeursrecht niet in stand kan blijven.

De commissie heeft geconstateerd dat het perceel kadastraal bekend als gemeente Arnhem, sectie Q, nummer 6990 op de tekening is aangewezen als een perceel waarop het voorkeursrecht gevestigd is, terwijl dit perceel niet op de lijst terug te vinden is. De vraag of hierdoor een voorkeursrecht gevestigd is op dit perceel kan bezwaarmaker echter niet baten, nu hij geen eigenaar is van het perceel noch over enig zakelijk recht beschikt dat rust op dit perceel. Het bezwaar is in zoverre niet-ontvankelijk.[1]

Ten overvloede wijst de commissie erop dat het perceel dat mogelijk niet is aangewezen zo klein is, en ook hoort bij een groter perceel dat wél is aangewezen, dat het mogelijk niet aanwijzen van voornoemd perceel geen rechtsgevolg heeft voor het gebied als totaal. De Integrale ontwikkeling kan naar het oordeel van de commissie nog altijd plaatsvinden.

Plannen Velperweg en voorkeursrecht sluiten niet op elkaar aan

[1] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de raad van state van 22 oktober 2014, (ECLI:NL:RVS:2014:13786).

Bezwaarmaker heeft erop gewezen dat het voorkeursrecht niet goed aansluit bij de plannen die in ontwikkeling zijn over de Velperweg.

De commissie is van mening dat dit onderwerp besproken is tijdens de zitting. De raad heeft in zijn reactie op dit standpunt gereageerd.
De vraag of er een goede aansluiting gevonden gaat worden met de plannen die rond de Velperweg gemaakt worden, is naar het oordeel van de commissie niet relevant voor de vraag of het voorkeursrecht juist gevestigd is. De aansluiting op anderen plannen komt aan bod bij de verdere planontwikkeling en staat niet in de weg aan de vestiging van het voorkeursrecht op het perceel van bezwaarmaker.

Besluit niet juist
Bezwaarmaker heeft gewezen op onvolkomenheden in de besluiten en zich op het standpunt gesteld dat het voorkeursrecht om die reden niet in stand kan blijven.

De commissie merkt vooraleerst op dat het besluit van de raad van 1 juni 2022 voorligt. Dat besluit heeft het besluit van het college en wethouders van Arnhem van 8 maart 2022 vervangen. Het besluit van 8 maart 2022 bestaat sindsdien niet meer.[2] De commissie is van mening dat procedurele bezwaren tegen dat besluit daarom buiten bespreking kunnen blijven.

De commissie constateert dat het besluit van 1 juni 2022 is ondertekend. Het besluit bevat een kaart met de schaal 1-1500. Het besluit bevat tevens een lijst met welke percelen zijn aangewezen; deze lijst is conform de kadastrale registers van 13 april 2022 en is numeriek genummerd. Ook bevat het raadsbesluit een vervaldatum.

Bezwaarmaker merkt terecht op dat artikel 7, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) niet bestaat, maar dat doet er niet aan af dat voor hem duidelijk is geweest op welke van zijn percelen het voorkeursrecht gevestigd is. Als bijlagen bij het collegebesluit zijn gevoegd:
- het college besluit;
- grondplantekening horende bij het collegebesluit;
- het conceptraadsvoorstel;
- het conceptraadsbesluit.

Als bijlagen bij de verzending van het raadsbesluit (verzenddatum 3 juni 2022) zijn gevoegd een uitleg over de gevolgen van het voorkeursrecht, het raadsbesluit met raadsvoorstel en de grondplantekening. In deze brief is ook duidelijk aangegeven welke percelen van bezwaarmaker zijn aangewezen.
Naar het oordeel van de commissie is met het verzenden van het raadsbesluit en de bijbehorende bijlagen aan bezwaarmaker het besluit juist aan bezwaarmaker bekendgemaakt.

Motivering van het opleggen van de wvg
Bezwaarmaker heeft verder vraagtekens gezet bij het opleggen van het voorkeursrecht.

Het opleggen van het voorkeursrecht is uitgebreid besproken tijdens de hoorzitting. Ook in het advies van 6 december 2022 heeft de commissie daar uitgebreid aandacht aan besteed. De commissie blijft bij het door haar afgegeven advies. Hetgeen in de reactie van bezwaarmaker is aangevoerd, brengt in dat advies geen verandering.

[2] Artikel 6, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Het advies van de commissie
Dit advies luidt hetzelfde als het advies van december 2022.
De commissie adviseert het bezwaarschrift van de heer C.M. van Collem, tegen het besluit van de gemeenteraad van Arnhem van 1 juni 2022 in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad in het besluit op bezwaar nader moet motiveren waarom sprake is van verbeterde en meer intensief gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Dit advies is vastgesteld door mevrouw mr. M.W.M. Marée als voorzitter, de heer mr. J.M.N. Packbier en mevrouw mr. R. Bouwmeester als leden, met ondersteuning van de secretarissen de heer mr. B. Roelen en mevrouw mr. M. van Dongen,

21 februair 2023

de secretaris,

de heer mr. B. Roelen



de voorzitter,

mevrouw mr. M.W.M. Marée



Vereniging voor behoud van Schaapsdrift e.o.



schaapsdrifteo@gmail.com
28 februari 2023

Beste raadsleden.

Graag vragen wij jullie aandacht voor de startnotitie, het integreren van de motie daarin, wat wij willen en hoe wij tegen participatie aankijken.

Startnotitie - Beeld
Zoals eerder gesteld is de startnotitie als overweldigend ervaren. Veel te ambitieus. Maar ook werd de Wvg louter als een middel neergezet om speculatie te voorkomen. Geen woord over de gevolgen die de Wvg veroorzaakt: sociale onrust en stress. Teleurstellend. Terug naar de ambities. Vorig jaar heeft de vereniging al aangegeven dat gestelde en gewenste opgave niet haalbaar is, zonder grote consequenties voor de huidige invulling en bewoners. Zoals op de informatieavond op 30 januari 2023 al werd aangegeven door de woordvoerder van Ziegler Branderhorst moesten er steeds meer ambities worden toegevoegd. Ook zij hebben hun twijfel uitgesproken over de haalbaarheid.

Uit het WOO verzoek van de Arnhemsche Courant kwam de afgelopen weken ook bijgevoegd document beschikbaar. Een presentatie van Ziegler Branderhorst waarin een doorkijk is opgenomen hoe landelijke en lokale projecten op dit (kleine) plangebied zouden passen. De presentatie is in oktober 2022 gegeven en de link ernaartoe vindt u hier omdat het document te groot is om als bijlage bij te voegen. U kunt de PDF inzien op de website van www.kleinbelgie.net.

Vanaf de pagina's 11 en verder zijn deze "*schaalstudies*" opgenomen. Ook hieruit blijkt dat zelfs met de opdracht van 500 woningen de impact groot zal zijn voor de bestaande bewoners. Bij 1000 woningen zal onze buurt niet meer bestaan. Echter, dit resulteerde niet in enige aanpassing van de startnotitie. De hoge en onhaalbare ambitie bleef staan en werd nog eens verrijkt met de toevoeging van banen. Een baan per woning. Waar wij hoopten dat deze oude en historische buurt ook nog gezien werd als een te behouden kwaliteit, werd ook dat een teleurstelling.

De motie
We begrijpen ondertussen dat de raad bereid is om motie 22M64 in te voegen in de startnotitie en als centraal uitgangspunt te willen verankeren. We zijn content met de algemene strekking van de motie, namelijk behoud en inpassing van bestaande bewoning. Echter, in dezelfde motie wordt formuleringen gebruikt die tegenstrijdig kunnen zijn met behoud en inpassing.

We vragen de raad ondubbelzinnig duidelijk te maken dat behoud en inpassing, inclusief het historische karakter, centraal te laten staan zodat wij met een gerust hart en vol vertrouwen het verdere traject gezamenlijk met de gemeente en alle andere betrokken partijen in kunnen gaan.

Wat willen wij
Wij zien graag dat de uitgangspunten (pag 43) binnen de startnotitie als volgt verrijkt zullen worden:

- komen tot maximaal behoud en inpassing van bestaande woningen;
- zeer terughoudend en zorgvuldig zal worden omgegaan met eventuele onteigening en sloop;

- het historische karakter van de buurt als kwaliteit te zien.

Tevens willen wij dat de opgave t.b.v. de werkgelegenheid komt te vervallen, buiten het handhaven van bestaande bedrijven, niet gesitueerd op de achterliggende bedrijventerreinen.

Participatie
Wat ons betreft, met voldoende zekerheid op de hierboven gestelde punten, zien we graag dat in verder overleg met de gemeente en ons bestuur op welke deelaspecten de participatie verhoogd kan worden. Ingrijpende planvorming in en rond onze buurt, brengt ook de verwachting bij de bewoners dat zij inspraak krijgen. En vooral dat we een situatie voorkomen waarbij inbreng vrijblijvend is en wij niet gehoord worden. Een verandering die we toejuichen maar waarbij we ook serieus mee willen praten, meedenken en vooral af willen participeren op de thema's zoals mobiliteit, parkeren, vergroening e.d.

We hopen dat met deze stap er rust en toekomst ontstaat en we gezamenlijk kunnen werken aan het realiseren de noodzakelijke versnelling op de woningbouwopgave in deze buurt.

Met vriendelijke groet,
het bestuur Vereniging tot behoud van Schaapsdrift e.o.

Guido Janssen, voorzitter

BEHANDELRESULTAAT

18.45 uur - 20.15 uur: Startnotitie Schaapsdrift (m1) & Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift (m1) - 01-03-2023

Raadsvoorstel ‘Startnotitie Schaapsdrift’ (m1) & Raadsvoorstel ‘Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift’ (m1)

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	C. Bouwkamp
Resultaat van bespreking:	

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Maref (VVD), Heemskerk (D66), Neutkens (Volt), Coenders (GroenLinks), Groot (Arnhem Centraal), Visser (PvdA), Wiggers (BurgerBelang Arnhem), Van den Broek (CDA), Malda (CU), Elfrink (SP) en Eliëns (PvdD). De fractie van de PVV, Denk en FvD waren niet aanwezig.

Bespreking
De vergadering is gestart met de vervolg van de M1. Wethouder Bouwkamp is gestart met haar eerste termijn. Daarin heeft zij de vragen beantwoord die vanuit de raadskamer zijn gesteld. Daarnaast zijn vanuit de raadskamer door middel van interrupties vragen gesteld. De eerste termijn van de wethouder is nog niet afgerond. De volgende keer zal de eerste termijn college worden voortgezet met de beantwoording van de nog openstaande vragen, plus de mogelijkheid tot het plegen van interrupties.

Conclusie
De voorzitter heeft aan het einde van de beraadslaging geconcludeerd dat de meningsvormende fase nog niet is afgerond en dat de voorstellen nog niet worden doorgeleid naar de besluitvormende fase.

De raadsadviseur,

W. Lammers

De voorzitter,

L. Manders

Van: Eimer Wieldraaijer
Verzonden: maandag 20 maart 2023 07:50

Onderwerp: Schaapsdrift e.o.

Arnhem, 20 maart 2023,

Geachte gemeenteraadsleden,

In ons vorige schrijven aan u, gedateerd 28 februari 2023, gaven we als Vereniging voor behoud van Schaapsdrift e.o. aan in te stemmen met de nadrukkelijke aanbeveling van de Arnhemse gemeenteraad om motie 22M64, met als strekking maximaal behoud en inpassing van bestaande woningen, als centraal uitgangspunt te verankeren in de startnotitie.
Zoals in dezelfde brief door ons aangegeven, vinden we het als vereniging essentieel de startnotitie op nog twee wezenlijke punten aan te vullen:
1. zeer terughoudend en zorgvuldig omgaan met eventuele onteigening en sloop,
2. het historische karakter van de buurt zo goed mogelijk veiligstellen.

In onze ogen zou het bovendien van toegevoegde waarde zijn als de gemeenteraad van Arnhem deze uitgangspunten in de vorm van een amendement vastlegt en als onwrikbare leidraad meegeeft aan het college van B&W bij alle volgende stappen in de planvorming en uitwerking van dit dossier. Een dossier dat de wijk nu al een jaar in een wurggreep houdt en een aantal bewoners vanwege de aanhoudende stress en alle daaruit voortvloeiende persoonlijke misère intussen deed besluiten om hun woning tegen wil en dank te verkopen.

Ten slotte dit: er is ons ter ore gekomen dat de voor de startnotitie verantwoordelijke stedenbouwkundige, in de aanloop naar de op te stellen gebiedsvisie, in klein comité heeft laten weten drie scenario's te zullen ontwikkelen, waarbij er slechts in één geval sprake zou zijn van het centraal stellen van maximaal behoud en inpassing van bestaande woningen. Wij pleiten er, in de geest van de door de gemeenteraad aangenomen motie, met klem voor dat dit uitgangspunt van behoud en inpassing in alle te ontwikkelen scenario's prioriteit zal genieten en verzoeken u als hoogste orgaan in het gemeentelijk besluitvormingsproces er nauwlettend op toe te zien dat dit ook daadwerkelijk gebeurt teneinde verdere onzekerheid en spanning in onze wijk te voorkomen en het gewenste participatieproces niet in de kiem te smoren. Alleen zo kan de rust hersteld worden, en ontstaat er een basis om in wederzijds vertrouwen onze geliefde buurt van de ook door ons gewenste kwaliteitsimpuls te voorzien.
Met vriendelijke groet,
het bestuur Vereniging tot behoud van Schaapsdrift e.o.

BEHANDELRESULTAAT

20.30 uur - 22.00 uur: Startnotitie Schaapsdrift (m1) & Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift (m1) - 22-03-2023

Raadsvoorstel ‘Startnotitie Schaapsdrift’ (m1) & Raadsvoorstel ‘Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift’ (m1)

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	C. Bouwkamp
Resultaat van bespreking:	

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Maref (VVD), Heemskerk (D66), Neutkens (Volt), Coenders (GroenLinks), Groot (Arnhem Centraal), Visser (PvdA), Wiggers (BurgerBelang Arnhem), Van den Broek (CDA), Malda (CU), Dobbe (SP) en Eliëns (PvdD). De fractie van de PVV, Denk en FvD waren niet aanwezig.

Bespreking
De vergadering is gestart met de vervolg van de M1. Wethouder Bouwkamp heeft haar eerste termijn afgerond. Vervolgens is een start gemaakt met de tweede termijn aan de zijde van de raad. Deze is niet afgerond. De fracties Arnhem Centraal, PvdD, ChristenUnie, PvdA en Volt hebben nog niet hun tweede termijn gehad.
.

Conclusie
De voorzitter heeft aan het einde van de beraadslaging geconcludeerd dat de meningsvormende fase nog niet is afgerond en dat de voorstellen nog niet worden doorgeleid naar de besluitvormende fase. De volgende keer wordt gestart met de voortzetting van de tweede termijn aan de zijde van de raad.

De raadsadviseur,

W. Lammers

De voorzitter,

L. Manders

BEHANDELRESULTAAT

20.30 uur – 23.15 uur (Startnotitie Schaapsdrift (vervolg m1) & Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift (vervolg m1) – 05-04-2023

Raadsvoorstel ‘Startnotitie Schaapsdrift’ (m1) & Raadsvoorstel ‘Afhandeling bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift’ (m1)

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	C. Bouwkamp
Resultaat van bespreking:	

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Maref (VVD), Heemskerk (D66), Neutkens (Volt), Coenders (GroenLinks), Groot (Arnhem Centraal), Visser (PvdA), Wiggers (BurgerBelang Arnhem), Van den Broek (CDA), Malda (CU), Elfrink (SP) en Eliëns (PvdD). De fractie van de PVV, Denk en FvD waren niet aanwezig.

Verder aanwezig: Bouwkamp (wethouder), Van Rijen, De Vries, Gubbens (bestuursadviseurs)

Bespreking
De vergadering is gestart met de vervolg van de M1. (De M1 is op 8 februari, 1 maart en 22 maart besproken) De laatste behandeling op 22 maart is gestopt midden in de tweede termijn aan de zijde van de raad. De fracties Arnhem Centraal, PvdD, ChristenUnie, PvdA en Volt houden hun tweede termijn. Wethouder Bouwkamp beantwoord de vragen uit de tweede termijn.

Conclusie
De voorzitter heeft aan het einde van de beraadslaging geconcludeerd dat de meningsvormende fase 1 is afgerond. In verband met de aankondigde moties en amendementen wordt het voorstel doorgeleid naar de meningsvormende fase 2.

De raadsadviseur,

M. Piscaer

De voorzitter,

G. Van der Laak

Vereniging voor behoud van Schaapsdrift e.o.



schaapsdrifteo@gmail.com
11 April 2023

Geachte raadsleden en college van Arnhem,

Na de afgelopen raadsvergadering en gezien de recente ontwikkelingen doen wij een oproep aan u.

Wat de vereniging betreft, is de huidige startnotitie met zijn hoge ambitieniveau het product van de gewenste volledige sloop van onze buurt, zoals het college kennelijk vanaf dag 1 heeft voorgestaan. Met het oog op het herstel van vertrouwen in het proces en de politiek hoort deze startnotitie van tafel te gaan. De instandhouding ervan, zelfs met de nodige pleisters, geeft de bewoners nog steeds het beeld van een zeer onzekere uitkomst en andermaal oplopende spanningen in de volgende fase van de toekomstige planontwikkeling. Ook indien de eerdere motie 22M64 “Zorgvuldig vervolgproces Schaapsdrift” in de startnotitie verankerd wordt. Ook die motie geeft immers nog te veel onduidelijkheid (wat is maximaal?) en houdt daarmee de onzekerheid in stand.

Intussen raken wij onze buurtbewoners al kwijt, een deel van hen houdt dit niet vol en vertrekt met tegenzin. Wellicht het doel van het college en direct het gevolg van een maatregel zoals de WVG, maar het verval en de sloop van onze buurt is al ingezet en moet stoppen. Nu, na meer dan een jaar, hebben wij recht op duidelijkheid en willen we graag met de gemeente samenwerken als het gaat om de planontwikkeling op de achterliggende bedrijfsterreinen en het werken aan vergroening van de wijk en verbetering van de buurt.

Beste raad, we hopen dat u tot een breed gedragen besluit komt, in het belang van onze bewoners. Een besluit dat ons vertrouwen in de verdere planvorming en in de politiek kan herstellen. Wij bepleiten hierbij het vaststellen van de volgende kader en uitgangspunten, duidelijk en helder verwoord:

1. Het behoud van de buurt en haar historische karakter staat centraal.
2. Voorop staat het behoud van de huizen, alleen in uitzonderlijke gevallen kan er sprake zijn van sloop en onteigening, en dan alleen op voorwaarde dat de gemeente overeenstemming bereikt met de bewoners en eigenaren. Bij nieuwbouw gaat het hierbij om inpassing.
3. Absolute terughoudendheid met verdere sloop: nu wij meer buurtgenoten zien vertrekken en de gemeente het eigendom neemt, wil dat wat ons betreft niet betekenen dat dit verworven bezit van de gemeente per definitie onderdeel zou moeten uitmaken van sloop van de buurt.
4. De door de vereniging en bewoners samen met de stedenbouwkundige op te stellen visie op de buurt is leidraad bij de verdere planvorming, niet alleen wat betreft aard en inpassing van nieuwbouw, maar ook bij thema’s zoals parkeren, ontsluiting en vergroening.
5. Voor het herwinnen van vertrouwen is het essentieel de vereniging en daarmee de bewoners vroegtijdig gelijkwaardige gesprekspartner te laten zijn in de op te stellen gebiedsvisie.

Wij verwachten hiermee dat de komende periode vanuit coalitie en oppositie verantwoording genomen wordt en toegewerkt gaat worden aan het verankeren van deze kaders.

Bedankt en met vriendelijke groet,

Het bestuur van de Vereniging tot behoud van de Schaapsdrift e.o.

Titel/onderwerp: # Vaststelling 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'

Raadsadviseur: W. Lammers Telefoonnr: 377 2581 Willem.lammers@arnhem.nl

Van:	College	Ambtenaar:	Klaas van Haaften Saskia Maessen
Portefeuillehouder:	Bob Roelofs	Telefoonnr:	(06) 46 15 83 72 (06) 31 10 21 35
		E-mailadres:	klaas.van.haaften@arnhem.nl saskia.maessen@arnhem.nl
Doel activiteit	Meningsvormend (M1)		
Toelichting	**Kernboodschap** De binnenstad van Arnhem is aantrekkelijk en vitaal en is de economische motor van de stad en de regio. Samen met de stad werken we hard om de binnenstad bruisend en leefbaar te houden. Het nieuwe omgevingsplan draagt bij aan deze doelstelling en is het resultaat van intensief overleg met verschillende stakeholders uit de stad. Hierbij staat de transformatie van de binnenstad van place to buy naar place to meet centraal. Dat betekent dat het omgevingsplan inzet op een kleiner maar krachtiger kernwinkelgebied met daaromheen gemengde gebieden waar ontmoeten, werken, wonen, cultuur en ontspanning centraal staan. **Aandachtspunten** - Er zijn 11 zienswijzen ingediend naar aanleiding van de terinzagelegging van het ontwerp bestemmingsplan. Verschillende zienswijzen hebben aanleiding gegeven om het plan op onderdelen aan te passen. Zie daarvoor de zienswijzennota. - Het welstandsniveau voor de zuidelijk een zuidoostelijke binnenstad wordt verhoogd. - Twee bestaande flitsbezorgdiensten (dark stores) worden gelegaliseerd met dit bestemmingsplan (en zijn niet voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure). - Er is een planschaderisico, maar kans van optreden wordt laag ingeschat. Door beperken van de planologische mogelijkheden is er een risico op planschade. Zie voor meer informatie het raadsvoorstel.		
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Start en afronding van de informatieve en de meningsvormende (M1) fase en besluit over vervolgbehandeling.		
Spreekrecht publiek	Ja		
Behandeladvies	<u>Informatieve fase</u> Op maandag 3 april hebben vier personen zich gemeld om in te spreken. Om die reden wordt de inspraak georganiseerd in de vorm van een rondetafelgesprek. De deelnemers krijgen per persoon drie minuten de tijd om zichzelf voor te stellen en de belangrijkste boodschap over te brengen. Daarna vindt een open gesprek plaats tussen raad en insprekers. De lijst van deelnemers wordt apart toegevoegd aan de stukken. <u>Vergaderorde M1</u> Er wordt in twee termijnen vergaderd. • Iedere fractie heeft twee termijnen, waarin meningen kunnen worden verkondigd of politieke vragen kunnen worden gesteld. • De portefeuillehouder reageert na een termijn van de raad als alle fracties aan het woord zijn geweest. De portefeuillehouder beantwoordt de gestelde vragen, waarbij		

	hij of zij antwoorden kan samenvoegen waardoor herhaling van vrijwel overeenkomstige punten achterwege blijft. De voorzitter ziet erop toe dat de beantwoording van de portefeuillehouder ter zake is en in gaat op de gestelde vragen. • Interrupties (in de vorm van een korte vraag of opmerking zonder inleiding) zijn in alle termijnen toegestaan. Zoals altijd kan de voorzitter interrupties beperken. Uitkomst van de Meningsvormende (MI) behandeling kan zijn: 1. Partijen zijn het eens, het voorstel wordt doorgeleid naar de besluitvormende fase 2. Partijen zijn het niet (volledig) eens en overwegen moties en/of amendementen. Het voorstel wordt doorgeleid naar de fase Meningsvorming 2, waar deze besproken zullen worden.			
Bijlagen				
Raadsvoorstel - Vaststelling 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' **150 KB**				
Tekst - Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels **28 MB**				
Plankaart - Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels **4 MB**				
Bijlage 1 - Wijzigingenoverzicht **439 KB**				
Bijlage 2a - Zienswijzennota geanonimiseerd **410 KB**				
Bijlage 2b - Gebundelde zienswijzen geanonimiseerd **73 MB**				
Bijlage 4 - Adressenlijst omwonenden twee bestaande flitsbezorgdiensten **321 KB**				

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 685987

Onderwerp: Vaststelling 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'

Kernboodschap

De binnenstad van Arnhem is aantrekkelijk en vitaal en is de economische motor van de stad en de regio. Samen met de stad werken we hard om de binnenstad bruisend en leefbaar te houden. Het nieuwe omgevingsplan draagt bij aan deze doelstelling en is het resultaat van intensief overleg met verschillende stakeholders uit de stad. Hierbij staat de transformatie van de binnenstad van place to buy naar place to meet centraal. Dat betekent dat het omgevingsplan inzet op een kleiner maar krachtiger kernwinkelgebied met daaromheen gemengde gebieden waar ontmoeten, werken, wonen, cultuur en ontspanning centraal staan.

Voorstel

1. Het 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels', zoals vervat in verbeelding NL.IMRO.0202.886-0301.gml met bijbehorende regels en toelichting vast te stellen en de wijzigingen als bedoeld in bijlage 1 door te voeren;
2. In de zienswijzen reden te zien voor vaststelling in gewijzigde vorm;
3. Af te wijken van het bepaalde in de Welstandsnota Arnhem 2015 voor de zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad.

Inleiding

Onze binnenstad en het stationsgebied zijn de afgelopen jaren flink veranderd. Niet alleen van uiterlijk maar ook wat betreft functies. We zien minder winkels en meer horeca en cultuur en de binnenstad wordt steeds aantrekkelijker om te wonen en te werken. Daarnaast heeft de coronacrisis een grote invloed gehad op de binnenstad. Voor een deel van de bestaande ondernemers, winkels en (culturele) voorzieningen in de binnenstad was het een onzekere tijd en gaat ook de nabije toekomst met onzekerheid gepaard. Een direct gevolg van de coronacrisis is ook een versnelde toename in leegstand en afname in de diversiteit aan aanbod in winkels en horeca. Deze ontwikkelingen vragen om een actueel planologisch kader dat beter aansluit bij onze doelstellingen voor de binnenstad. Een plan gericht op het goed functioneren, beheren en beschermen van onze binnenstad en de mensen die er wonen en werken.

Daarnaast vraagt de toekomstige Omgevingswet om meer samenhang en transparantie als het gaat om onze regels voor de fysieke leefomgeving. Dit omgevingsplan zet hierin alvast een belangrijke eerste stap. Op die manier geven we inwoners, ondernemers en eigenaren meer duidelijkheid over de ontwikkelmogelijkheden van particuliere en publieke gronden.

Gemeente Arnhem

Beoogd effect

Het bieden van een actueel en toekomstbestendig planologisch kader dat bijdraagt aan een vitale, leefbare en aantrekkelijke binnenstad en anticipeert op de Omgevingswet.

Argumenten

1.1 Het omgevingsplan draagt bij aan de ontwikkeling van place to buy naar place to meet.

Sinds 2015 hanteren we voor de binnenstad een strategie die uitgaat van minder winkelen maar meer horeca bezoeken, cultuur, wonen, werken en ontmoeten. Rondom de drukke hoofdwinkelstraten ontwikkelen we gebieden met elk een eigen identiteit. Het ene gebied is levendig en bruisend met accent op winkelen en horeca, het ander meer ingetogen met een focus op het wonen. Het omgevingsplan is een belangrijk instrument in de uitvoering van onze strategie voor de binnenstad. In een omgevingsplan kunnen we namelijk opnemen welke functies waar zijn toegestaan. Algemeen uitgangspunt in dit omgevingsplan is dat het plan goed moet kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen die bijdragen aan een vitale en leefbare binnenstad. Dit vraagt in sommige gebieden om flexibiliteit en ruime kaders maar in andere gebieden juist om wat strakkere regels en meer beschermende maatregelen. In dit omgevingsplan is gezocht naar een juiste balans tussen die twee.

De belangrijkste wijzigingen in dit omgevingsplan zijn:

- We staan geen nieuwe winkels meer toe aan de randen van het centrum zoals de Jansbinnensingel, Looierstraat en delen van de zuidelijke binnenstad. Zo zorgen we voor een concentratie van winkels langs de kansrijke winkelstraten (hiervoor geldt een overgangstermijn van twee jaar en dit geldt niet voor bestaande winkels).
- We staan geen woningen toe op de begane-grondlaag aan drukke winkelstraten zodat de plinten exclusief voor het winkelen beschikbaar blijven.
- We bieden meer mogelijkheden voor creatieve en ambachtelijke activiteiten als mogelijk alternatief voor het verdwijnen van de winkelfunctie.
- We bieden meer ruimte aan (kleinschalige) kantoren.
- We staan alleen nieuwe fastfoodzaken, snackbars of bezorghoreca toe als dit bijdraagt aan de vitaliteit en kwaliteit van de binnenstad en niet leidt tot overlast.
- Het omgevingsplan biedt geen ruimte voor nieuwe flitsbezorgdiensten (darkstores).
- We hanteren hogere welstandseisen voor de zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad.

Voor een volledig overzicht van de wijzigingen verwijzen we naar paragraaf 3.1 van de toelichting bij het omgevingsplan.

1.2 Het omgevingsplan biedt een planologische basis voor recente ontwikkelingen.

De afgelopen jaren zijn in het plangebied veel nieuwe gebouwen verschenen en zijn bestaande gebouwen getransformeerd. Daarnaast heeft ook de publieke ruimte een impuls gekregen door het realiseren van me

er groen en water. Veel van deze ontwikkelingen zijn met een buitenplanse vergunning tot stand gekomen en hebben nog geen goede planologische basis. Dit omgevingsplan zorgt voor een actueel planologisch kader voor deze ontwikkelingen.

1.3 Het omgevingsplan anticipeert op de Omgevingswet.

De toekomstige Omgevingswet vraagt om meer samenhang en transparantie in onze regels voor de fysieke leefomgeving. Omdat we niet wilden wachten op de Omgevingswet heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) op ons verzoek Arnhem in november 2019 aangewezen als experiment 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' voor het gehele gemeentelijke grondgebied. Dit betekent dat we nu al een planologische regeling kunnen opstellen waarin ook regels zijn opgenomen die normaal niet in een bestemmingsplan (mogen) zitten. Anticiperend op de komst van de Omgevingswet noemen we dit plan dan ook 'omgevingsplan'. Door verschillende regelingen samen te voegen, beter op elkaar af te stemmen en digitaal toegankelijk te maken, geeft dit omgevingsplan meer duidelijkheid over de ontwikkelmogelijkheden van een perceel. Met dit omgevingsplan zetten we alvast een eerste stap door het toevoegen van regels over erfgoed en welstand. Andere relevante thema's volgen de komende jaren. Daarnaast bevat dit omgevingsplan belangrijke 'technische' aanpassingen die nu al, maar ook op termijn, bijdragen aan het verbeteren van onze digitale dienstverlening aan inwoners, ondernemers en eigenaren.

1.4 Ambtelijke wijzigingen voorzien in een geactualiseerd omgevingsplan.

In bijlage 1 bij dit raadsvoorstel is een overzicht opgenomen met voorgestelde wijzigingen van het omgevingsplan. Dit overzicht bevat ook een aantal ambtelijke wijzigingen. Deze ambtelijke wijzigingen hebben o.a. betrekking op:

- het doorvoeren van redactionele aanpassingen in de regels die samenhangen met meer uniformiteit tussen de verschillende omgevingsplannen;
- het planologisch vertalen van recente wijzigingen in het winkelbestand buiten het gewenste winkelgebied;
- het planologisch vertalen van recent vergunde ontwikkelingen;
- het toevoegen van een afwegingskader voor het vestigen van kantoren op de begane grond binnen de functie ‘stadscentrum’;
- het beschermen van de rooilijn uit de wederopbouwperiode in het beschermd stadsgezicht;
- correcties gericht op het zorgvuldig vertalen van de planologische rechten uit het huidige plan naar dit omgevingsplan (met uitzondering van de beleidswijzigingen zoals genoemd in 1.1).

2.1 Zienswijzen geven aanleiding om het plan gewijzigd vast te stellen.

Het ontwerp bestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’ heeft zes weken ter inzage gelegen van 25 maart tot en met 6 mei 2022. Naar aanleiding van de terinzagelegging zijn 11 zienswijzen ingediend. Er zijn verschillende zienswijzen die aanleiding geven om het plan op onderdelen gewijzigd vast te stellen. Voor een overzicht van de zienswijzen, de gemeentelijke reactie op de zienswijzen en de voorgestelde wijzigingen verwijzen we naar de zienswijzennota in de bijlage bij dit raadsvoorstel.

3.1 In het omgevingsplan wordt het welstandsniveau voor de zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad verhoogd.

De zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad transformeren de komende jaren verder tot een hoogwaardig gebied dat steeds drukker bezocht wordt. Bij de ontwikkeling van deze gebieden besteden we veel aandacht aan de beeldkwaliteit. Om deze kwaliteit ook voor de toekomst te behouden en verder te versterken sluiten de huidige welstandscriteria onvoldoende aan. Om die reden is het welstandsregime voor de zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad verhoogd naar 'zwaar'. Omdat we hier afwijken van het bepaalde in de Welstandsnota Arnhem 2015 is hier een apart beslispunt voor nodig.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Dit plan heeft gevolgen voor bestaande planologische rechten van eigenaren.

Het omgevingsplan is grotendeels beheermatig van aard maar kent ook een aantal planologische wijzigingen die gevolgen hebben voor bestaande rechten van eigenaren. Deze wijzigingen zijn:

- het opheffen van onbenutte planologische ruimte voor fastfood, snackbars en bezorghoreca;
- het opheffen van onbenutte planologische ruimte voor de woonfunctie op de begane grond in het kernwinkelgebied;
- het opheffen van onbenutte planologische ruimte voor detailhandel aan de randen van het centrum;
- het opheffen van onbenutte planologische ruimte voor detailhandel op de verdiepingen.

Deze wijzigingen neemt de gemeente niet lichtvaardig maar zijn onderdeel van een pakket aan maatregelen om de binnenstad vitaal en leefbaar te houden. Om de kans op een eventuele waardedaling van een pand te verkleinen hebben we in dit plan een aantal verzachtende maatregelen genomen:

1. We zorgen ervoor dat deze panden aantrekkelijk blijven voor ondernemers en eigenaren door op veel plekken aanvullende functies toe te staan zoals creatieve en ambachtelijke bedrijven en kantoren.
2. Daarnaast blijft het voor fastfood, snackbars en bezorghoreca en voor detailhandel op verdiepingen mogelijk om zich met een binnenplanse vergunning te vestigen als deze functie ruimtelijk inpasbaar is en bijdraagt aan de kwaliteit van de binnenstad.
3. Voor de weg te nemen planologische ruimte voor de woonfunctie op de begane grond in het kernwinkelgebied en detailhandel aan de randen van het centrum geldt een overgangsregeling van twee jaar. Dit betekent dat eigenaren of ondernemers tot twee jaar na de inwerkingtreding van dit omgevingsplan een vergunning kunnen aanvragen om alsnog een woning of winkel te beginnen. Hierbij moet wel aangetoond worden dat deze invulling van het pand levensvatbaar is en bijdraagt aan de vitaliteit van de binnenstad.

De inschatting is dat we, door het treffen van bovengenoemde maatregelen, de gebruiksmogelijkheden van de panden zo groot mogelijk houden.

1.2 Planschaderisico is aanwezig maar kans van optreden wordt laag ingeschat.

Door het beperken van planologische mogelijkheden in dit omgevingsplan is er een risico op planschade aanwezig. In het plan zijn maatregelen genomen die ervoor moeten zorgen dat de omvang van de planschade beperkt blijft (zie hiervoor kanttekening 1.1.). In de berekening van het benodigd weerstandsvermogen is rekening gehouden met dit risico. De omvang van het risico is in theorie groot maar de kans van optreden wordt laag ingeschat waardoor de impact op het gemeentelijk weerstandsvermogen beperkt is.

1.3 Het omgevingsplan is tot stand gekomen in een turbulente tijd en kent een langere voorbereidingstijd dan verwacht.

De binnenstad van Arnhem is volop in ontwikkeling en dit heeft ertoe geleid dat de planvorming langer heeft geduurd dan verwacht. Corona heeft de ontwikkelingen in de retailsector in een stroomversnelling gebracht. Dit heeft tot het besef geleid dat we het omgevingsplan optimaal moeten inzetten voor het behoud van een krachtig kernwinkelgebied. Deze heroverweging en de aanpassingen die vervolgens zijn doorgevoerd in het plan hebben extra tijd gevraagd in het planproces.

1.4 Gelijktijdig met de procedure voor het omgevingsplan lopen er verschillende andere beleidswijzigingen en projecten in de binnenstad waaronder een nieuwe omgevingsvisie.

Dit omgevingsplan is een belangrijk instrument dat bijdraagt aan een vitale, leefbare en aantrekkelijke binnenstad. Het omgevingsplan is echter niet het enige instrument. Naast het omgevingsplan werkt de gemeente ook aan nieuw beleid zoals de omgevingsvisie, het mobiliteitsplan, de woonvisie en het milieubeleidsplan. Tegelijkertijd blijft de binnenstad zich ontwikkelen door nieuwe (bouw)projecten en aanpassingen in de openbare ruimte. Zowel nieuw beleid als nieuwe ontwikkelingen kunnen op enig moment vragen om doorvertaling in het omgevingsplan. Mocht dat het geval zijn dan informeren we de raad hierover.

2.1 Het besluit om de twee bestaande flitsbezorgdiensten te legaliseren is niet voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb)

De twee bestaande darkstores hebben zich gevestigd in een tijd waarin er nog geen eenduidige jurisprudentie was hoe deze nieuwe bedrijfsactiviteit ruimtelijk-juridisch bestemd zou moeten worden. Uit het zienswijzerapport volgt dat het college de raad voorstelt om de twee bestaande flitsbezorgdiensten aan de Beekstraat 71 en de Nieuwstad 41 te legaliseren. Dit betekent dat er voor omwonenden of andere betrokkenen geen mogelijkheid meer is om een zienswijze in te dienen. We weten dat er in het verleden door omwonenden meldingen zijn gedaan van overlast[1]. De flitsbezorgdiensten hebben naar aanleiding van de klachten weliswaar

[1] op het moment van schrijven (22 februari 2023) is de laatste melding van overlast geweest op 22 augustus 2022 voor flitsbezorger Gorillas aan de Nieuwstad

maatregelen genomen om overlast zoveel mogelijk te voorkomen en te beperken, maar dit neemt niet weg dat het wenselijk is om omwonenden in de gelegenheid te stellen te reageren op dit voornemen. Om die reden informeren we de omwonenden met een brief over de behandeling van het raadsvoorstel tot vaststelling van het omgevingsplan. Omwonenden hebben op die manier de mogelijkheid om hun belangen kenbaar te maken zodat de raad deze mee kan nemen in de besluitvorming. Na vaststelling door de raad kunnen mensen die bezwaar hebben tegen de legalisatie in beroep gaan bij de Raad van State.

Participatie

Dit omgevingsplan is het resultaat van een zorgvuldig proces dat de afgelopen jaren samen met het Platform Binnenstad Arnhem is doorlopen. PBA is een samenwerking van Ondernemers Kontakt Arnhem, Vereniging City Centrum Arnhem, Koninklijke Horeca Nederland afdeling Arnhem, Hotel Overleg Regio Arnhem, Cultuur Netwerk Arnhem en Vereniging van Eigenaren Citycenter Arnhem, het bewonersplatform Arnhem6811, Toerisme Veluwe Arnhem Nijmegen en de gemeente Arnhem zelf. Het omgevingsplan kan rekenen op draagvlak van deze partijen. Naast het betrekken van de hierboven genoemde belangenorganisaties hebben we voorafgaande aan het ontwerp-plan eerst een concept-omgevingsplan naar buiten gebracht. Hierbij is aan iedereen de mogelijkheid geboden om kennis te nemen van het plan en de wijzigingen en een reactie te geven. In de bijlage bij het omgevingsplan is een verslag opgenomen van alle reacties die zijn ingediend en de wijze waarop deze reacties zijn verwerkt in het omgevingsplan.

Financiën

Deze nota heeft geen directe financiële consequenties anders dan het bij de kanttekeningen geschetste risico.

Uitvoering

Na vaststelling wordt het bestemmingsplan zes weken ter inzage gelegd. Daarna kan eventueel een beroepsprocedure bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State volgen. Het bestemmingsplan treedt in principe de dag na afloop van de beroepstermijn in werking.

Communicatie

De indieners van een zienswijze en de omwonenden van de flitsbezorgdiensten aan de Nieuwstad 41 en Beekstraat 71 worden door middel van een brief op de hoogte gesteld van het voornemen tot vaststelling. De griffie zal hen informeren over de behandeling van het bestemmingsplan in de raadscommissie en uitnodigen deze behandeling bij te wonen. Na de vaststelling ontvangen zij wederom een brief om ze hierover te informeren.

De overige belanghebbenden worden na vaststelling geïnformeerd door een publicatie in het digitale gemeenteblad.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Tekst Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels
- Plankaart Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels
- Bijlage 1 Wijzigingenoverzicht
- Bijlage 2a Zienswijzennota geanonimiseerd
- Bijlage 2b Gebundelde zienswijzen geanonimiseerd
- Bijlage 3a Zienswijzennota niet-geanonimiseerd **vertrouwelijk**
- Bijlage 3b Gebundelde zienswijzen niet-geanonimiseerd **vertrouwelijk**
- Bijlage 4 Adressenlijst omwonenden bestaande flitsbezorgdiensten

RAADSVOORSTEL

Besluit van

Zaaknummer 685987

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 28 februari 2023, nummer: 685987;

gelet op artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening en artikel 12a van de Woningwet;

besluit:

1. Het 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels', zoals vervat in verbeelding NL.IMRO.0202.886-0301.gml met bijbehorende regels en toelichting vast te stellen en de wijzigingen als bedoeld in bijlage 1 door te voeren;
2. In de zienswijzen reden te zien voor vaststelling in gewijzigde vorm;
3. Af te wijken van het bepaalde in de Welstandsnota Arnhem 2015 voor de zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad.

De griffier, De voorzitter,

Gemeente Arnhem

Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding 9
1.1 Wat is een omgevingsplan? 9
1.2 Waarom een omgevingsplan? 9
1.3 Waar geldt dit omgevingsplan? 11
1.4 Welke plannen vervangt dit omgevingsplan? 12

Hoofdstuk 2 Onze visie op de Binnenstad 13
2.1 Inleiding 13
2.2 Kwaliteiten van de Arnhemse Binnenstad 16
2.2.1 Bewogen geschiedenis 16
2.2.2 Aansprekende bebouwing en een prettig verblijfsklimaat 20
2.2.3 Van place to buy naar place to meet 21
2.2.4 Centrale ligging en goede bereikbaarheid 23
2.3 Strategie voor de Arnhemse Binnenstad 23

Hoofdstuk 3 Uitleg van de Regels 29
3.1 Wat regelt dit omgevingsplan? 29
3.1.1 Algemeen 29
3.1.2 Focus van dit omgevingsplan 29
3.1.3 Versterking van het kernwinkelgebied 29
3.1.4 Meer ruimte voor kantoren 30
3.1.5 Meer mogelijkheden voor creatieve en ambachtelijke activiteiten 30
3.1.6 Onder voorwaarden mogelijk maken van nieuwe leisure functies 30
3.1.7 Afwijkingsregels voor nieuwe restaurants op de Jansplaats versoepeld 30
3.1.8 Afwegingskader voor nieuwe fastfoodzaken, snackbars en bezorghoreca 30
3.1.9 Legalisering bestaande flitsbezorgers en geen planologische ruimte voor nieuwe 31
3.1.10 Verhoging welstandsniveau voor de zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad 31
3.1.11 Meer bescherming van bestaande groenvoorzieningen 32
3.1.12 Bescherming groene daken die een functie hebben voor de waterhuishouding 32
3.1.13 Wijzigingen als gevolg van verleende vergunningen 32
3.1.14 Wijzigingen als gevolg van de Omgevingswet 32
3.1.15 Thema milieuzonering nieuwe stijl 33
3.1.16 Thema bijbehorende bouwwerken (aankondiging) 33
3.1.17 Thema evenementen (aankondiging) 34
3.1.18 Thema gezonde en veilige leefomgeving (aankondiging) 34
3.2 Opbouw van het omgevingsplan 34
3.3 Functiegebieden en omgevingswaarden 37
3.3.1 Cultuurgebied 37
3.3.2 Gemengd gebied 37
3.3.3 Groengebied 38
3.3.4 Kantoorgebied 38

3.3.5 Kernwinkelgebied 38
3.3.6 Stadscentrum 39
3.3.7 Parkgebied 40
3.3.8 Spoorgebied 40
3.3.9 Maatschappelijk 40
3.3.10 Openbaar gebied 40
3.3.11 Tuin 41
3.3.12 Oppervlaktewater 41
3.3.13 Woongebied 41
3.3.14 Waarde-Archeologie 42
3.3.15 Waarde - Bomenrij 43
3.3.16 Waarde - Boom 43
3.3.17 Waarde-gemeentelijk beschermd stadsgezicht 44
3.3.18 Waarde gemeentelijk monument 45
3.3.19 Waarde - Landschap en natuur 46
3.3.20 Waarde - Rijksmonument 46
3.3.21 Waarde - Rioolleiding 46
3.3.22 Waarde - Tuin 46
3.3.23 Waarde - Waterkering 46
3.3.24 Waarde - Waterloop 47
3.3.25 Waarde - Welstand zwaar in afwijking van de welstandsnota 47
3.4 Handhaving 47
3.5 Exploitatie 48

Hoofdstuk 4 Proces 49
4.1 Voorbereiding met de stad 49
4.2 Vooroverleg en inspraak 49
4.3 Terinzagelegging (ontwerp-omgevingsplan) 50

Bijlagen 51
Bijlage 1 Verslag PBA 51
Bijlage 2 Inspraakverslag 59
Bijlage 3 Handleiding viewer omgevingsplan 75
Bijlage 4 Zienswijzennota 85

Hoofdstuk 1 Inleidende regels 107
Artikel 1 Begrippen 107
Artikel 2 Wijze van meten 115

Hoofdstuk 2 Functies 117
Artikel 3 Cultuurgebied 117
Artikel 4 Gemengd gebied 117
Artikel 5 Groengebied 117
Artikel 6 Kantoorgebied 117
Artikel 7 Kernwinkelgebied 117

Artikel 8 Maatschappelijk 118
Artikel 9 Openbaar gebied 118
Artikel 10 Oppervlaktewater 118
Artikel 11 Parkgebied 118
Artikel 12 Spoorgebied 118
Artikel 13 Stadscentrum 118
Artikel 14 Tuin 119
Artikel 15 Woongebied 119

Hoofdstuk 3 Waarden 121
Artikel 16 Waarde - Archeologie - Verwachting 121
Artikel 17 Waarde - Archeologie - Waardevol gebied 121
Artikel 18 Waarde - Bomenrij 121
Artikel 19 Waarde - Boom 121
Artikel 20 Waarde - Gemeentelijk beschermd stadsgezicht - Binnenstad en singels 121
Artikel 21 Waarde - Gemeentelijk monument 122
Artikel 22 Waarde - Geomorfologie 122
Artikel 23 Waarde - Landschap en natuur 122
Artikel 24 Waarde - Rijksmonument 122
Artikel 25 Waarde - Rioolleiding 122
Artikel 26 Waarde - Tuin 123
Artikel 27 Waarde - Waterkering 123
Artikel 28 Waarde- Waterloop 123
Artikel 29 Waarde - Welstand zwaar in afwijking van de Welstandsnota 123

Hoofdstuk 4 Activiteiten 125
Artikel 30 Algemene regels over activiteiten 125
Artikel 31 Activiteit aannemersbedrijf 125
Artikel 32 Activiteit ambachtelijke bedrijven 125
Artikel 33 Activiteit ambachtelijke bedrijven begane grond 125
Artikel 34 Activiteit ambulante handel 125
Artikel 35 Activiteit bedrijf geschikt voor functiemenging 126
Artikel 36 Activiteit bedrijf geschikt voor functiemenging begane grond 127
Artikel 37 Activiteit bedrijven creatieve sector 129
Artikel 38 Activiteit bedrijven creatieve sector begane grond 129
Artikel 39 Activiteit bestaande flitsbezorgdiensten 129
Artikel 40 Activiteit bioscoop 129
Artikel 41 Activiteit cultuur 129
Artikel 42 Activiteit cultuur begane grond 130
Artikel 43 Activiteit detailhandel - exclusief supermarkt 130
Artikel 44 Activiteit detailhandel - inclusief supermarkt 130
Artikel 45 Activiteit detailhandel begane grond - exclusief supermarkt 130
Artikel 46 Activiteit detailhandel begane grond - inclusief supermarkt 130
Artikel 47 Activiteit dienstverlening 130
Artikel 48 Activiteit dienstverlening begane grond 131
Artikel 49 Activiteit evenement 131

Artikel 50	Activiteit filmtheater	131
Artikel 51	Activiteit garagebox	131
Artikel 52	Activiteit gebouwde parkeervoorziening	131
Artikel 53	Activiteit gemeentelijk monument	131
Artikel 54	Activiteit gezondheids- en welzijnszorg	132
Artikel 55	Activiteit gezondheids- en welzijnszorg begane grond	132
Artikel 56	Activiteit gezondheids- en welzijnszorg niet - geluidgevoelig	132
Artikel 57	Activiteit groen	133
Artikel 58	Activiteit historische kelders	133
Artikel 59	Activiteit horeca van categorie 1	133
Artikel 60	Activiteit horeca van categorie 1 begane grond	133
Artikel 61	Activiteit horeca van categorie 2	133
Artikel 62	Activiteit horeca van categorie 2 begane grond	133
Artikel 63	Activiteit horeca van categorie 3	134
Artikel 64	Activiteit horeca van categorie 3 begane grond	134
Artikel 65	Activiteit horeca van categorie 4	134
Artikel 66	Activiteit horeca van categorie 4 begane grond	134
Artikel 67	Activiteit horeca van categorie 5	134
Artikel 68	Activiteit horeca van categorie 5 begane grond	134
Artikel 69	Activiteit horeca van categorie 6	134
Artikel 70	Activiteit horecabedrijven Varkensstraat	135
Artikel 71	Activiteit kantoor	135
Artikel 72	Activiteit kantoor op verdieping	135
Artikel 73	Activiteit leisure	135
Artikel 74	Activiteit levensbeschouwing	135
Artikel 75	Activiteit levensbeschouwing begane grond	135
Artikel 76	Activiteit maatschappelijke organisaties	136
Artikel 77	Activiteit maatschappelijke organisaties begane grond	136
Artikel 78	Activiteit nutsvoorziening	136
Artikel 79	Activiteit onderwijs en educatie	136
Artikel 80	Activiteit onderwijs en educatie begane grond	136
Artikel 81	Activiteit ontspanning	137
Artikel 82	Activiteit ontspanning begane grond	137
Artikel 83	Activiteit openbaar vervoersstation	137
Artikel 84	Activiteit openbare dienstverlening	137
Artikel 85	Activiteit openbare dienstverlening begane grond	137
Artikel 86	Activiteit park	138
Artikel 87	Activiteit railverkeer	138
Artikel 88	Activiteit rioolleiding	138
Artikel 89	Activiteit sauna	138
Artikel 90	Activiteit sportschool	139
Artikel 91	Activiteit stadswinkel	139
Artikel 92	Activiteit tuin	139
Artikel 93	Activiteit vegetatiedak	139
Artikel 94	Activiteit verblijfsgebied	139

Artikel 95 Activiteit water 140
Artikel 96 Activiteit wegverkeer 140
Artikel 97 Activiteit wonen 140
Artikel 98 Activiteit wonen op verdieping 141

Hoofdstuk 5 Bouwen 143
Artikel 99 Algemene bouwregels 143
Artikel 100 Bouwregel archeologie - hoge verwachting 144
Artikel 101 Bouwregel archeologie - middelhoge verwachting 144
Artikel 102 Bouwregel archeologie - waardevol gebied 144
Artikel 103 Bouwregel bijbehorende bouwwerken 145
Artikel 104 Bouwregel bouwverbod boom 145
Artikel 105 Bouwregel bouwverbod park 146
Artikel 106 Bouwregel bouwverbod tuin 146
Artikel 107 Bouwregel gebouwde terrassen 146
Artikel 108 Bouwregel geomorfologie 146
Artikel 109 Bouwregel groen 146
Artikel 110 Bouwregel historische rooilijn Binnenstad 146
Artikel 111 Bouwregel historische rooilijn wederopbouwperiode 147
Artikel 112 Bouwregel kapvormen, hoogte en gevelindeling 147
Artikel 113 Bouwregel kiosk 147
Artikel 114 Bouwregel luchtbrug 147
Artikel 115 Bouwregel luchtbrug Huis der Provincie 147
Artikel 116 Bouwregel onderdoorgang 147
Artikel 117 Bouwregel ondergrondse waterloop 148
Artikel 118 Bouwregel railverkeer 148
Artikel 119 Bouwregel rioolleiding 148
Artikel 120 Bouwregel verblijfsgebied 148
Artikel 121 Bouwregel water 148
Artikel 122 Bouwregel waterkering 149
Artikel 123 Bouwregel wegverkeer 149
Artikel 124 Bouwregel welstand-zwaar in afwijking van de Welstandsnota 149

Hoofdstuk 6 Maatwerkvoorschriften 151
Artikel 125 Maatwerkvoorschrift bomenrij 151
Artikel 126 Maatwerkvoorschrift gemeentelijk monument 151
Artikel 127 Maatwerkvoorschrift gemeentelijk beschermd stadsgezicht 151

Hoofdstuk 7 Omgevingsnormen 153
Artikel 128 Omgevingsnorm maximum bedrijfsvloeroppervlak stadswinkel 350m2 153

Hoofdstuk 8 Omgevingsplanactiviteiten 155
Artikel 129 Algemene omgevingsplanactiviteit 155
Artikel 130 Omgevingsplanactiviteit ambachtelijke bedrijven op verdieping 156
Artikel 131 Omgevingsplanactiviteit archeologie - hoge verwachting 156
Artikel 132 Omgevingsplanactiviteit archeologie - middelhoge verwachting 157

Artikel 133 Omgevingsplanactiviteit archeologie - waardevol gebied 158
Artikel 134 Omgevingsplanactiviteit bijbehorende bouwwerken 159
Artikel 135 Omgevingsplanactiviteit bedrijven creatieve sector op verdieping 159
Artikel 136 Omgevingsplanactiviteit bomenrij 159
Artikel 137 Omgevingsplanactiviteit boom 160
Artikel 138 Omgevingsplanactiviteit detailhandel op verdieping-exclusief supermarkt 160
Artikel 139 Omgevingsplanactiviteit detailhandel solitair 161
Artikel 140 Omgevingsplanactiviteit detailhandel verdieping-inclusief supermarkt 161
Artikel 141 Omgevingsplanactiviteit detailhandel op verdieping(en)-inclusief supermarkt 2 161
Artikel 142 Omgevingsplanactiviteit gemeentelijk monument 162
Artikel 143 Omgevingsplanactiviteit geomorfologie 163
Artikel 144 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 1 op verdieping 163
Artikel 145 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 2 164
Artikel 146 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 3 op verdieping 164
Artikel 147 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 4 op verdieping 164
Artikel 148 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 5 op verdieping 165
Artikel 149 Omgevingsplanactiviteit kantoor begane grond 165
Artikel 150 Omgevingsplanactiviteit landschap en natuur 165
Artikel 151 Omgevingsplanactiviteit leisure 166
Artikel 152 Omgevingsplanactiviteit ondergrondse waterloop 166
Artikel 153 Omgevingsplanactiviteit park 167
Artikel 154 Omgevingsplanactiviteit parkeren en laden/lossen 167
Artikel 155 Omgevingsplanactiviteit rioolleiding 167
Artikel 156 Omgevingsplanactiviteit supermarkt Oude Stationsstraat Noord 168
Artikel 157 Omgevingsplanactiviteit supermarkt Oude Stationsstraat Zuid 168
Artikel 158 Omgevingsplanactiviteit tuin 168
Artikel 159 Omgevingsplanactiviteit verkamering 169
Artikel 160 Omgevingsplanactiviteit waterkering 169
Artikel 161 Omgevingsplanactiviteit wonen begane grond 169
Artikel 162 Omgevingsplanactiviteit woningsplitsing 1 170
Artikel 163 Omgevingsplanactiviteit woningsplitsing 2 170

Hoofdstuk 9 Algemene regels 171
Artikel 164 Anti-dubbeltelregel 171
Artikel 165 Duurzaamheid 171
Artikel 166 Overige regels 171
Artikel 167 Strijdige activiteiten 172

Hoofdstuk 10 Overgangs- en slotregels 173
Artikel 168 Overgangsrecht 173
Artikel 169 Slotregel 173

Bijlagen 175
Bijlage 1 Kaart historische rooilijnen 175

Toelichting

bij het omgevingsplan

'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'

(plannummer: NL.IMRO.0202.886-0301)

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Wat is een omgevingsplan?

Een omgevingsplan is juridisch bindend en zegt iets over welke functies (wonen, winkels, kantoor et cetera) zijn toegestaan en wat de bouwmogelijkheden zijn zoals bouwgrenzen en bouwhoogtes.

Een omgevingsplan bestaat uit een verbeelding (plankaart) en regels en gaat vergezeld van deze toelichting. Op de verbeelding is te zien welke functies waar zijn toegestaan en welke waarden in het gebied beschermd moeten worden. In de regels staat aangegeven wat er binnen een bepaalde functie mogelijk is en wat de (bouw)regels zijn. In deze toelichting geven we aan wat onze visie is op de binnenstad en hoe de verschillende regels in dit omgevingsplan bijdragen aan het realiseren van die visie. Dit omgevingsplan is beheersmatig van aard en richt zich op het goed functioneren, beheren en beschermen van onze bestaande binnenstad.

In dit omgevingsplan nemen we ook een aantal regels op die normaal gesproken in andere verordeningen of beleidsregels zijn opgenomen. Door de verschillende regels samen te voegen en beter op elkaar af te stemmen geeft dit omgevingsplan meer duidelijkheid over de ontwikkelmogelijkheden van een perceel. Met deze verbetering van onze dienstverlening sluiten we nu al aan op de doelstellingen van de Omgevingswet.

1.2 Waarom een omgevingsplan?

Onze binnenstad en het stationsgebied zijn de afgelopen jaren flink veranderd. De nieuwe transferhal, verschillende nieuwe gebouwen in de zuidelijke binnenstad en meer groen en water in de openbare ruimte hebben gezorgd voor een grote impuls. Maar de binnenstad is niet alleen van uiterlijk veranderd, ook de functie van de binnenstad is de afgelopen jaren gewijzigd. We zien minder winkels en meer horeca en cultuur en de stad wordt steeds aantrekkelijker om te wonen. Deze veranderingen in de stad vragen om actuele kaders gericht op het goed functioneren, beheren en beschermen van de kwaliteiten van onze binnenstad. Dit omgevingsplan voorziet hierin.



De Arnhemse binnenstad vanaf het zuiden

De Omgevingswet komt eraan!

De Omgevingswet verplicht ons straks om regelgeving voor de fysieke leefomgeving te bundelen in één omgevingsplan voor het gehele gemeentelijke grondgebied. Dit betekent dat we regels over bijvoorbeeld, bouwen, welstand, erfgoed, milieu, mobiliteit, duurzaamheid en grote delen van de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) moeten integreren in onze plannen. Naast onze eigen bepalingen moeten we regels die het Rijk overhevelt naar gemeenten, zoals bijvoorbeeld vergunningvrij bouwen en delen van het Activiteitenbesluit, lokaal vertalen in het omgevingsplan. Met het omgevingsplan zorgen we er o.a. voor dat onze inwoners en ondernemers straks op eenvoudige en eenduidige wijze kunnen zien welke ontwikkelmogelijkheden er gelden op een perceel en voor welke activiteiten een vergunning nodig is.

Omdat de transitie naar het omgevingsplan een omvangrijke operatie is, willen we niet wachten tot de Omgevingswet in werking treedt maar starten we er nu al mee. Dit omgevingsplan is dan ook het eerste plan waarin een deel van de regels over de fysieke leefomgeving samengevoegd zijn. Dit kunnen we doen omdat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onze gemeente heeft aangewezen als experiment 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' onder artikel 7g van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. In de komende jaren voegen we stap voor stap steeds meer regels over de fysieke leefomgeving toe aan dit plan. In paragraaf 3.1.2 gaan we hier nader op in.



De transitie van bestemmingsplannen, lokale verordeningen en Rijksregels naar een Omgevingsplan

1.3 Waar geldt dit omgevingsplan?

Dit omgevingsplan richt zich op de hele binnenstad inclusief het stationsgebied en de singels met uitzondering van een aantal ontwikkellocaties waarvoor een apart ontwikkelgericht plan wordt opgesteld. In de volgende afbeelding is de ligging en globale begrenzing van het plangebied te zien. De exacte begrenzing van het plangebied is te zien op de plankaart.



Afbeelding 1.1 Ligging van het plangebied in Arnhem

1.4 Welke plannen vervangt dit omgevingsplan?

Dit omgevingsplan komt geheel of gedeeltelijk in de plaats van de bestemmingsplannen in de tabel hieronder. Dat betekent dat de regels uit deze plannen, voor zover die gelden voor het plangebied van het omgevingsplan vervangen worden door de regels in dit omgevingsplan. Deze regels gaan definitief in op het moment dat het omgevingsplan onherroepelijk is.

Bestemmingsplannen	**Vastgesteld op:**
Eusebiusplein en omgeving	31-03-1976
Nieuwe Weerdjes	20-04-1976
Transvaalbuurt	08-10-1984
Arnhem Centraal	04-12-1995
Arnhem Centraal I	15-04-1997
Arnhem Centraal II	06-10-1998
Rijnkade - Paradijs	05-06-2000
Arnhem Centraal III	11-11-2003
Binnenstad en Singels	15-03-2005
Centrumring Rond deel Oost	13-12-2010
Rijnboog Kenniscluster	07-04-2011
Bestuurskwartier	22-04-2013
Weerdjes	22-04-2013
Arnhem Centraal Oost	30-09-2013
Rijnboog - Paradijs	25-11-2013
Het Gelders Huis	30-03-2015
Parapluplan Leemlagen	29-06-2015
Bartok	13-07-2015
Bebouwing Kerkplein	21-03-2016
Bouwblok Trans - Broerenstraat	18-07-2016
Varkensstraat	27-11-2017
Arnhem Centraal 4	25-09-2017
Facetplan Groen en Bomen	05-03-2018
Facetplan parkeren	30-05-2018
Facetplan woningsplitsing en verkamering	28-10-2020

Hoofdstuk 2 Onze visie op de Binnenstad

2.1 Inleiding

De binnenstad is het meest dynamische deel van onze stad: vanaf de vroege middeleeuwen tot nu is dit deel van onze stad aan verandering onderhevig geweest en deze veranderingen blijven komen. Functies wijken uit naar de rest van de stad en de regio, andere functies komen daarvoor terug. Verminderde eerst de woonfunctie van de binnenstad ten gunste van omliggende wijken, later verminderden in hoog tempo de werkfuncties ten gunste van bedrijventerreinen. De centrumfunctie voor detailhandel, kantoren, overheid, horeca en cultuur kwam hiervoor in de plaats. Maar ook deze functies veranderen voortdurend, bijvoorbeeld door veranderend consumentengedrag, en een veranderende manier van wonen, werken en recreëren.

De afgelopen jaren hebben we kunnen zien dat het aantal winkels in de binnenstad afneemt. Het tempo waarin dit gebeurt is versneld door de Corona pandemie.
Dit betekent echter niet dat de rol van de binnenstad als centrum van de stad en de regio vermindert. Arnhem heeft door haar ligging en aantrekkelijkheid prima uitgangspunten, maar moet die zelf wel zien te verzilveren. Dat vraagt van de stad en de overheid inzet en innovatie in denken en doen, beseffende dat onze samenleving steeds sneller verandert. We moeten dan ook flexibel zijn in ons doen en laten, maar tegelijk een robuuste koers uitzetten die ervoor zorgt dat de Arnhemse binnenstad een topplek blijft om te wonen, werken en te verblijven.

In de **Arnhemse Omgevingsvisie (**ontwerp november 2022) is het centrum vanwege de goede bereikbaarheid en voorzieningen aangewezen als één van de verstedelijkingsgebieden. Dat betekent dat een deel van de benodigde woningbouw, werkplekken en culturele functies en de bijbehorende voorzieningen in en rondom het centrum gerealiseerd kunnen worden.
Er wordt een nieuw ontwikkelingsperspectief opgesteld voor de Binnenstad en de schil er omheen. Minder winkels en meer wonen, werken en culturele en creatieve functies. Dit betekent een programmatische verschuiving in de Binnenstad. De verschuiving in het programma vraagt iets van de huidige bebouwing (moet mogelijk afgestemd worden op een nieuwe functie) en de openbare ruimte. De openbare ruimte rondom een winkel wordt bijvoorbeeld anders gebruikt dan de openbare ruimte rondom een woning. In bijgevoegde afbeelding is te zien wat er gebeurt. Links van de stippellijn is de huidige Binnenstad te zien met de functies kantoren (groen) winkelen (blauw), culturele en creatieve sector (roze) en wonen (geel). Rechts is een beeld van de toekomstige binnenstad. Het is geen exacte weergave maar bedoeld om te laten zien welke beweging er plaats vindt. Duidelijk is te zien dat er minder winkels komen, meer kantoren, werken en culturele en creatieve sector.



Het echte winkelhart wordt compacter (in dit omgevingsplan uitgedrukt met de functie kernwinkelgebied) met daaromheen een flexibele schil die mee kan ademen met de ontwikkelingen (in dit bestemmingsplan uitgedrukt met de functie stadscentrum). Daar weer omheen een schil met een programmatische mix die ruimte en groei laat voor gemengde ontwikkelingen die zich goed verhouden met woningbouw (functie gemengd).

In de **Visie Arnhemse Binnenstad** (2015) is een integrale strategie neergezet die uitgaat van een levendig stadshart met reuring maar ook met luwtegebieden waarin minder wordt gewinkeld en meer ruimte is voor cultuur, creativiteit, wonen en werken. Een belangrijk onderdeel van de strategie is het verbeteren van de verbindingen tussen het kernwinkelgebied en andere attractieve delen in de stad zoals bijvoorbeeld de Rijnkade, het Modekwartier en het Sonsbeekpark.



Sinds de coronacrisis zijn er ontwikkelingen die maken dat het noodzakelijk is met verscherpte aandacht naar de binnenstad te kijken. In het manifest **Grip op Beweging** (2021) van het Platform Binnenstad Arnhem wordt ingezet op een sterke, toekomstgerichte binnenstad . Dit plan heeft als doel zowel het herstel op de korte termijn als de ontwikkeling op midden-lange en lange termijn te stimuleren.

De **Detailhandelsvisie Arnhem** 2016-2021 (2016) zet in op een compact winkelhart met een evenredige mix tussen ketens en lokale winkeliers waarbij de straten om de hoofdwinkel-as vooral de

Arnhemse identiteit uit kunnen dragen.



De **Horecavisie Mise en Place** (2017) kan worden beschouwd als een uitvloeisel van 'de Arnhemse binnenstad 2015' en houdt nauw verband met de detailhandelsvisie. In deze visies wordt ingezet op een gastvrije binnenstad met een aantrekkelijk verblijfsklimaat. De visie bevat een ruimtelijk-economische koers met verschillende focusgebieden, ieder met een eigen kwaliteitsbeeld van de gewenste horeca.



De visie **Binnenstad binnen bereik** (2017) heeft als belangrijke doelstelling het stimuleren van duurzame mobiliteit en het beter benutten van de bestaande verkeersruimte en parkeervoorzieningen. In de visie worden de mobiliteitsopgaven verknoopt met de stedelijke ontwikkelingsopgave in de binnenstad en de verbetering van de leefbaarheid.



De **Groenvisie 2017-2035** (2018) bevat een samenhangende koers voor de ontwikkeling, inrichting en beheer van al het groen in en om de stad. Deze samenhang is nodig omdat we steeds meer waarden en kwaliteiten toedelen aan het Arnhemse groen. Denk aan gezondheid, klimaat (hitte en verminderen wateroverlast), stadslandbouw, dierenwelzijn, toerisme en sport en bewegen. Voor de binnenstad zetten we in op een verdere vergroening van de Singel, de pleinen en straten, maar ook in het vergroenen van gebouwen door gevel- en dakgroen.



Arnhemse kwaliteiten zijn leidend

Uitgangspunt in de verschillende visies is dat we niet 'zomaar' mee moeten bewegen met iedere trend en ogenschijnlijke kans. Het vraagt om een weerbaarheid en wendbaarheid 'vanuit eigen kracht': dat wil zeggen inzetten op de eigen Arnhemse kwaliteiten. Het Koesteren en versterken van datgene waarin Arnhem onderscheidend is biedt kansen, niet het klakkeloos kopiëren van recepten van elders. Dit versterkt het onderscheidend vermogen. Het eigen unieke karakter is steeds belangrijker. De Arnhemse kernkwaliteiten Groen, Creatief en Vrij omschrijven in een notendop waar Arnhem voor staat.

In dit hoofdstuk gaan we in paragraaf 2.2. in op de typische kenmerken en kwaliteiten van de Arnhemse binnenstad. Vervolgens zoomen we in paragraaf 2.3 in op de ontwikkelstrategie die we hanteren voor de binnenstad en de rol die het omgevingsplan speelt binnen deze strategie. De inhoud van dit hoofdstuk is gebaseerd op de verschillende bestaande visies en beleidsnota's die van toepassing zijn op de binnenstad.

2.2 Kwaliteiten van de Arnhemse Binnenstad

2.2.1 Bewogen geschiedenis

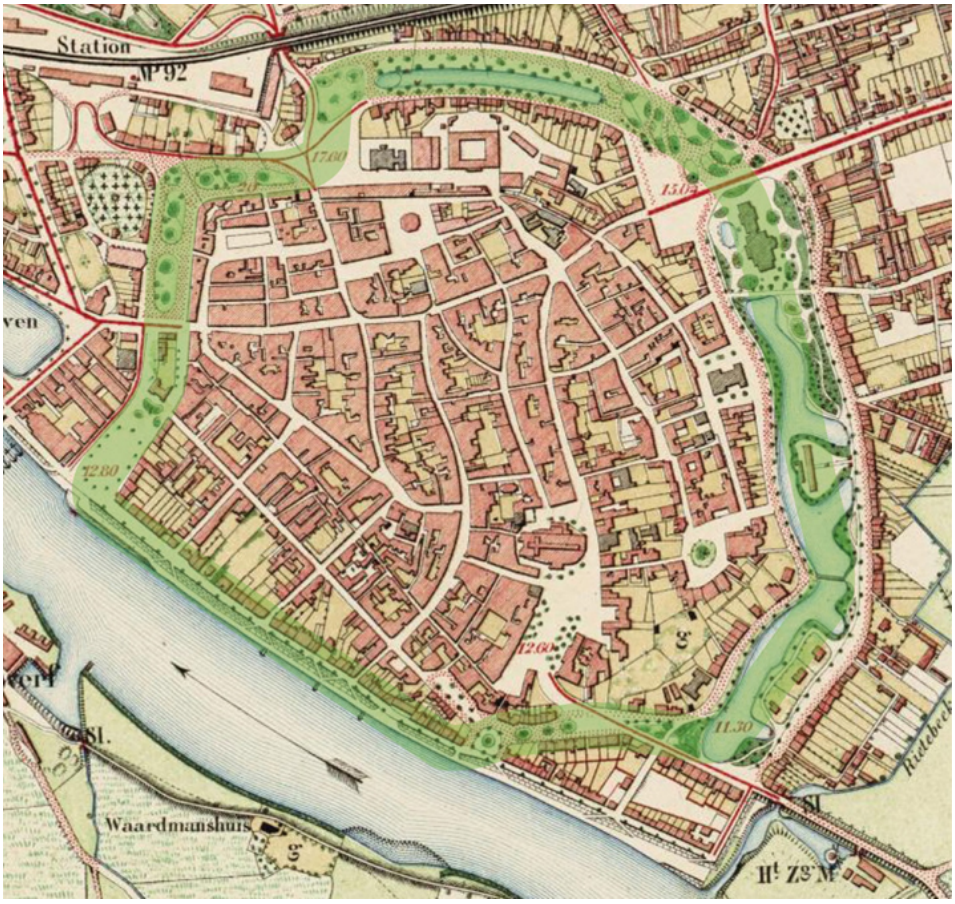
De binnenstad is het oudste deel van onze stad en tevens het deel waar onze gemeente een belangrijk deel van haar identiteit aan ontleent. Arnhem ontstond aan de St. Jansbeek en kreeg in 1233 stadsrechten. Vanuit een bescheiden handelsknooppunt op een kruising van landwegen en de Jansbeek groeit Arnhem vanaf de vroege middeleeuwen uit tot omwalde vestingstad waar de kerkelijke, rechterlijke en bestuurlijke macht zich vestigt. Een landmark voor Arnhem en omgeving wordt gevormd door de 15e-eeuwse Eusebiuskerk. De middeleeuwse stad is nog steeds herkenbaar in het bestaande stratenpatroon en de daarmee samenhangende stegen, brandgangen en binnentuinen.



Arnhem in 1565

19e eeuw

Arnhem houdt tot ongeveer 1829 haar middeleeuwse karakter en omvang. Vanaf die tijd worden de vestingwerken gesloopt om plaats te maken voor groene singels, volgens een plan van Stadsbouwmeester Heuvelink uit 1853. Met de Rijnkade vormden de singels een fraaie wandelroute rond de stad, die vergezichten bood op de stuwwallen ten noorden van de stad en over de Rijn met uiterwaarden. Aan de singels en Rijnkade werden statige panden gebouwd. De toepassing van roomwitte kleuren en specifiek materiaalgebruik verwijzen hierbij naar de term Arnhems Blond. 19e-eeuwse bouwontwikkelingen zijn ook sterk aanwezig in de middeleeuwse stad zoals de fraai versierde gevels van winkelpanden. De singels met hun parken, fonteinen en herenhuizen rondom de middeleeuwse stad laten zien hoe Arnhem zich na het slopen van de vestingwerken heeft ontwikkeld tot woonstad voor welgestelden.

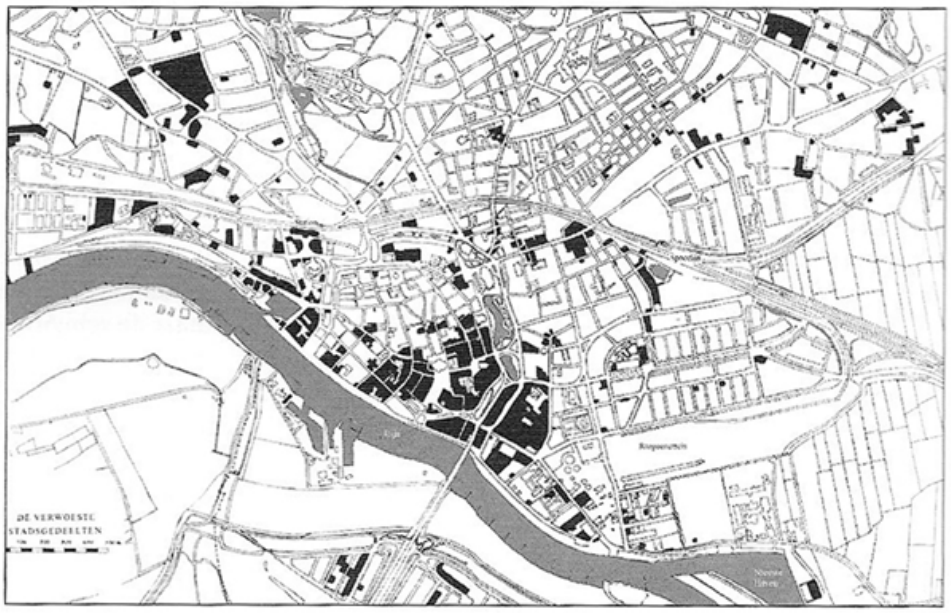


De groene wandelpromenade rond de stad in de 19e eeuw

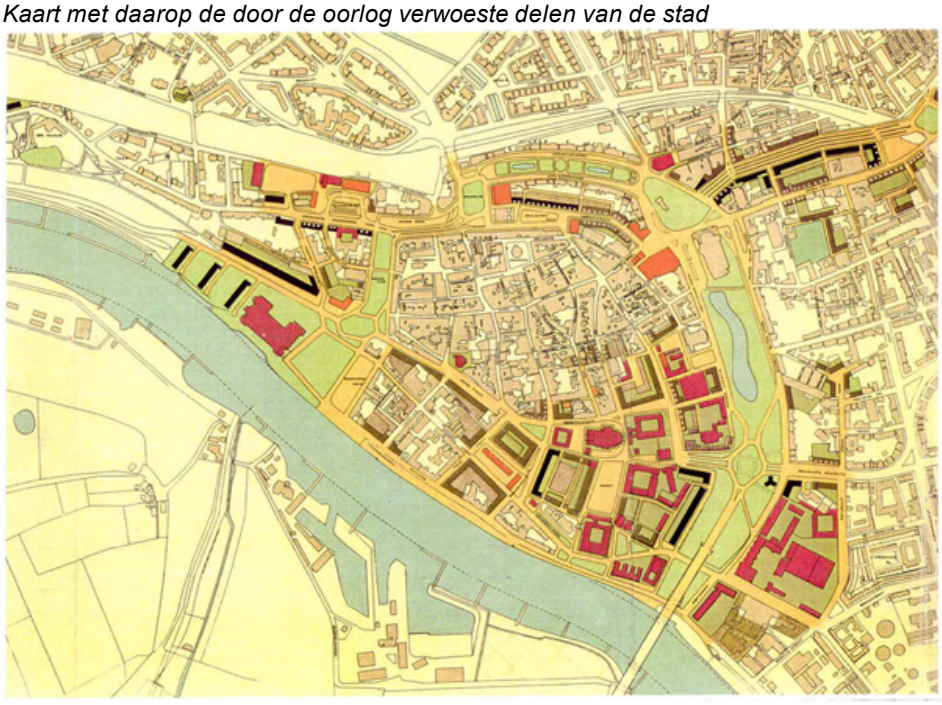

Vooroorlogs Arnhem vanaf het zuidwesten waarbij de Bakkerstraat doorliep tot aan de Rijn

Slag om Arnhem en wederopbouw

Tijdens de slag om Arnhem is met name het zuidelijk deel van de binnenstad zwaar getroffen. De wederopbouw leidde tot een sterk contrast in maat en schaal ten opzichte van de middeleeuwse binnenstad. De wederopbouwperiode is ook nog goed zichtbaar door verschillende karakteristieke bebouwing uit de jaren vijftig en zestig zoals aan de Looierstraat, het Gele Rijdersplein, een gebouw als het Rembrandttheater en de bebouwing in het Bestuurskwartier, Stadhuis en omgeving.



Kaart met daarop de door de oorlog verwoeste delen van de stad



Het wederopbouwplan met daarop een bebouwd Kerkplein

Recente ontwikkelingen

In de binnenstad hebben de afgelopen jaren verschillende ruimtelijke ingrepen plaatsgevonden. Een belangrijke stedenbouwkundige verandering is het bebouwen van het naoorlogse Kerkplein met filmtheater Focus en appartementen. Ook de transformatie en revitalisatie van de zuidelijke Binnenstad, de komst van Rozet hebben grote, positieve impact gehad op de Binnenstad. Maar ook op andere locaties hebben gebouwen uit de wederopbouwperiode plaatsgemaakt voor nieuwbouw. Daarnaast is de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in de openbare ruimte en is de St. Jansbeek weer gedeeltelijk bovengronds gehaald (de planvorming voor het eventueel bovengronds halen van het overige deel van de beek moet nog worden afgerond). Door al deze ingrepen is de breuklijn op de overgang tussen de middeleeuwse stad en de zuidelijke binnenstad nagenoeg geheeld. Maar in de oostelijke Binnenstad is er echter nog steeds sprake van een breuklijn.



Luchtfoto uit 2018 met daarop de bouwwerkzaamheden op het Kerkplein en de gerealiseerde St-Jansbeek

Ook het stationsgebied heeft een metamorfose ondergaan en de oude Stationsstraat ontwikkelt zich tot een nieuwe stedelijke verbinding tussen het Centraal Station en de Binnenstad. Voor veel OV-reizigers vormt het futuristische Arnhem Centraal een fraaie entree naar de Arnhemse binnenstad.

Al deze tijdlagen voegen hun eigen kwaliteit toe aan de Binnenstad en zorgen ervoor dat de Binnenstad vitaal en levendig blijft.

2.2.2 Aansprekende bebouwing en een prettig verblijfsklimaat

De bebouwingsdichtheid in de binnenstad is relatief hoog en het ruimtegebruik is, zeker ten opzichte van de rest van de stad, intensief. De bebouwing heeft daardoor een stedelijk karakter en bestaat voornamelijk uit gesloten bouwblokken. Ook binnen de bouwblokken is vaak bebouwing aanwezig.

De historische binnenstad voelt grotendeels prettig en geborgen. De maat van gebouwen en straten zorgt hier voor een aangename en menselijke maat. . Het zuidoostelijk deel van de binnenstad heeft een duidelijk afwijkende structuur die dateert uit de wederopbouwperiode. De straten zijn breder en de bebouwing is doorgaans grootschaliger. Het autoverkeer heeft hier een dominante positie, de voetganger is ondergeschikt in dit gebied.
De nog aanwezige monumentale gebouwen zoals de Eusebiuskerk, de Walburgiskerk, de Waalse kerk, de Waag en de Sabelspoort worden afgewisseld door naoorlogse gebouwen die belangrijke publieke functies huisvesten, zoals het stadhuis, het Paleis van Justitie en het politiebureau.

De binnenstad ligt op een flauw naar de Veluwe hellend terrein op een plek waar drie verschillende landschappen samenkomen: de stuwwal, het rivierenlandschap en het polderlandschap. Uitlopers van het omliggende landschap dringen tot aan de binnenstad toe binnen: in Sonsbeek en in Meinerswijk grazen de koeien en het hoogteverschil is op sommige plekken in de stad zoals rondom Arnhem Centraal sterk voelbaar. Vanaf de Rijnbruggen of vanuit de hogere bebouwing en dakterrassen zijn de beboste heuvels heel dichtbij.

2.2.3 Van place to buy naar place to meet

Hoewel de binnenstad van Arnhem slechts een klein gebied bestrijkt, is het gebied de economische motor van stad en de regio. De binnenstad met haar straten, pleinen, groen en blauw, maar vooral met de aanwezige voorzieningen krijgt steeds meer economische betekenis met meer dan 17.000 banen. Het is de plek met de meeste banen in Arnhem, op alle niveaus.
Binnenstad is altijd al een plek geweest waar verschillende functies samen kwamen. Altijd al een centrum van handel en ontmoeting, waar ook nog gewoond en gewerkt wordt. Maar waar ook de maatschappelijke en economische ontwikkelingen zichtbaar zijn. Zo is de afgelopen tientallen jaren de winkelfunctie dominant in de Binnenstad en heeft andere functies verdrongen. De laatste jaren wordt ontmoeten en beleven steeds belangrijker. Het aanbod in de Binnenstad wordt completer en gemengder. Voor een bezoek aan de binnenstad staan daarmee ontmoeten en beleven centraal. We zien nieuwe concepten in onze binnenstad landen en het fenomeen “blurring”, het vermengen van functies, neemt een vlucht. Daarmee is de transformatie van de binnenstad van **place to buy** naar **place to meet** ingezet. Deze trend is zichtbaar in de afname van de werkgelegenheid in de detailhandel en de toename van de werkgelegenheid in de horeca. Daarnaast zien we een toename van het aantal toeristische en zakelijke overnachtingen in de stad.

Detailhandel
Arnhem is in Gelderland nog steeds de meest aantrekkelijke winkelstad. Maar de coronacrisis leidt tot ingrijpende en structurele verschuivingen, zo blijkt uit onderzoek van I&O Research uit december 2020. Mensen kopen niet alleen vaker online maar blijven ook meer in hun eigen buurt. Lokale winkels in kleinere winkelcentra trokken relatief meer klanten dan de grote steden Arnhem en Nijmegen. Deskundigen voorspellen dat de leegstand in steden wel eens naar 40 procent zou kunnen stijgen, de huidige leegstand bedraagt 12%. Dit zijn de cijfers van januari 2022.



Horeca
De horeca is een sector van belang voor Arnhem en met name voor de Arnhemse binnenstad. Deze zorgt voor veel werkgelegenheid. Naast het economische belang van de sector zelf, speelt de horeca een belangrijke rol in de gastvrijheid van de stad en de economische vitaliteit van de (binnen)stad.

Kantoren
De binnenstad kent uiteenlopende kleinere en middelgrote kantoor/werklocaties. Rondom de Markt zijn

grote overheidsgebouwen geconcentreerd, waaronder het Stadhuis, Huis der Provincie, het Openbaar Ministerie en het Paleis van Justitie, het gebied rond Arnhem Centraal biedt ruimte aan kantoorfuncties voor het bedrijfsleven. De werklocaties in de stad maken dankbaar gebruik van de stedelijke ontmoetingsfunctie die de binnenstad biedt. Na een afname van het aantal kantoorlocaties in de stad, neemt de vraag naar kantoorlocaties weer toe. Het gaat met name om kantoren die op korte loopafstand van Arnhem Centraal liggen (maximaal 12 minuten loopafstand).

Wonen
Wonen in de binnenstad is populair bij specifieke doelgroepen. Er wonen relatief veel jongeren tussen de 18 en 30 jaar. Ook zijn er relatief veel één- en tweepersoonshuishoudens. Maar de binnenstad biedt kansen voor meer doelgroepen. Zo zijn er sinds de ontwikkeling van de zuidelijke binnenstad meer gezinnen komen wonen. Deze hebben een plek gevonden in de zuidelijke Binnenstad.
Het binnenstedelijk woonmilieu biedt nabijheid van werk, goede bereikbaarheid, een hoge dichtheid aan voorzieningen en attractiviteit. De hoge kwaliteit van de openbare ruimte en de interessante mix aan functies trekken bewoners naar de binnenstad. Ook in de Arnhemse binnenstad is het aantal inwoners de afgelopen jaren gegroeid.

Cultuur
Arnhem heeft een complete culturele keten waarin educatie, productie en presentatie van cultuur is geborgd. Met ArtEZ als bron van het creatief talent, de landelijke gezelschappen (Oostpool, Introdans en HGO, De Nieuwe Oost) en diverse podia kan Arnhem zich sterk profileren. In de binnenstad is een aanzienlijk deel van onze culturele trekkers gehuisvest. Een gevarieerd cultureel aanbod van goede kwaliteit, dat zichtbaar en toegankelijk is en ook voor de regio een functie heeft. De (culturele) investeringen (o.a. Rozet, de afgeronde renovatie van Musis en de aanstaande renovatie van het Stadstheater, de repetitieruimtes van Toneelgroep Oostpool, het Focus Film Theater) leiden tot een kwaliteitsimpuls voor de binnenstad en een aantrekkelijker omgevings- en vestigingsklimaat voor bedrijven.



2.2.4 Centrale ligging en goede bereikbaarheid

Arnhem is door haar centrale ligging in een verstedelijkte regio een echte centrumstad met een stedelijk en regionaal voorzieningenniveau. Het centrum ligt ook op stadsniveau in het hart van de stad en grenst aan verschillende karakteristieke 19e -eeuwse wijken waaronder Klarendal met het Modekwartier en het Spijkerkwartier. Met het mobiliteitsknooppunt Arnhem-Centraal is de binnenstad van Arnhem goed bereikbaarheid met het OV. Naast de internationale trein – de ICE – stoppen intercitytreinen noord-zuid en oost-west in Arnhem en heeft Arnhem iedere 10 minuten een treinverbinding met Schiphol. Daarnaast doen regionale en overige stoptreinen Arnhem aan. Sinds 2017 rijdt Abellio tussen Arnhem en Düsseldorf. Arnhem grijpt deze nieuwe verbinding aan om de (binnen-)stad en haar attracties in Duitse steden aan te prijzen.

In Contouren Toekomstbeeld OV 2040 (2019, een toekomstperspectief van o.a. het ministerie van I&W, de twaalf provincies en ProRail) maakt Arnhem onderdeel uit van de oostelijke corridor. Dit betekent dat Arnhem op termijn ook halteplaats kan zijn voor de snelle internationale verbinding met Berlijn.

Op stadsniveau rijd je in Arnhem via de radialenstructuur gericht met de bus, fiets en auto naar en van de stad. De radialen takken aan op de centrumring die in de basis goed doorloopt. De openbare ruimte in de binnenstad nodigt steeds meer uit om te verblijven, te verpozen, te spelen en te sporten en om op een duurzame manier van verplaatsen zoals lopen en fietsen.

2.3 Strategie voor de Arnhemse Binnenstad

Om ervoor te zorgen dat de Arnhemse binnenstad aantrekkelijk, vitaal en bereikbaar blijft is in de Visie Arnhemse Binnenstad (2015) een integrale strategie neergezet die uitgaat van een levendig stadshart met luwtegebieden en sterke verbindingen met de rest van de stad. Onderstaande afbeelding laat schematisch zien hoe deze strategie zich ontvouwt over de binnenstad.



In deze afbeelding is een nadere invulling gegeven aan de verschillende luwte- en reuringgebieden en de verbindingen (corridors). Deze invulling geeft de koers weer voor de verschillende deelgebieden in de stad.
De ontwikkelingen hebben zich echter versneld doorgezet waardoor scherpere keuzes gemaakt moeten worden. Het centrum is een van de drie grote verstedelijkingsgebieden uit de omgevingsvisie. Er zijn grote opgaven bijgekomen zoals klimaatadaptatie, tegengaan van hittestress, vergroening, natuurinclusief bouwen, circulair bouwen, energietransitie en 10% minder verharding. Daarnaast zijn er grote thema's als gezondheid, leefbaarheid en veiligheid die uitgangspunt voor ontwikkelingen vormen. In het Herstelplan van het Platform Binnenstad Arnhem "Grip op beweging" wordt de urgentie aangegeven om de weg die ingeslagen is gerichter en scherper uit te gaan voeren, met nadrukkelijk aandacht voor de grote opgaven en thema's. Er is meer gerichte sturing nodig om een krachtig en compact kernwinkelgebied te houden en tegelijkertijd flexibiliteit en wendbaarheid om ruimte te geven voor de kansen die er zijn (toevoegen wonen, werken en culturele en creatieve sector).

Dat betekent dat de richting die ingezet is in de visie in 2018 verder wordt uitgewerkt. Luwte gebieden zijn levendige en leefbare gebieden met een eigen identiteit en sfeer, met een eigen programma-mix. Het karakter is anders dan de reuring in het kernwinkelgebied. Juist al die verschillende karakters dragen bij aan een complete binnenstad. Net als de interessante functies en plekken die net buiten de binnenstad gelegen zijn als bijvoorbeeld Modekwartier, Rijndistrict, Coberco, Stadsblokken Meinerswijk, Artez, Museum Arnhem, Station Arnhem Centraal, Sonsbeekpark et cetera. Aantrekkelijke en goed toegankelijke verbindingen en relaties van de binnenstad met deze functies en plekken is van belang.

Inzetten op een krachtig en aantrekkelijk kernwinkelgebied

De ambitie is om Arnhem terug te brengen in de top-10 van winkelsteden in Nederland. De winkelfunctie versterken we door het creëren van een herkenbaar, compact en overzichtelijk kernwinkelgebied. De mogelijkheden in het kernwinkelgebied worden vergroot. Naast detailhandel is nu ook mogelijkheid voor creatieve en culturele functies, ambachten. Wonen op de begane grond wordt juist uitgesloten. Doel is om een levendig, krachtig en aaneengesloten kerngebied te houden. In de schil er omheen is ruimte voor flexibiliteit en meebewegen. Hier zijn vaak de lokale, Arnhemse winkels te vinden, maar ook verrassende horeca, bedrijfjes, ambachten afgewisseld met wonen, ook in de plinten. Daaromheen bevindt zich de schil met gemengd gebied. Accent ligt hier op andere functies als wonen, voorzieningen ondersteunend aan wonen, maatschappelijke functies, culturele en creatieve functies, werkfuncties etc. Elk gebied heeft zijn eigen mix, zijn eigen kleur.

Net buiten de belangrijkste winkelstraten zetten we in op een versterking van het Arnhemse 'DNA'. Hier is een mix van functies aanwezig en zijn meer lokale ondernemers. De verschillende functies in combinatie met de bebouwing geeft ieder gebied haar eigen identiteit. Om de identiteit van deze gebieden te versterken duiden we in de binnenstad verschillende gedeelten aan (Korenkwartier, Rozetkwartier, Musiskwartier, Eusebiuskwartier, Janskwartier, Rijnkwartier, Zeven Straatjes. Dit draagt bij aan de herkenbaarheid van de binnenstad en zorgt voor onderscheidend vermogen.



Mogelijke wijze van 'Branding' van de onderscheidende kwartieren in de Binnenstad

Belangrijk hierbij is dat we rekening houden met de behoefte aan flexibiliteit direct rondom het kernwinkelgebied om veranderingen in de tijd en ontwikkelingen in de markt op te vangen. Dit vraagt om solide gebouwen of stedenbouwkundige concepten die makkelijk transformeerbaar zijn en een openbare ruimte die daarop in kan spelen. Daarmee maak je de stad klaar voor toekomstige ontwikkelingen en trends.

Wonen boven winkels
De potentie van de verdiepingen boven de winkels als aantrekkelijk woonproduct wordt nog onvoldoende benut. Het toevoegen van meer woningen in het winkelgebied zorgt niet alleen voor een betere benutting van de schaarse ruimte in onze stad maar zorgt ook voor meer levendigheid en sociale veiligheid in het centrum buiten de winkeltijden.

Horeca: focusgebieden
Het horeca-aanbod speelt een steeds belangrijkere rol in de aantrekkelijkheid van de binnenstad en het juiste aanbod kan bijdragen aan het terugbrengen van Arnhem in de top 10 van winkelsteden. In de horecavisie is per focusgebied aangegeven welke horecacategorieën we graag zien ontwikkelen, consolideren of terugdringen. Naast deze uitgangspunten zijn er uitzonderingen op dit uitbreidingspotentieel. We willen ruimte houden om innovatieve concepten, die een autonome vraag realiseren en het verzorgingsgebied vergroten, te vestigen in onze stad. Deze bijzondere concepten die een speciale toevoeging bieden op het bestaande horeca-aanbod in de stad vatten we samen onder de 'Grand cru' spelregels. Grand cru is een in de wijnbouw gebruikte term die letterlijk 'grote oogst' betekent. De term 'groot' slaat daarbij op de kwaliteit en geeft daarbij het bijzondere karakter aan van de concepten die we onder het toetsingskader kunnen vestigen.

Gebieden met een optimale mix tussenwonen, werken en ontspannen.

Een andere kwaliteit van de Arnhemse binnenstad is het naast elkaar bestaan van 'luwtegebieden', buiten de drukte, waar het goed wonen is, waar bijzondere winkels of ondernemingen zijn gevestigd en gebieden met 'reuring', gebieden met permanente activiteit, veel publiek en een rijke mix van functies. Het biedt een aantrekkelijke afwisseling in soorten verblijfsgebieden in de binnenstad en tegelijk bijzondere kansen: rustig wonen in de binnenstad met interessante voorzieningen om de hoek of andersom: even tot rust komen vanuit de hectiek van de activiteiten. In de luwtegebieden faciliteert de gemeente initiatieven die verdrongen worden door de klassieke binnenstadsfuncties zoals detailhandel en horeca en zorgt waar nodig weer voor een aantrekkelijke openbare ruimte. Het is daarbij van belang

deze luwte als kwaliteit te koesteren en te laten floreren en geen activiteiten toe te laten die luwte bedreigen (zoals bijvoorbeeld met omvangrijke detailhandel). De aard van de luwte kan per gebied verschillen van 'luw en groen stedelijk woongebied' tot 'broedplaats van creatieve bedrijven'.

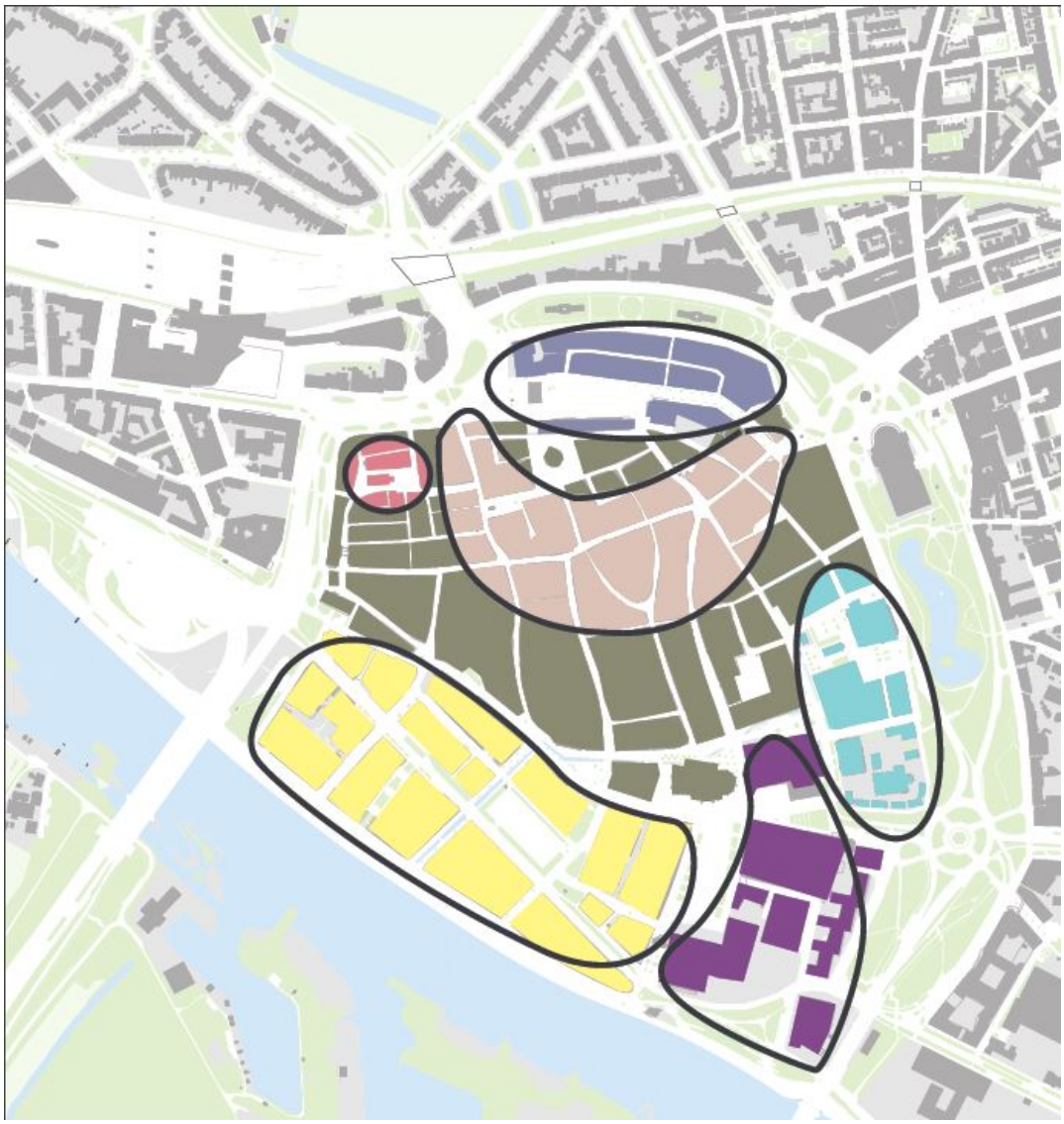
In de binnenstad onderscheiden we de volgende gebieden:

1. In de zuidelijke binnenstad liggen verschillende woonbuurtjes zoals het Paradijs met aangrenzend de woningen aan de Turfstraat, Rodenburgstraat en het buurtje dat bestaat uit de Molenkom, Bolwerk en Vossenstraat.

2. Het Gele Rijdersplein doorgaat momenteel een transformatie van detailhandel naar meer wonen, werken en verblijven. Een belangrijke rol in deze transformatie speelt de inrichting van de openbare ruimte. In de zomer van 2018 is het Gele Rijdersplein vergroend met een grasveld.

3. De omgeving van het Stadstheater en Politiebureau heeft potentie om het eigen uniek karakter te versterken. Door in de toekomst nieuwe functies toe te voegen, betere verbindingen en een juiste aanhechting op de bestaande stad kan dit gebied van grote meerwaarde zijn voor het functioneren van de binnenstad.

4. De omgeving van de markt wordt gedomineerd door bestuursfuncties. Hier liggen kansen om dit gebied te transformeren tot een nog sterkere werklocaties die zich kan profileren als onderdeel van Legal Valley. Met name omdat de vraag naar kantoorruimte in en om het centrum van Arnhem de afgelopen jaren weer fors is toegenomen. Hierbij kan ook gedacht worden aan een mix tussen wonen en werken zodat het gebied ook buiten kantoortijden levendig blijft.



Verbinden van de binnenstad met de rest van de stad

Op steenworp afstand van de binnenstad liggen verrassende stadswijken en fraaie parken zoals Sonsbeek en Stadsblokken Meinerswijk. Deze nabijheid biedt kansen om de attractiewaarde van de (binnen)stad te verhogen door combinatiebezoeken met bijvoorbeeld het Modekwartier, het Spijkerkwartier of een wandeling door ons fraaie groen. Door het gebrek aan logische en aantrekkelijke routes en de barrièrewerking van de rivier, de spoorweg, de centrumring met Willemstunnel en de opritten van de twee bruggen is het lastig bezoekers aan de binnenstad te verleiden tot een combinatiebezoek.

Het beter verbinden van de binnenstad met de interessante plekken buiten het centrum is dan ook een belangrijke opgave die we willen vormgeven aan de hand van de 'rode lopers die de middeleeuwse binnenstad verbinden met de binnenstad schil en -verder weg naar de stedelijke en landschappelijke omgeving rond de binnenstad.

Het zijn verbindingen waar een prettige mix van functies voorkomt. Het gaat daarbij om functies die aanvullend zijn op de meer commerciële functies in de historische kern. De gemeente zet hier in op het faciliteren en stimuleren van de gewenste functies in combinatie met het realiseren en onderhouden van een hoogwaardige, uitnodigende, groene openbare ruimte die past bij het Arnhemse DNA.

Een gezonde en leefbare binnenstad

De afgelopen jaren is de woonfunctie van de binnenstad steeds verder versterkt. Wonen in de binnenstad is populair en draagt bij aan een vergroten van het draagvlak van bestaande voorzieningen. Daarnaast zorgt de woonfunctie voor meer levendigheid buiten de reguliere winkel- en werktijden. Om te zorgen dat de binnenstad een prettige plek blijft om te wonen, zorgen we voor een juiste inpassing van de woonfunctie. Dit gebeurt enerzijds door stedenbouwkundige en architectonische maatregelen, zoals de situering van bebouwing en de zorg voor verblijfsgebieden met een aangenaam stadsklimaat. Anderzijds gebeurt dit ook door het clusteren van bepaalde functies zodat deze maar op één plek overlast veroorzaken (horecaconcentratiegebied op en rondom de Korenmarkt en de Jansplaats). Daarnaast kan worden ingezet op het toevoegen van functies die nodig zijn om een aantrekkelijk woongebied te laten ontstaan of vast te houden, denk hierbij bijvoorbeeld aan voldoende maatschappelijke voorzieningen zoals huisartsen, tandartsen en fysiotherapie. Tenslotte zorgen we ervoor dat bouwplannen voor nieuwe ontwikkelingen worden getoetst aan de geldende normen voor luchtkwaliteit, geluidhinder, externe veiligheid, geurhinder en bodemkwaliteit.



Woonstraatje Het Paradijs aan de voet van de Eusebiustoren

Een duurzame binnenstad met ruimte voor klimaatadaptatie en schone energie

Net als heel Nederland, moet ook Arnhem zich aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering, zoals hogere rivierafvoeren, wateroverlast en langere perioden van droogte. Dit vraagt maatregelen in de leefomgeving, bijvoorbeeld voldoende groen en ruimte voor wateropslag. Ook is er ruimte nodig voor een duurzame energievoorziening. De afgelopen jaren zijn we al begonnen met het vergroenen van de binnenstad, hier gaan we mee door. Daarnaast houden we bij nieuwe ontwikkelingen rekening met de maatregelen die nodig zijn om gebouwen energiezuiniger te maken en kijken we naar mogelijkheden voor energieopwekking en warmteopwekking.

De dynamische binnenstad met een veelheid aan voorzieningen en verkeersbewegingen speelt een belangrijke rol als het gaat om het terugdringen van de CO_2-uitstoot. Een grote uitdaging omdat veel gebouwen vooroorlogs zijn en vaak een monumentale waarde hebben. In dit omgevingsplan zorgen we ervoor dat we duurzame maatregelen gericht op de energietransitie zo veel mogelijk planologisch alvast mogelijk maken. Naast klimaatmitigatie faciliteert dit omgevingsplan ook klimaatadaptieve maatregelen zoals groene daken, waterberging en natuur inclusief bouwen. Hierbij ligt ook een belangrijke relatie met het versterken van de gezondheid en leefbaarheid in de binnenstad.

In de intensief gebruikte binnenstad is de druk op de openbare ruimte en de ondergrond hoog. Met de verdere ontwikkeling van de binnenstad als place to meet en de energietransitie wordt ook de vraag naar nutsvoorzieningen in de binnenstad groter. Dit vraagt om afstemming en een goede inpassing van deze voorzieningen waarbij het openbaar gebied zoveel mogelijk wordt ontzien.

Hoofdstuk 3 Uitleg van de Regels

3.1 Wat regelt dit omgevingsplan?

3.1.1 Algemeen

In het omgevingsplan legt de gemeente vast welke functies waar mogelijk zijn en welke activiteiten binnen die functies ontplooid kunnen worden. Het gaat niet alleen om het gebruik van de grond, maar ook over de bouwmogelijkheden. De regels in het omgevingsplan gelden voor iedereen, dus voor inwoners, bedrijven, maatschappelijke instanties en de gemeente Arnhem zelf.

In hoofdstuk 2 zijn we ingegaan op de opgaven voor de binnenstad en de strategie die we voeren om onze doelen te bereiken. In dit hoofdstuk leggen we uit hoe de regels in dit omgevingsplan bijdragen aan het verwezenlijken van die doelen. De regels in dit omgevingsplan zijn gebiedsgericht. Dat betekent dat regels per locatie kunnen verschillen en uitsluitend gelezen kunnen worden in combinatie met de digitale plankaart.

Het omgevingsplan is één van de middelen die bijdragen aan een aantrekkelijke, vitale en leefbare binnenstad. Naast het stellen van regels bereiken we onze doelen ook door het realiseren van een hoogwaardige openbare ruimte en het investeren in gemeentelijke vastgoed waaronder cultuurgebouwen. Het grootse deel van de binnenstad bestaat echter uit particulier eigendom of is eigendom van andere overheden of instanties. Hiervoor treedt de gemeente op als facilitator en ondersteuner voor nieuwe (gebieds)ontwikkelingen. Samen met deze partijen werken we aan plannen die bijdragen aan onze doelen voor de binnenstad.

3.1.2 Focus van dit omgevingsplan

Dit omgevingsplan richt zich op de bestaande binnenstad en houdt zo veel mogelijk rekening met bestaande rechten van eigenaren. Dat betekent dat we bestaande planologische mogelijkheden zoveel mogelijk respecteren. Dit omgevingsplan maakt geen nieuwe (gebieds)ontwikkelingen mogelijk. Voor deze locaties zoals bijvoorbeeld de hoek Nieuwstraat/Rijnkade (Het Kadehuis) en de hoek Kortestraat/Kleine Oord (BK40) maken we aparte plannen specifiek gericht op die locatie.

Bovenstaande betekent echter niet dat er in dit omgevingsplan geen wijzigingen zijn opgenomen. Maatschappelijke ontwikkelingen vragen om nieuwe kaders die bijdragen aan een vitale en leefbare binnenstad. Daarnaast kunnen wijzigingen voortkomen als gevolg van verleende vergunningen.

3.1.3 Versterking van het kernwinkelgebied

De coronacrisis heeft gezorgd voor een versnelde toename in leegstand en afname in de diversiteit aan winkels. Het is van belang dat we blijven inzetten op een sterk en compact winkelhart met voldoende bezoekers. Dit vraagt om verschillende maatregelen zoals het zorgen voor logische routes, het investeren in de openbare ruimte en het verleiden van ondernemers om zich te vestigen in het kernwinkelgebied. Daarnaast zetten we met dit omgevingsplan ook het planologische spoor in om te zorgen voor een krachtig kernwinkelgebied. Dit doen we door:

- het weghalen van niet gebruikte planologische ruimte voor detailhandel aan de randen van het centrum zoals aan de Jansbinnensingel, de Looierstraat en delen van de zuidelijke binnenstad.
- het weghalen van niet gebruikte planologische ruimte voor detailhandel op de verdiepingen in het gehele centrum.
- het weghalen van niet gebruikte planologische ruimte voor wonen op de begane grondlaag in het kernwinkelgebied.

Door de niet gebruikte planologische ruimte weg te halen stimuleren we nieuwe ondernemers om zich te vestigen aan de goedlopende en kansrijke winkelstraten en houden we ons winkelhart vitaal. Door te voorkomen dat in het kernwinkelgebied op de begane grondlaag woningen gevestigd worden houden we deze straten ook exclusief beschikbaar voor de winkelfunctie.

Het beperken van de winkelfunctie doen we op plekken waar deze onder druk staat en daardoor ook

minder kansrijk is. Omdat het wegnemen van de detailhandelsfunctie ingrijpt op bestaande rechten van eigenaren en ondernemers kiezen we voor een overgangsperiode van twee jaar. Dit betekent dat eigenaren of ondernemers tot twee jaar na inwerkingtreding van dit omgevingsplan nog een vergunning kunnen aanvragen om alsnog een winkel te beginnen. Hierbij moet wel aangetoond worden dat deze invulling van het pand levensvatbaar is en past in de ruimtelijke en functionele opbouw van het gebied. In paragraaf 3.3.2 geven we aan hoe dit getoetst wordt.

We willen dat de vitaliteit van de gebieden waar de detailhandel wordt beperkt zo groot mogelijk blijft. Om die reden hebben we in dit omgevingsplan gezorgd voor alternatieve invullingen waaronder culturele, creatieve en ambachtelijke activiteiten en de mogelijkheid voor kantoren. Daarnaast blijven functies zoals wonen, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen ook toegestaan op deze locaties.

3.1.4 Meer ruimte voor kantoren

De vraag naar kantoorruimten op goed bereikbare plekken in de stad is de afgelopen jaren gestegen. Om aan deze vraag te voldoen biedt dit omgevingsplan nu meer ruimte voor kantoorfuncties. Dit geeft uitvoering aan de door het college vastgestelde Kantorennota 2022-2030. Door de aanwezigheid van Arnhem Centraal is een groot deel van de binnenstad immers heel goed bereikbaar. Daarom is er in de binnenstad in het gebied dat binnen 12 minuten lopen van het station bereikbaar is meer ruimte voor (kleinschalige) kantoorruimte. In het kernwinkelgebied en het omliggende centrumgebied zijn we terughoudend als het gaat om kantoren op de begane grond. Deze zijn in het kernwinkelgebied niet toegestaan en in het omliggende gebied uitsluitend met een vergunning. In het kader van de aanvraag beoordeelt het college of het toevoegen van kantoren passend is voor het gebied.

3.1.5 Meer mogelijkheden voor creatieve en ambachtelijke activiteiten

Door deze planologische verruiming dragen we bij aan een positiever vestigingsklimaat voor ondernemers in de creatieve en ambachtelijke sector in de schil rondom het kernwinkelgebied en de routes (corridors) naar andere interessante delen van de stad. Dit moet bijdragen aan een aantrekkelijkere binnenstad en attractieve verbindingen die passen bij de identiteit van de stad.

3.1.6 Onder voorwaarden mogelijk maken van nieuwe leisure functies

Omdat leisure een wezenlijke bijdrage kan leveren aan de aantrekkingskracht van het centrum maken we deze functies onder voorwaarden mogelijk. Bij de afweging kijken we of de voorziening ruimtelijk inpasbaar is en van toegevoegde waarde is op het totale aanbod van de binnenstad. Belangrijk is dat de functie past binnen de Arnhemse identiteit en aangetoond moet zijn dat het concept kans van slagen heeft.

3.1.7 Afwijkingsregels voor nieuwe restaurants op de Jansplaats versoepeld

Het geldende bestemmingsplan voor de binnenstad bevat een regeling die het mogelijk maakt om een nieuw restaurant op de Jansplaats te vestigen met een binnenplanse afwijking. Een voorwaarde voor deze afwijking is dat er geen restaurants naast elkaar gevestigd mogen worden. Deze voorwaarde laten we los omdat we de concentratie van restaurants in dit gebied niet langer als een bezwaar zien.

3.1.8 Afwegingskader voor nieuwe fastfoodzaken, snackbars en bezorghoreca

In de huidige bestemmingsplannen voor de binnenstad zijn deze vormen van horeca nagenoeg overal toegestaan. Uiteraard past deze functie in de binnenstad maar we merken ook dat een clustering van deze functies de uitstraling van gebieden in negatieve zin kan beïnvloeden. Daarnaast kan een clustering van deze vorm van horeca op gespannen voet staan met de woonfunctie die de afgelopen jaren in de binnenstad is toegenomen. Om die reden zijn nieuwe vestigingen van fastfood, snackbars en bezorghoreca in dit omgevingsplan alleen mogelijk met een vergunning. Op die manier kan het college een afweging maken of de functie ruimtelijk inpasbaar is en bijdraagt aan de kwaliteit van de binnenstad.

3.1.9 Legalisering bestaande flitsbezorgers en geen planologische ruimte voor nieuwe

Flitsbezorging, het bezorgen van boodschappen binnen een korte tijd, is sinds een jaar met een sterke opmars bezig. De bezorging gebeurt per (elektrische) fiets of scooter door koeriers vanaf zogenaamde darkstores. De darkstores fungeren als magazijn en danken hun naam aan het oorspronkelijke concept van afgeplakte etalages. Deze bedrijven voorzien in een behoefte maar de meerwaarde voor een leefbare en uitnodigende binnenstad is beperkt of is er überhaupt niet. Dat komt omdat deze vestigingen in feiten alleen bestaan uit opslagdepots (darkstores) en zorgen voor extra verkeersbewegingen en mogelijke overlast voor omwonenden. Om die reden biedt dit omgevingsplan geen mogelijkheid voor nieuwe vestigingen voor flitsbezorging. Mocht een ondernemer zich willen vestigen in de binnenstad dan zal daarvoor afgeweken moeten worden van het omgevingsplan. In het kader van deze procedure kan het college afwegen of deze functie ruimtelijk inpasbaar is en bijdraagt aan de leefbaarheid en kwaliteit van de omgeving. Hierbij gelden in ieder geval de volgende uitgangspunten:

- de activiteit zorgt niet voor onevenredige overlast voor omwonenden en leidt niet tot onveilige verkeersituaties;
- de activiteit wordt gevestigd op een locatie waar al bedrijfsmatige activiteiten zijn toegestaan;
- de activiteit heef geen onevenredig negatieve gevolgen op de ruimtelijke kwaliteit;
- de activiteit heeft geen onevenredig negatieve gevolgen op de aantrekkingskracht en het functioneren van een (centrum)gebied.

Tegelijkertijd beseft het college dat flitsbezorging onderdeel uitmaakt van een veranderend consumentengedrag en voorziet in een behoefte. Om die reden heeft het college naar aanleiding van een zienswijze van een flitsbezorgdienst de afweging gemaakt of de bestaande twee flitsbezorgdiensten aan de Nieuwstad 41 en Beekstraat 71 gelegaliseerd kunnen worden. Bij deze afweging zijn de verschillende belangen betrokken.

Ten aanzien van flitsbezorgdiensten zijn meldingen gedaan van overlast. Deze meldingen gingen onder andere over de verkeersbewegingen (bevoorrading en koeriers) en de strijdigheid van de functie met het bestemmingsplan. Een aandachtspunt is dat flitsbezorgers (nog) niet voldoen aan de definities uit de Winkeltijdenwet. Ze kunnen daarom niet gehouden worden aan de winkeltijden. Een deel van de overlast wordt juist na 22:00 uur ervaren. Er zijn in het eerste kwartaal van 2022 (kennismakings) gesprekken gevoerd met de flitsbezorgdiensten. Deze gesprekken hebben geleid tot aanpassingen in en rondom de darkstores, zodat overlast wordt voorkomen en beperkt en de opslagdepots er aantrekkelijker uit zien. Daarnaast is in de afweging de behoefte uit de stad en de continuering van de bedrijfsvoering van de ondernemingen betrokken.

Uiteindelijk heeft de afweging ertoe geleid om de twee bestaande flitsbezorgdiensten te legaliseren. Deze legalisatie vindt de gemeente verantwoord omdat de betreffende ondernemers zich hebben aangepast en overlast zo veel mogelijk proberen te voorkomen. Beide locaties liggen in een gebied die al een hoge mate van functiemenging kent en de dynamiek van verkeersbewegingen die daarbij hoort. De legalisatie houdt in dat de zittende ondernemingen hun activiteiten kunnen voortzetten. Hierbij is gekozen voor een zogenaamde 'uitsterfconstructie'. Dat betekent dat wanneer de activiteiten voor een jaar of langer gestaakt zijn de planologische mogelijkheid vervalt. Voor de exacte regeling wordt verwezen naar Artikel 39 van de Regels van dit omgevingsplan.

3.1.10 Verhoging welstandsniveau voor de zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad

De zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad transformeren zich de komende jaren verder tot een hoogwaardig gebied dat steeds drukker bezocht wordt. Bij de ontwikkeling van deze gebieden besteden we veel aandacht aan de beeldkwaliteit. Om deze kwaliteit ook voor de toekomst te behouden en verder te versterken sluiten de huidige welstandscriteria onvoldoende aan. Om die reden is het welstandsregime voor de zuidelijke en zuidoostelijke binnenstad verhoogd naar 'zwaar'.

3.1.11 Meer bescherming van bestaande groenvoorzieningen

De afgelopen jaren heeft de openbare ruimte van de binnenstad en de singels een flinke impuls gekregen en zijn het aantal groenvoorzieningen uitgebreid. Het vergroenen van onze binnenstad is niet alleen aantrekkelijk om te zien maar zorgt ook voor meer biodiversiteit en vermindert hittestress en waterproblematiek. Om de groengebieden te behouden hebben deze delen van de binnenstad de functie Groen gekregen.

3.1.12 Bescherming groene daken die een functie hebben voor de waterhuishouding

In de binnenstad zijn de afgelopen jaren op verschillende locaties groene daken gerealiseerd. Deze daken zijn noodzakelijk in het kader van een klimaatadaptieve binnenstad en moeten daarom in stand worden gehouden. Om die reden is in dit omgevingsplan een regeling opgenomen die toeziet op de bescherming van deze daken.

3.1.13 Wijzigingen als gevolg van verleende vergunningen

De afgelopen jaren zijn er in het plangebied diverse vergunningen verleend die het mogelijk maakten om af te wijken van de planologische kaders in het bestemmingsplan. Voorbeelden hiervan zijn de aanleg van de St. Jansbeek maar ook verschillende transformaties van kantoor naar wonen of andere functies zoals hotels. In dit omgevingsplan zijn de regels en plankaart aangepast op de nieuwe situatie.

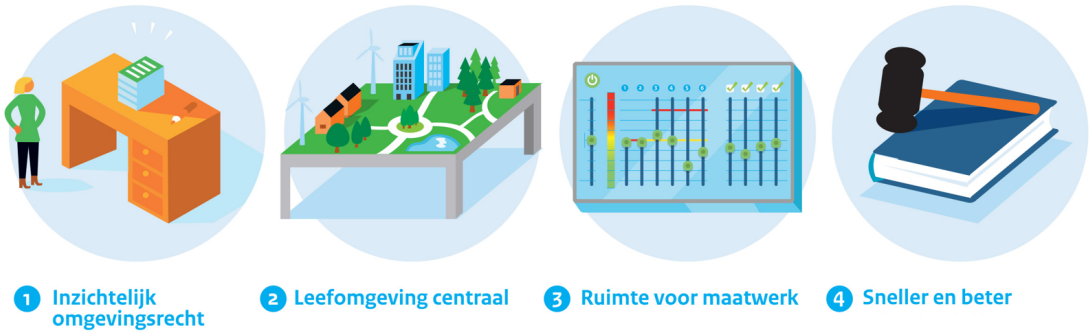
Daarnaast zijn in het huidige bestemmingsplan Binnenstad en Singels regelingen opgenomen voor nieuwe hotels en cafés. Deze regelingen zijn gekoppeld aan een maximaal aantal bedden en vestigingen. Inmiddels zijn deze maxima bereikt en kunnen er op basis van deze regelingen geen nieuwe vergunningen meer worden verleend. Op die reden is er voor gekozen deze regeling niet terug te laten komen in dit omgevingsplan. Aanvragen voor nieuwe hotels of cafés kunnen daarmee uitsluitend via een buitenplanse procedure vergund worden. Bij deze afweging beoordelen we of de nieuwe functie ruimtelijk inpasbaar is en een kwalitatieve toevoeging is op het bestaande aanbod.

3.1.14 Wijzigingen als gevolg van de Omgevingswet

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft Arnhem aangewezen als experiment 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte'. Dit betekent dat we vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet al een omgevingsplan kunnen opstellen dat meer inzicht geeft in de regelgeving. Op die manier draagt dit omgevingsplan bij aan één van de vier verbeterdoelen van de Omgevingswet: Inzichtelijk omgevingsrecht. Dit omgevingsplan doet dit concreet door:

Meer samenhang in regelgeving
In dit omgevingsplan zijn naast de bestaande regels over de gebruiks- en bouwmogelijkheden ook twee nieuwe thema's toegevoegd. Het gaat om regels over welstand en gemeentelijke monumenten. Het toevoegen van deze regels is een eerste stap om te komen tot een integraal omgevingsplan waarin alle regels voor de fysieke leefomgeving zijn opgenomen. Door de verschillende regels samen te voegen en beter op elkaar af te stemmen geeft dit omgevingsplan meer duidelijkheid over de ontwikkelmogelijkheden van een perceel. Met deze verbetering van onze dienstverlening sluiten we nu al aan op de doelstellingen van de toekomstige Omgevingswet. De komende jaren hevelen we stapsgewijs alle regels voor de fysieke leefomgeving over in het omgevingsplan.

Verbeteren digitale raadpleegbaarheid
Net zoals nu bij bestemmingsplannen, is ook de digitale versie van het omgevingsplan straks leidend. Omdat het omgevingsplan veel meer regels omvat dan het huidige bestemmingsplan is de bestaande systematiek met bestemmingen ontoereikend om de veelheid aan regelingen op een gebruiksvriendelijke manier te ontsluiten. In de systematiek van het omgevingsplan wordt daarom niet langer de bestemming centraal gesteld maar de activiteiten die je wil verrichten op een bepaald adres. Door je locatie te koppelen aan de gewenste activiteit: bijvoorbeeld 'bouwen' laat het digitale omgevingsplan straks uitsluitend de regels zien die op **die** locatie gelden voor **die** activiteit.
Deze nieuwe manier van raadpleging betekent dat de regels in dit omgevingsplan niet langer gekoppeld zijn aan bestemmingen, maar aan functies en activiteiten. Meer informatie over de systematiek kun je vinden in paragraaf Opbouw van het omgevingsplan.



De vier verbeterdoelen van de Omgevingswet

3.1.15 Thema milieuzonering nieuwe stijl

In het omgevingsplan passen we de milieuzonering nieuwe stijl toe. Dit betekent dat we niet langer met standaard richtafstanden werken maar uitgaan van de werkelijke milieubelasting van een bedrijfsactiviteit.

Regeling voor gemengd gebied met wonen (functiemenging)

Binnen een gemengd gebied kunnen naast wonen verschillende andere functies worden toegelaten. Dat kunnen, naast functies als detailhandel, kantoren en horeca, ook bedrijfsfuncties zijn. Het uitgangspunt is dat in een gemengd gebied met wonen alleen bedrijven mogelijk zijn die verenigbaar zijn met de woonfunctie. Dat zijn over het algemeen kleinschalige, vaak ambachtelijke bedrijven, die hoofdzakelijk in de dagperiode in werking zijn. De productiewerkzaamheden geschieden hoofdzakelijk inpandig en er is in beperkte mate sprake van verkeersaantrekkende werking. Vrachtverkeer van en naar het bedrijf vindt vooral plaats in de dagperiode.

Bij een goede bouwkundige constructie is het mogelijk de bedrijfsactiviteiten uit te voeren in hetzelfde gebouw als de woningen, bijvoorbeeld in de plint. Contactgeluid, geur doorslag en trillingen worden hierbij in voldoende mate voorkomen. In de regels worden alleen bedrijfsmatige activiteiten toegelaten, die geschikt zijn voor functiemenging. De plan regels bakenen af wat daaronder wordt volstaan, via de begripsomschrijving en met specifieke gebruiksregels. Distributiecentra en agrarische bedrijven vinden wij - in lijn met de bestaande bedrijvenlijsten - onwenselijk in een gemengde wijk. Deze activiteiten worden derhalve expliciet uitgesloten.

3.1.16 Thema bijbehorende bouwwerken (aankondiging)

Onder de toekomstige Omgevingswet vervalt de vergunningvrije regeling van het Rijk voor aan- en bijgebouwen in het achtererfgebied. Het is straks aan gemeenten zelf om te bepalen of en onder welke voorwaarden de bouw van aan- en bijgebouwen plaats kan vinden zonder vergunning.

Deze verandering is voor de gemeente Arnhem aanleiding om voor de hele stad te komen tot een nieuwe regeling voor bijbehorende bouwwerken. Deze nieuwe regeling moet ervoor zorgen dat straks via het omgevingsplan vergunningvrij bouwen in de stad mogelijk blijft. Daarnaast is een ander belangrijk doel om meer maatwerk per gebied te kunnen leveren. Op basis van de verschillende bestemmingsplannen gelden momenteel uiteenlopende regelingen voor bouwen in het achtererfgebied. Samen met de vergunningvrije regels van het Rijk kan dit nadelige effecten hebben op de ruimtelijke kwaliteit. Denk aan gebieden met landschappelijke waarden zoals in Elden en Schaarsbergen en in beschermde stadsgezichten zoals het Spijkerkwartier/Boulevardkwartier en Burgemeesterswijk en de binnenstad.

In de nog op te stellen nieuwe regeling worden de mogelijkheden voor (vergunningvrij) bouwen in het achtererfgebied dus afgestemd op de karakteristieken in een gebied. Voor beschermde stadsgezichten

kan dit gevolgen hebben voor de bouwmogelijkheden in het achtererfgebied. De verwachting is dat de nieuwe gebiedsgerichte regeling voor bijbehorende bouwwerken eind 2023 wordt voorgelegd aan de gemeenteraad.

3.1.17 Thema evenementen (aankondiging)

Al jarenlang worden in Arnhem succesvolle, goedbezochte en veilige evenementen georganiseerd. Arnhem heeft met haar gevarieerd aanbod een goede naam als evenementenstad opgebouwd en behoort tot de top tien van evenementensteden in Nederland. Evenementen maken Arnhem niet alleen aantrekkelijk om te wonen en te ondernemen, maar ook om te bezoeken en zijn belangrijk voor de Arnhemse gastvrije reputatie en voor de lokale economie. Tegelijkertijd kunnen evenementen voor een belasting zorgen door bijvoorbeeld overlast of schade aan de openbare ruimte. Om die reden heeft de gemeente Arnhem evenementenbeleid opgesteld. Dit beleid wordt in 2023 samen met de stad verder uitgewerkt in verschillende locatieprofielen. Een locatieprofiel heeft als doel duidelijkheid te verschaffen over de mogelijkheden van het gebruik van verschillende evenementenlocaties en de condities waaronder. In de profielen worden zaken vastgelegd zoals het maximaal aantal evenementen, de omvang, de maximale geluidsbelasting en eventuele andere aandachtspunten. Deze zaken kunnen tegen die tijd mogelijk ook vertaald worden in regels voor het omgevingsplan.

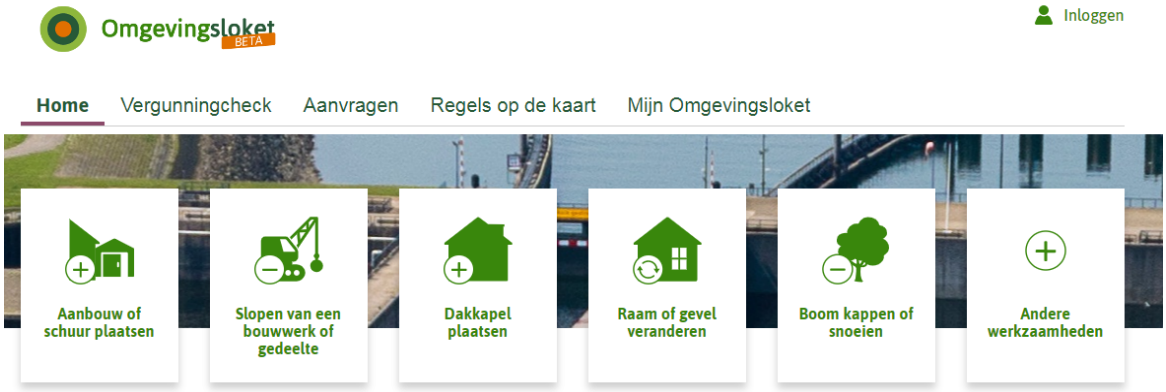
3.1.18 Thema gezonde en veilige leefomgeving (aankondiging)

In 2023 gaat het college aan de slag met het opstellen van nieuw beleid voor een gezonde en veilige leefomgeving. Dit beleidsplan moet ervoor zorgen dat de groei van de stad op een gezonde en veilige manier gebeurt. Een belangrijk aandachtspunt is hierbij de balans tussen de een vitale en uitnodigende binnenstad voor bezoekers en ondernemers en de leefbaarheid voor bewoners van de binnenstad. Het beleidsplan zal uiteindelijk vertaald worden in het omgevingsplan en kan gevolgen hebben voor bestaande planologische mogelijkheden in dit plan. Denk bijvoorbeeld aan het terugbrengen van de planologische mogelijkheden voor woningbouw in gebieden waar veel horeca aanwezig is.

3.2 Opbouw van het omgevingsplan

Dit plan anticipeert voor een deel alvast op de nieuwe systematiek van het Omgevingsplan zoals die vorm gaat krijgen onder de Omgevingswet. Groot verschil met de huidige bestemmingsplannen is dat in het Omgevingsplan de plankaart met bestemmingen niet langer centraal staan. Reden is dat er zo veel regels in het Omgevingsplan samenkomen dat een heldere en leesbare plankaart met legenda niet meer mogelijk is.

Regels zoeken via het adres in plaats van via de bestemming
Om straks relatief eenvoudig de informatie uit een omgevingsplan te ontsluiten wordt onder de Omgevingswet het invullen van het adres straks de norm. Aan de hand van het adres worden alle regels getoond die ter plaatse gelden. Daarnaast komt er een mogelijkheid om uitsluitend de regels te zien die voor een bepaalde activiteit van toepassing zijn, zoals bijvoorbeeld de regels voor het bouwen van een bijgebouw, het slopen van een bouwwerk of het kappen van een boom.
Het Omgevingsloket is straks de digitale ingang voor het omgevingsplan en vervangt straks het huidige ruimtelijkeplannen.nl.



conceptversie van de startpagina het Omgevingsloket waarmee straks de regels voor de fysieke leefomgeving worden ontsloten. Zie ook https://dmo.omgevingswet.overheid.nl/home

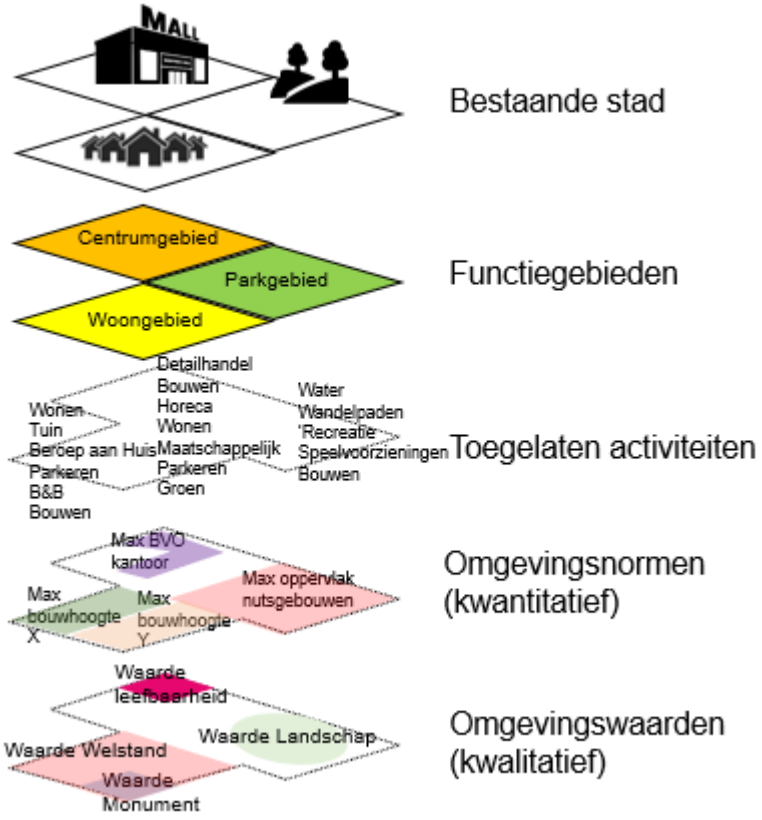
Wijzigingen in de systematiek
In het kader van onze dienstverlening willen we uiteraard zo snel mogelijk gebruik maken van de mogelijkheden van het Omgevingsloket. Om dit te kunnen doen bereiden we onze plannen nu alvast voor.

Functies
Onder de Omgevingswet wordt niet langer gesproken over *bestemmen*, maar over het *toedelen van functies aan locaties*. Dit doen we in Arnhem door onderscheid te maken in de verschillende functionele gebieden die Arnhem rijk is. Het gebiedstype wordt bepaald door de dominante functie in een bepaald gebied. Zo vallen woningen bijvoorbeeld onder de functie Woongebied, winkelcentra onder de functie Centrumgebied, straten en pleinen onder de functie Openbaar gebied. De functies hebben vooral een structurerende werking en maken de plankaart leesbaar. De functies zijn informatief en aan deze informatie kunnen geen planologische rechten worden ontleend. Dit kan uitsluitend aan de activiteiten op de plankaart waar in de functies naar verwezen wordt.

Activiteiten
De regels ten aanzien van de bouw- en gebruiksmogelijkheden die nu onderdeel uit maken van een bestemming hebben we uitgesplitst in verschillende activiteiten (bijvoorbeeld bouwen, wonen, aanleggen). Iedere activiteit heeft daarmee een eigen regeling met werkingsgebied. Op een locatie kunnen verschillende activiteiten van toepassing zijn: bouwen, wonen, detailhandel et cetera. Dit betekent dat je in dit Omgevingsplan per adres uitsluitend de regels ziet die op dat gebied van toepassing zijn. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het tevens mogelijk om je zoekfunctie verder te verfijnen door alleen de regels te laten zien die op een bepaalde activiteit van toepassing zijn.
In tegenstelling tot de functies gaat van de inhoud van de regels die onder een activiteit vallen een rechtstreeks juridische werking uit.

Waarden
In dit omgevingsplan vervallen de termen dubbelbestemming en gebiedsaanduiding. Hieronder vielen voorheen de objecten en gebieden die nadere bescherming nodig hebben (denk aan een monument of een archeologisch waardevol gebied). In het omgevingsplan noemen we deze objecten en gebieden 'Waarden'. Van deze 'Waarden' gaat vaak een bepaalde beperking uit, bijvoorbeeld een instandhoudings- of onderzoeksverplichting of een verbod.

De afbeelding hieronder geeft schematisch de opbouw van dit omgevingsplan weer.



Schematische opbouw van het omgevingsplan

3.3 Functiegebieden en omgevingswaarden

In het plangebied onderscheiden we de volgende Functiegebieden en Waarden:

3.3.1 Cultuurgebied

Wat is het doel van deze functie?
Arnhem is een belangrijke cultuurstad en herbergt verschillende culturele instellingen. Deze functie regelt de planologische basis voor de grotere instellingen in de binnenstad

Waar geldt deze functie?
Deze functie geldt op de grote culturele instellingen in het plangebied zoals Musis en het Stadstheater.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Binnen deze functie kunnen de culturele activiteiten worden ontplooid en kunnen evenementen worden gehouden.

3.3.2 Gemengd gebied

Wat is het doel van deze functie?
Deze functie geldt voor de delen in de binnenstad waar we streven naar een beperkte mate van functiemenging, passend bij de luwte die we in dat gebied wenselijk vinden.

Waar geldt deze functie?
Gemengde gebieden bevinden zich met name aan de randen van de binnenstad zoals de Janssingels, de Looierstraat en delen van de zuidelijke en oostelijke binnenstad. Deze gebieden maakten voorheen deel uit van het grotere winkelgebied, maar ontwikkelen zich de laatste jaren meer tot een gemengd woon- werkgebied zonder een dominante functie.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?

Binnen de functie Gemengd zijn (afhankelijk van de plek) verschillende functies toegestaan waaronder wonen, kantoren en maatschappelijke functies. De gemengde gebieden bestaan vaak uit de combinatie, deze activiteiten hoeven niet allen aanwezig te zijn. Op de digitale plankaart is exact te zien welke activiteiten zijn toegestaan.

We zijn in de gemengde gebieden terughoudend als het gaat om de vestiging van nieuwe horeca en detailhandelsfuncties. Voor detailhandel geldt dat in principe alleen de bestaande detailhandel is toegestaan. Deze is voorzien van een specifieke aanduiding. Wel geldt er een overgangstermijn waarbij initiatiefnemers tot twee jaar na inwerkingtreding van het omgevingsplan een vergunning kunnen aanvragen voor detailhandel. Hierbij geldt wel dat het gebruik als detailhandel ook al in het voorheen geldende bestemmingsplan was toegestaan. Daarnaast moet het gaan om een levensvatbare invulling en moet de activiteit passen in de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving. Bij dit laatste moet onder andere het volgende worden aangetoond:

- Er kan worden aangetoond dat er geen geschikte winkelruimte te vinden is in het kernwinkelgebied, een aangrenzende centrumgebied, de Steenstraat of een andere locatie waar detailhandel planologisch is toegestaan.
- Er kan worden aangetoond dat er juist in dat gebied behoefte is aan detailhandel of een combinatie van detailhandel met horeca (blurring).
- Het betreft detailhandel in een bepaalde niche die niet afhankelijk is van loopstromen omdat klanten de weg naar deze winkel toch wel weten te vinden.

3.3.3 Groengebied

Wat is het doel van deze functie?
Binnen deze functie is het toegestaan om groen in de breedste zin (grasvelden, struiken, speelvelden) aan te leggen en in stand te houden. Daarnaast zijn tevens waterlopen en waterpartijen mogelijk.

Waar geldt deze functie?
Deze functie geldt voor verschillende groenvoorzieningen in de binnenstad en de singels zoals op het Nieuwe plein, het Velperplein en het nieuwe grasveld op het Gele Rijdersplein. De functie geldt niet voor solitaire bomen en andere kleinere groenvoorzieningen zoals bloembakken en geveltuinen.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Om het groen te beschermen zijn alleen activiteiten toegestaan die niet leiden tot een aantasting van het groene karakter van die gebieden. Zo is de bouw van gebouwen of de aanleg van parkeerplaatsen niet toegestaan.

3.3.4 Kantoorgebied

Wat is het doel van deze functie?
De afgelopen jaren is een groot deel van de kantoorlocaties in de binnenstad succesvol getransformeerd naar woningen. We merken we echter ook dat de kantorenmarkt weer aantrekt, met name kantoren die goed bereikbaar zijn met het OV. Om te zorgen voor voldoende kantoorlocaties voor onze bedrijven houden deze bestaande kantoorlocaties de functie Kantoor en zijn we terughoudend als het gaat om transformaties naar andere functies.

Waar geldt deze functie?
Deze functie geldt voor een aantal bestaande kantoorpanden in met name de zuidelijke binnenstad en rond het Centraal Station.

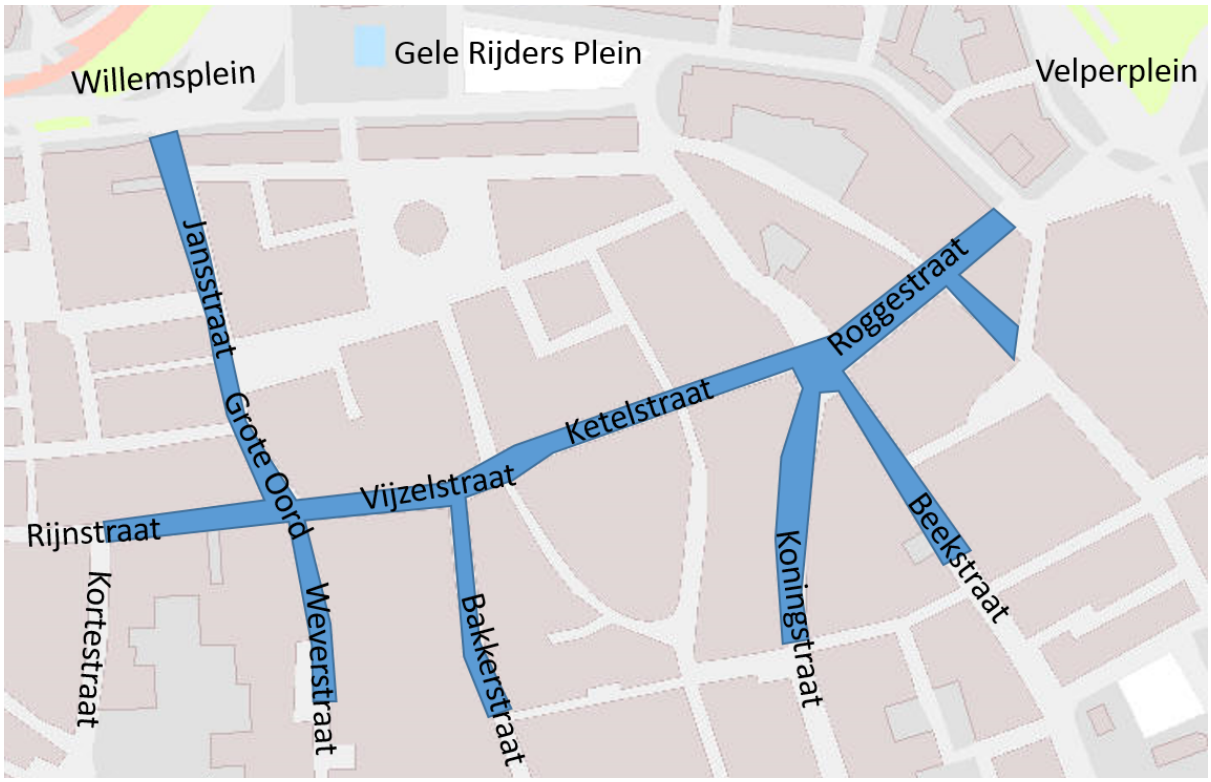
Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Binnen deze functie kunnen alle denkbare kantooractiviteiten plaatsvinden.

3.3.5 Kernwinkelgebied

Wat is het doel van deze functie?
In onze hoofdwinkelstraten willen we dat het winkelen dominant blijft. Het recreatief winkelen blijft op die manier een belangrijke trekker waar ook de andere gebieden in de binnenstad van kunnen profiteren.

Waar geldt deze functie?
Deze functie is van toepassing op het kernwinkelgebied. Het kernwinkelgebied bestaat uit de

Jansstraat, Grote Oord, Vijzelstraat, Ketelstraat, Roggestraat, de Rijnstraat tot aan de Kortestraat en de noordelijke delen van de Weverstraat, Bakkerstraat en Koningstraat.



De straten die deel uitmaken van het kernwinkelgebied

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Om te zorgen dat de winkelfunctie dominant blijft, is wonen op de begane grondlaag niet toegestaan en richt deze functie zich met name op detailhandel en winkelondersteunende functies waaronder lichte horeca en dienstverlening en creatieve en ambachtelijke bedrijvigheid. Op de verdiepingen is ook de woonfunctie toegestaan, zodat dit gebied ook buiten de openingstijden van de winkels levendig blijft. Door in het bestaande kernwinkelgebied de mogelijkheden te beperken, behouden we een duidelijke hoofdwinkelstraat die herkenbaar en interessant blijft voor het grote publiek, de grote ketens, eigenaren en beleggers. Bestaande functies die niet direct ondersteunend zijn aan het winkelen mogen gewoon voortgezet worden.

Omdat de binnenstad van Arnhem relatief veel vierkante meters aan winkels heeft en relatief weinig woningen telt, zijn we terughoudend als het gaat om winkelruimtes op de verdiepingen. Er zijn echter winkels die nu al bestaan uit meerdere verdiepingen of die gehuisvest zijn op een verdieping. Deze winkels mogen dat gebruik gewoon voorzetten. Daarnaast is het mogelijk dat we voor winkels met een bijzonder concept een uitzondering maken mits dit gebruik leidt tot een aanvulling op het bestaande aanbod. Tenslotte zijn in het kernwinkelgebied kantoren toegestaan op de verdiepingen omdat we werken op goed bereikbare locaties in de stad willen stimuleren.

3.3.6 Stadscentrum

Wat is het doel van deze functie?
Ook buiten het kernwinkelgebied willen we een levendige binnenstad. Een gebied met een prettige mix aan voorzieningen. Waar mensen kunnen winkelen, een terrasje kunnen pakken, cultuur kunnen opsnuiven, maar waar ook gewoond en gewerkt wordt. Deze gebieden hebben de functie Stadscentrum.

Waar geldt deze functie?
Deze functie is van toepassing op de straten en pleinen direct grenzend aan de hoofdwinkelstraten en in de delen van de binnenstad die in verbinding staat met omliggende wijken: de zogenaamde corridors. Deze corridors moeten zorgen dat bezoekers aan de binnenstad op een logische manier hun weg gaan vinden naar andere interessante gebieden in de stad. Denk hierbij aan het Modekwartier, het

Sonsbeekpark, de rivier en de Stadsblokken en het nieuwe Museum Arnhem.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Binnen deze functie zijn veel activiteiten toegestaan waaronder detailhandel, dienstverlening, wonen, maatschappelijke functies, creatieve en ambachtelijke bedrijvigheid. Ook zijn kantoren op de verdiepingen toegestaan. Dit zorgt niet alleen voor een dynamische straatbeeld maar stelt ondernemers ook beter in staat om een andere activiteit kunnen ontplooien als de markt of de samenleving daarom vraagt.

3.3.7 Parkgebied

Wat is het doel van deze functie?
In de 19e eeuw zijn op de vestingwerken lommerrijke parken aangelegd met als doel de aantrekkelijkheid van de stad te vergroten. Het park rondom de Lauwersgracht is hier een goed voorbeeld van en is nog steeds een prettige groene plek in de binnenstad. Met deze functie bewaren en versterken we het groene karakter van dit park dat tevens deel uitmaakt van het beschermd stadsgezicht.

Waar geldt deze functie?
Het park rondom de Lauwersgracht, een deel van het Velperplein en het park tussen de Jansbinnensingel en Jansbuitensingel.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Binnen deze functie zijn activiteiten mogelijk die passen binnen het park. Ook zijn evenementen mogelijk. Voor ingrepen die gevolgen kunnen hebben voor het groene karakter zoals het kappen van bomen is een vergunning nodig.

3.3.8 Spoorgebied

Wat is het doel van deze functie?
Deze functie heeft als doel om de activiteiten die nodig zijn voor de spoorlijn.

Waar geldt deze functie?
Het spoor ten noorden van de Jansbuitensingel.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Binnen deze functie zijn activiteiten mogelijk die samenhangen met het spoor.

3.3.9 Maatschappelijk

Wat is het doel van deze functie?
Deze functie biedt de planologische basis voor de belangrijkste maatschappelijke functies in de binnenstad.

Waar geldt deze functie?

Deze functie geldt met name in Bestuurskwartier. Dit is het zuidoostelijk deel van de binnenstad waar een groot deel van de openbare bestuursfuncties geclusterd zijn zoals het stadhuis, provinciehuis en het Paleis van Justitie. Ook de Eusebiuskerk en de Janskerk hebben deze functie.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
De functie 'Maatschappelijk' laat een veelheid aan activiteiten waaronder van openbare dienstverlening, onderwijs, welzijn, zorg, cultuur, religie, en therapeutische functies.

3.3.10 Openbaar gebied

Wat is het doel van deze functie?
Deze functie vormt de planologische basis voor het openbaar gebied in de binnenstad met uitzondering van de groenvoorzieningen en parken.

Waar geldt deze functie?
De centrumring en de Weerdjesstraat-Trans-Eusebiusplein-Oranjewachtstraat zijn de gebiedsontsluitingswegen in het plangebied waar een maximum snelheid van 50 km/u geldt. De overige

straten in het plangebied zijn 30 km/u-zones of maken deel uit van het voetgangersgebied waar auto's in principe niet zijn toegestaan.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Binnen deze functie kunnen alle activiteiten plaatsvinden die nodig zijn in het openbaar gebied.

3.3.11 Tuin

Wat is het doel van deze functie?
In de dichtbebouwde binnenstad zijn nog een aantal groene binnentuinen aanwezig. Deze binnentuinen dragen bij aan een groene beleving van de stad en de ecologische diversiteit en kunnen bijdragen aan het verminderen van wateroverlast en hittestress.

Waar geldt deze functie?
Deze functie geldt voor een aantal binnentuinen in de binnenstad zoals de tuin rondom de Walburgiskerk.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Om het groene karakter te bewaren kunnen in de functie Tuin geen gebouwen worden opgericht.

3.3.12 Oppervlaktewater

Wat is het doel van deze functie?
Het water in het plangebied heeft een niet alleen een belangrijke waterhuishoudkundige functie maar draagt ook bij aan het verminderen van hittestress en het verhogen van de aantrekkelijkheid van de binnenstad. De grotere oppervlakte wateren in het plangebied hebben daarom deze functie gekregen.

Waar geldt deze functie?
Deze functie ligt op de vijver Lauwersgracht tussen de Eusebiusbinnensingel en de Eusebiusbuitensingel. Daarnaast heeft de Sint Jansbeek deze functie. Deze beek is recentelijk weer voor een deel bovengronds gehaald. De bovengrondse beek vangt aan op het kruispunt Beekstraat - St. Catharinaplaats en eindigt ter plaatse van de Rijn. De beek heeft een lengte van circa 750 meter en een breedte variërend tussen de circa 1 tot 6 meter. De beek loopt in verband met mobiliteit en bereikbaarheid (wegen en pleinen) gedeeltelijk ondergronds via duikers.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?
Binnen deze functie zijn alle activiteiten toegestaan die samenhangen met het beheer en de bescherming van het oppervlaktewater.

3.3.13 Woongebied

Wat is het doel van deze functie?
Deze functie zorgt ervoor dat de leefkwaliteit in de woonbuurtjes in de binnenstad behouden blijft. De functie wonen richt zich dan ook voornamelijk op het wonen en we zijn terughoudend als het gaat om potentiële overlastgevende functies. Denk hierbij aan functies die zorgen voor veel verkeer of loopstromen of die van zichzelf uit veel lawaai of andere hinder veroorzaken.

Waar geldt deze functie?

De woonfunctie ligt op verschillende woonbuurtjes in de zuidelijke binnenstad zoals Het Paradijs en De Trans en het buurtje dat bestaat uit de Molenkom, Bolwerk en Vossenstraat. Daarnaast zijn de wooncomplexen rondom de Walburgiskerk bestemd als wonen evenals de twee woningcomplexen aan de Oude Oeverstraat en Kleine Oord.

Welke activiteiten zijn er binnen deze functie mogelijk?

Naast het wonen zijn binnen de functie beroepsmatige activiteiten toegestaan. Om hinder voor de directe omgeving te voorkomen is hieraan wel een aantal voorwaarden verbonden. In de eerste plaats mag slechts een gedeelte van de woning, inclusief de bijgebouwen (maximaal 1/3 van de totale vloeroppervlakte van de woning) worden gebruikt als praktijkruimte door de bewoner. Is er meer dan 1/3 van de woning in gebruik voor het uitoefenen van een beroep, dan is er geen sprake meer van een

'beroep aan huis' en derhalve strijd met omgevingsplan. Voorts mag door dit gebruik geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat (bijvoorbeeld beperkte reclamemogelijkheden) noch een onevenredige parkeerdruk ontstaan. Tenzij anders aangegeven op de plankaart zijn er vormen van beroepsuitoefening expliciet uitgezonderd, omdat ze te veel overlast voor de omgeving veroorzaken (detailhandel, prostitutie, horeca-activiteiten en beroepen die milieuoverlast veroorzaken).

3.3.14 Waarde-Archeologie

Wat is het doel van deze waarde?
Uit de opgravingen uit de bodem van onze eeuwenoude binnenstad kunnen we veel te weten komen over hoe de Arnhemmers van vroegen gewoond, geleefd en gewerkt hebben. Nieuwe ontwikkelingen bieden een uitgelezen kans om archeologisch onderzoek te doen. Om er zeker van te zijn dat deze onderzoeken gedaan worden geldt in de binnenstad voor bepaalde ingrepen in de bodem een vergunningplicht.



Archeologische opgravingen aan de Broerenstraat in 2019

Waar geldt deze waarde?
Het plangebied ligt aan de voet van het stuwwalmassief in een zone waar de invloed van de rivier groot is geweest. Dit brengt een gedifferentieerde verwachtingskans binnen het plangebied met zich mee. In onderstaande afbeelding is een uitsnede van de archeologische verwachtingskaart opgenomen. Hieruit is te zien dat de gehele binnenstad een archeologische waarde heeft of dat er een verwachting is dat dezes waarde aanwezig is.



Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
De waarde archeologie is altijd gekoppeld aan een gebruiksfunctie. De (bouw)activiteiten die binnen deze waarde zijn toegestaan, kunnen in principe worden ontplooid met uitzondering van activiteiten die van wezenlijke invloed kunnen zijn op de bodem. Deze activiteiten kunnen pas plaatsvinden nadat er archeologisch onderzoek is verricht. Kleine ingrepen in de bodem (dit is afhankelijk van de diepte en het oppervlak) zijn vrijgesteld van deze onderzoeksverplichting.

3.3.15 Waarde - Bomenrij

Wat is het doel van deze waarde?
Op een aantal plekken in de binnenstad zijn laanbeplantingen aanwezig die een belangrijke functie vervullen in de groene beleving van de binnenstad. Om ervoor te zorgen dat deze bomenrijen behouden blijven zijn deze aangewezen als waardevolle bomenrij. Deze aanwijzing betekent dat voor verschillende activiteiten een vergunning nodig is. In het kader van deze vergunning wegen we af of de activiteit geen schade berokkent aan de bomen.

Waar geldt deze waarde?
De waarde Bomenrij is van toepassing op de waardevolle bomenrijen op de Markt.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
De waarde Bomenrij is altijd gekoppeld aan een gebruiksfunctie. De (bouw)activiteiten die binnen deze functie zijn toegestaan, kunnen worden ontplooid zolang deze niet kunnen leiden tot een aantasting van de betreffende bomenrij.

3.3.16 Waarde - Boom

Wat is het doel van deze waarde?
Op een aantal plekken in de binnenstad zijn solitaire bomen aanwezig die een belangrijke functie vervullen in de groene beleving van de binnenstad. Om ervoor te zorgen dat deze bomen behouden blijven zijn deze aangewezen als waardevolle boom. Deze aanwijzing betekent dat voor verschillende activiteiten een vergunning nodig is. In het kader van deze vergunning wegen we af of de activiteit geen schade berokkent aan de boom.

Waar geldt deze waarde?
De waarde Boom is van toepassing op de waardevolle bomen in het plangebied. Dit zijn onder andere de platanen aan de Weerdjesstraat en de boom bij de Zypsepoort.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
De waarde Boom is altijd gekoppeld aan een gebruiksfunctie. De (bouw)activiteiten die binnen deze functie zijn toegestaan, kunnen worden ontplooid zolang deze niet kan leiden tot een aantasting van de betreffende boom.

3.3.17 Waarde-gemeentelijk beschermd stadsgezicht

Wat is het doel van deze waarde?

In de binnenstad van Arnhem is sprake van een waardevol historisch stadsbeeld dat van algemeen belang is voor de gemeente Arnhem door zijn schoonheid, cultuurhistorie en markante eigen karakter. Om deze kwaliteiten te beschermen is een groot deel van de binnenstad aangewezen als gemeentelijk Beschermd Stadsgezicht. Het gaat specifiek om de volgende waarden:

Een in gave staat verkerende historische nederzettingsstructuur
Een uit de middeleeuwen daterend stratenpatroon met daarbinnen stegen, brandgangen, osendrops, verkavelingstructuren en rooilijnen met mogelijk nog elementen uit de préstedelijke fase van Arnhem. De middeleeuwse parcelering is vooral traceerbaar aan de hand van de vele historische kelders in het gebied. Binnen de in oorsprong middeleeuwse structuur zijn ook de jongere ontwikkelingen van belang zoals de 19e-eeuwse monumentale winkelgevels.

Een nog in gave staat bewaarde 19e-eeuws singelprofiel dat bestaat uit de singelparken, begeleidende rijbanen en de singelwanden.

Binnen de middeleeuwse kern zijn ook structuren uit de wederopbouwperiode aanwezig zoals de Looierstraat en het Gele Rijdersplein. Deze structuur is deels terug te vinden in aanleg, stratenpatroon, verkavelingen en rooilijnen. De wederopbouwperiode van Arnhem vormt daarmee een wezenlijk onderdeel van de ontwikkelingsgeschiedenis van de stad.

De situering en aard van de bebouwing in relatie tot deze structuren
|In de middeleeuwse binnenstad merendeels zeer compacte bebouwing, bestaande uit panden met van oudsher gecombineerde functies (wonen en werken), veelal met op de middeleeuwen terug gaande oorsprong. Voorts winkelpanden en diverse panden met bijzondere functies, deze laatste vaak op prominente locaties, zoals kerkgebouwen, het stadhuis, het voormalige postkantoor aan het Jansplein.

Langs het ruim aangelegde singelgebied is een groot aantal in rijen gesitueerde grote voorname herenhuizen aanwezig, afgewisseld door forse gebouwen met bijzondere functies (openbare gebouwen, culturele instellingen, horeca, zakenpanden, vaak op prominente locaties, zoals Musis en het Stadstheater).

In het wederopbouwgebied van de Looierstraat en het Gele Rijdersplein zijn er overwegend zakenpanden (winkels, kantoren) met bovenwoningen in functionalistische of traditionele trant, vaak als grote bouwprojecten op brede ruime kavels gerealiseerd. Als belangrijk stedenbouwkundig accent binnen dit wederopbouwgebied bevindt zich de woontoren op de hoek van de Looierstraat en het Velperplein.

Karakteristieke bebouwing
Veelal zeer waardevolle en beschermingswaardige bebouwing van verschillende typen, stijlen en ouderdom.

Waardevolle groenelementen en —structuren
Zoals parkstructuren met monumentale bomen en waterpartijen in het singelgebied, binnenstadstuinen en restanten daarvan en individuele groenelementen in het binnenstadsgebied.

Waar geldt deze waarde?

Deze waarde geldt voor de middeleeuwse binnenstad inclusief de markt en de direct aangrenzende bebouwing alsmede de 19e -eeuwse singels. De begrenzing van het stadsgezicht is te zien op de afbeelding hierna.



Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?

De waarde gemeentelijk beschermd stadsgezicht is altijd gekoppeld aan een gebruiksfunctie. De (bouw)activiteiten die binnen deze functie zijn toegestaan, kunnen in principe worden ontplooid maar er gelden voor sommige activiteiten wel extra regels zoals het verplicht bouwen in de rooilijn of het handhaven van een karakteristiek dak. Ook is het niet zomaar toegestaan een gebouw in het beschermd stadsgezicht te slopen. Dit kan alleen als de sloop en beoogde nieuwbouw passen binnen het karakteristieke stadsbeeld. Dit kan per locatie verschillen maar kan bijvoorbeeld gaan om een 19e eeuwse gevelopbouw met hoge ramen of juist om bebouwing met typische elementen uit de wederopbouw.

3.3.18 Waarde gemeentelijk monument

Wat is het doel van deze waarde?
In onze binnenstad en aan de 19^{e}-eeuwse singels staat veel monumentale bebouwing uit verschillende tijdlagen. Deze bebouwing speelt een belangrijke rol in de beleving van onze binnenstad. Om ervoor te zorgen dat deze gebouwen en bouwwerken behouden blijven is deze bebouwing aangewezen als gemeentelijk monument. Deze aanwijzing betekent dat voor verschillende activiteiten een vergunning nodig is. In het kader van deze vergunning wegen we af of de activiteit niet leidt tot een aantasting van de monumentale waarden.

Waar geldt deze waarde?
De waarde gemeentelijk monument is van toepassing op alle gemeentelijke monumenten in het plangebied.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
De waarde beschermd monument is altijd gekoppeld aan een gebruiksfunctie. De (bouw)activiteiten die binnen deze functie zijn toegestaan, kunnen worden ontplooid zolang deze niet kan leiden tot een aantasting van het gemeentelijk monument.

3.3.19 Waarde - Landschap en natuur

Wat is het doel van deze waarde?
Aan de 19e-eeuwse singels liggen monumentale parken. Om ervoor te zorgen dat deze gebieden behouden blijven hebben deze een extra waarde. Deze waarde betekent dat voor verschillende activiteiten een vergunning nodig is. In het kader van deze vergunning wegen we af of de activiteit niet leidt tot een aantasting van de waarden in deze parken.

Waar geldt deze waarde?
Het park rondom de Lauwersgracht, een deel van het Velperplein en het park tussen de Jansbinnensingel en Jansbuitensingel.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
De waarde Landschap en natuur is altijd gekoppeld aan een werken- en werkzaamheden regel. De (bouw)activiteiten die binnen deze functie zijn toegestaan, kunnen worden ontplooid zolang deze niet kunnen leiden tot een aantasting van de waarden van het park.

3.3.20 Waarde - Rijksmonument

Wat is het doel van deze waarde?
Met deze waarde lopen we alvast voorruit op de Omgevingswet. Op dat moment regelen we de bescherming van Rijksmonumenten namelijk via het omgevingsplan.

Waar geldt deze waarde?
De waarde Rijksmonument is van toepassing op alle rijksmonumenten in het plangebied.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
In dit plan zijn er nog geen activiteiten gekoppeld aan deze waarden, dit gebeurt pas na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Tot die tijd heeft deze waarde alleen een signalerende functie en wordt het rijksmonument beschermd via de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht en de Erfgoedwet.

3.3.21 Waarde - Rioolleiding

Wat is het doel van deze waarde?
Voor een goed functioneren van het rioolstelsel in onze stad geldt er voor de grotere rioolleidingen beschermende regels.

Waar geldt deze waarde?
Deze waarde geldt voor onder andere de rioolleidingen op de Markt en rond het bestuurskwartier.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
De waarde Riool is altijd gekoppeld aan een gebruiksfunctie. De (bouw)activiteiten die binnen deze functie zijn toegestaan, kunnen worden ontplooid zolang deze niet kan leiden tot een aantasting van het riool.

3.3.22 Waarde - Tuin

Wat is het doel van deze waarde?
In de dichtbebouwde binnenstad zijn nog een aantal groene binnentuinen aanwezig. Deze binnentuinen dragen bij aan een groene beleving van de stad en de ecologische diversiteit en kunnen bijdragen aan het verminderen van wateroverlast en hittestress.

Waar geldt deze waarde?
Deze waarde geldt voor een aantal binnentuinen in de binnenstad zoals de tuin rondom de Walburgiskerk.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
Om het groene karakter te bewaren kunnen in de functie Tuin geen gebouwen worden opgericht en gelden er aanvullende voorwaarden om het groene karakter van de tuin te kunnen behouden.

3.3.23 Waarde - Waterkering

Wat is het doel van deze waarde?

Op de Rijnkade ligt de bestaande waterkering voor de Neder-rijn. Deze waterkering beschermd de stad tegen hoogwater. Om de waterkering te beschermen gelden ter plaatse van de kade aanvullende regels voor bouw en graafwerkzaamheden.

Waar geldt deze waarde?

Ter plaatse van de waterkering zelf en de zogenaamde beschermingszone ter hoogte van de Rijnkade.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
Deze waarde is altijd gekoppeld aan een gebruiksfunctie. De (bouw)activiteiten die binnen deze functie zijn toegestaan, kunnen in principe worden ontplooid maar er gelden voor sommige activiteiten wel extra regels.

3.3.24 Waarde - Waterloop

Wat is het doel van deze waarde?
De St. Jansbeek heeft niet alleen een belangrijke waterhuishoudkundige functie maar draagt ook bij aan het verminderen van hittestress en het verhogen van de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Ter bescherming van deze waterloop heeft deze daarom ook een waarde gekregen.

Waar geldt deze waarde?
Deze waarde ligt op de gehele St. Jansbeek. De bovengrondse beek vangt aan op het kruispunt Beekstraat - St. Catharinaplaats en eindigt ter plaatse van de Rijn. De beek heeft een lengte van circa 750 meter en een breedte variërend tussen de circa 1 tot 6 meter. De beek loopt in verband met mobiliteit en bereikbaarheid (wegen en pleinen) gedeeltelijk ondergronds via duikers.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
Binnen deze waarde zijn alle activiteiten toegestaan die samenhangen met het beheer en de bescherming van het oppervlaktewater zolang deze het functioneren van de beek niet schaden.

3.3.25 Waarde - Welstand zwaar in afwijking van de welstandsnota

Wat is het doel van deze waarde
De binnenstad van Arnhem is een aantrekkelijke plek en het visitekaartje voor de rest van de stad. Om de aantrekkelijkheid van de stad te behouden en te versterken dagen we initiatiefnemers uit om iets moois voor zichzelf te maken maar ook een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de stad als geheel. De kenmerken van de binnenstad geven daar aanknopingspunten voor. Zo beschermen we de bestaande kwaliteit in de stad en geven we ruimte om de stad nog beter te maken.

Waar geldt deze waarde?
Deze waarde geldt voor de zuidelijke en oostelijke binnenstad. Met deze waarde zorgen we ervoor dat het huidige welstandsregime verhoogd wordt naar zwaar en daarmee aansluit bij de rest van de binnenstad.

Welke activiteiten zijn er binnen deze waarde mogelijk?
Binnen deze waarde zijn bouwactiviteiten toegestaan mits deze voldoen aan de welstandseisen die horen bij het zware regime.

3.4 Handhaving

Het omgevingsplan is bindend voor overheid en burger. Het omgevingsplan biedt het juridisch kader waaruit de bouw- en gebruiksmogelijkheden per locatie kunnen worden afgeleid. Tegelijkertijd kan de gemeente naleving van het omgevingsplan afdwingen door handhavend op te treden tegen strijdig gebruik en/ of illegale bebouwing.

De raad bepaalt ieder jaar in de begroting waar de handhavingsprioriteiten liggen. Het zorgdragen voor een aantrekkelijke, leefbare en veilige leefomgeving' is onze inzet. Handhaving is daarbij geen doel op zich, maar één van de instrumenten om een leefbare en veilige leefomgeving te creëren. Door toe te zien op de naleving van regelgeving wordt een bijdrage geleverd aan de verschillende doelen van de gemeente op het gebied van de veiligheid en leefbaarheid.

Buiten de handhavingsprioriteiten heeft de gemeente in beginsel ook een handhavingsplicht als er een handhavingsverzoek wordt ingediend (de beginselplicht tot handhaving). De gemeente kijkt dan eerst of de overtreding te legaliseren valt. Is dat niet zo, dan wordt over gegaan tot handhaving.

3.5 Exploitatie

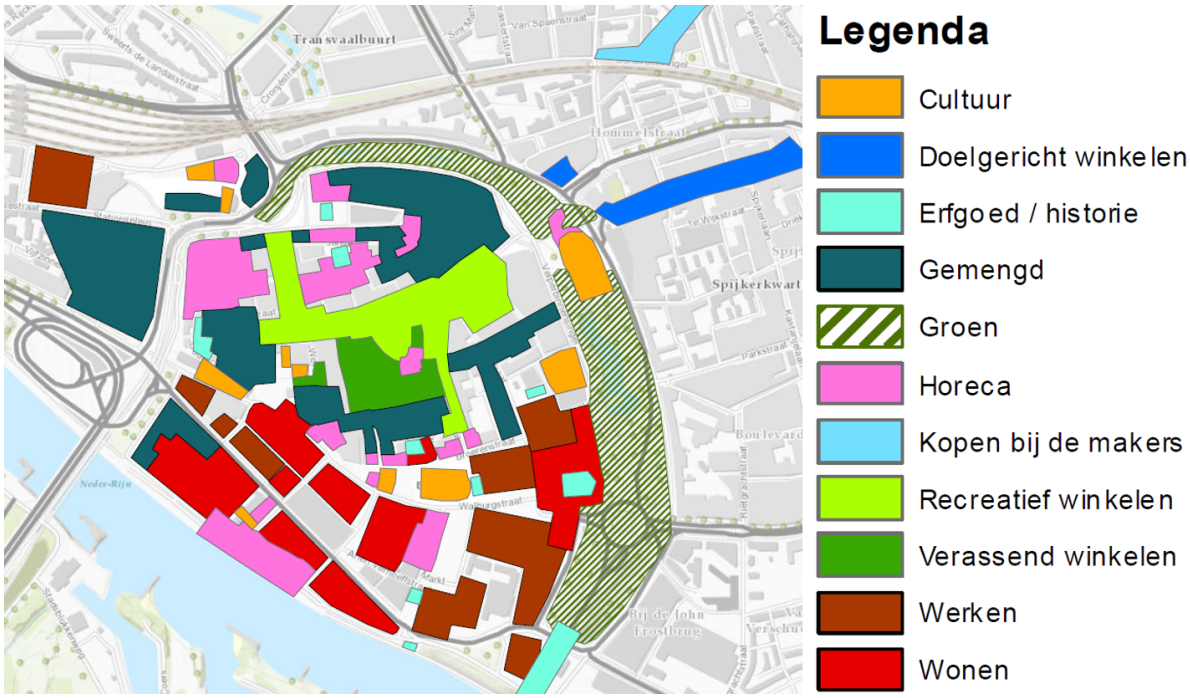
Het omgevingsplan 'Chw Binnenstad en Singels' is grotendeels beheermatig van aard maar kent ook een aantal planologische wijzigingen die mogelijk kunnen leiden tot planschadeclaims. Deze wijzigingen neemt de gemeente niet lichtvaardig, maar zijn onderdeel van een heel pakket aan maatregelen om de binnenstad gezond, leefbaar en vitaal te houden (voor een nadere onderbouwing van deze wijzigingen verwijzen we naar paragraaf 3.1.2.). In de berekening van het benodigd weerstandsvermogen van de gemeente is rekening gehouden met dit risico. De omvang van het risico is in theorie groot maar de kans van optreden wordt laag ingeschat waardoor de impact op het gemeentelijk weerstandsvermogen beperkt is.

Hoofdstuk 4 Proces

4.1 Voorbereiding met de stad

Dit Omgevingsplan is in nauwe samenwerking met de werkgroep ruimtelijke ontwikkeling van het Platform Binnenstad Arnhem (PBA) voorbereid. PBA is een samenwerking van Ondernemers Kontakt Arnhem, Vereniging City Centrum Arnhem, Koninklijke Horeca Nederland afdeling Arnhem, Hotel Overleg Regio Arnhem, Cultuur Netwerk Arnhem en Vereniging van Eigenaren Citycenter Arnhem, het bewonersplatform Arnhem6811, Toerisme Veluwe Arnhem Nijmegen en de gemeente Arnhem zelf. Met een bestuur, regieteam en afvaardiging van meer dan 100 mensen uit de achterban van de samenwerkende partijen werkt het PBA continu aan een florerende Arnhemse Binnenstad.

In de voorbereiding hebben we in september en december 2018 samen met de werkgroep gekeken naar het huidige functioneren van de binnenstad en de directe omgeving. Dit hebben we gedaan door te kijken wat de dominantie functies zijn binnen de verschillende deelgebieden. Deze informatie hebben we letterlijk is kaart gebracht in een zogenaamde digitale mappingtablesessie. Vervolgens is in de werkgroep besproken of de deelgebieden goed functioneren en wat er eventueel nodig is om deze gebieden beter tot hun recht te laten komen. Voor een overzicht van de uitkomsten van het overleg met de werkgroep verwijzen we naar het verslag in Bijlage 1.



4.2 Vooroverleg en inspraak

Artikel 3.1.1 Bro overleg

In het kader van artikel 3.1.1 Bro is het concept-omgevingsplan naar de Provincie en het Waterschap gestuurd. Daarnaast hebben we het omgevingsplan ter informatie naar de Gasunie, Rijkswaterstaat, ProRail en NS Railinfrastructuur gestuurd.

Publicatie voornemen ontwikkeling

Dit is een conserverend omgevingsplan dat geen ontwikkelingen mogelijk maakt. Het is daarom niet nodig het voornemen op grond van artikel 1.3.1. Bro te publiceren. Het vroegtijdig willen informeren van burgers en eventuele andere belanghebbenden is aanleiding geweest om toch tot publicatie over te gaan.

Terinzagelegging concept-omgevingsplan

Het omgevingsplan heeft gedurende een termijn van acht weken (20 maart 2020 tot en met 14 mei 2020) voor alle belangstellenden ter inzage gelegen met de mogelijkheid om te reageren. Ook na deze termijn hebben mensen nog de mogelijkheid gekregen om een reactie in te dienen. De geplande inloopavond over dit plan kon helaas niet doorgaan vanwege de maatregelen tegen verdere verspreiding van het coronavirus. Met een video en de mogelijkheid om telefonisch of via videobellen een toelichting te krijgen, hebben we de mogelijkheid geboden om met de stad het gesprek te kunnen blijven voeren.

Uiteindelijk hebben we 15 reacties gekregen op het concept-omgevingsplan. Voor een overzicht van de reacties en de eventuele gevolgen voor het omgevingsplan verwijzen we naar het inspraakverslag dat is opgenomen in Bijlage 2.

4.3 Terinzagelegging (ontwerp-omgevingsplan)

Het ontwerp bestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' heeft zes weken ter inzage gelegen van 25 maart tot en met 6 mei 2022. Naar aanleiding van de terinzagelegging zijn 11 zienswijzen op het bestemmingsplan ingediend. Voor de inhoud van de zienswijzen en de gevolgen van de zienswijzen op het omgevingsplan verwijzen we naar de zienswijzennota in Bijlage 4.

Bijlagen

Bijlage 1 Verslag PBA

Verslag

Gehouden op : 2 mei 2019
Locatie : Bovenbeekstraat 21 Arnhem

Verslag van de uitkomsten van de overleggen tussen PBA en gemeente Arnhem over de kaders voor het bestemmingsplan Binnenstad

Aanwezig:
Marian van Hooy
Marcel van Empel
Evert den Outer
Paul van Rooy
Raymond Schuurman
Coen Peelen
Klaas van Haaften

Welke stappen zijn er gezet?

- In het kader van de actualisatie is in **september 2018** met de werkgroep Ruimtelijke Ontwikkeling van het PBA een sessie geweest met als resultaat een kaart met daarop de verschillende gebiedsprofileringen in de binnenstad op basis van de bestaande situatie.
- Op **19 november 2018** is een vervolgoverleg geweest met de werkgroep Ruimtelijke Ontwikkeling waarin door de gemeente is aangegeven dat de actualisatie van de binnenstad weer opgepakt wordt. Naast een inhoudelijk motief voor de actualisatie is er ook een procedurele reden: het is zeer wenselijk dat we voor de inwerkingtreding van de omgevingswet per 1 januari 2021 een ontwerp-bestemmingsplan in procedure is.
- Op **7 januari 2019** is met behulp van de maptable gekeken welke verschillende opgaven er zijn en hoe we het proces kunnen inrichten om samen met het PBA tot kaders voor het bestemmingsplan te komen. Gekozen is om op met behulp van de bestaande gebiedsprofielen van de binnenstad:
    - de opgaven in brede zin te benoemen
    - te bepalen welke opgaven relevant zijn voor het bestemmingsplan
    - te bepalen of het bestemmingsplan sturing moet geven aan bepaalde opgaven
- Op **26 maart** en **9 april 2019** zijn twee werksessies gehouden waarin per binnenstadskwartier de opgaven zijn benoemd.
- In het overleg op **2 mei 2019** zijn de opgaven en de gewenste wijze van sturing zoals opgehaald in de voorgaande twee sessies nog eens doorgenomen. Dit heeft geleid tot een aantal kaders en aandachtspunten voor het college van B&W die hierna worden weergegeven.

Welke kaders en aandachtspunten geeft PBA het college van B&W mee bij het opstellen van het bestemmingsplan Binnenstad?

- In algemene zin is de flexibiliteit in het huidige bestemmingsplan een groot goed. De dynamiek in de binnenstad vraagt om ruime kaders zodat ondernemers in kunnen spelen op ontwikkelingen in de markt. Met name in de gemengde gebieden rondom het kernwinkelgebied is planologische ruimte nodig.
- Uitzondering hierop vormt de omgeving van het Gele Rijdersplein. Het is wenselijk de detailhandelsfunctie in dit gebied uit te faseren. Dit draagt bij aan een compacter winkelgebied zoals opgenomen in de detailhandelsvisie en sluit aan bij de luwte die in dit gebied volgens de binnenstadsvisie wordt beoogd. Het gaat dan om het oostelijk deel van het Gele Rijdersplein, de Looierstraat en de Jansbinnensingel. Het nieuwe bestemmingsplan moet op de locaties waar geen detailhandel meer aanwezig is, de detailhandel niet langer mogelijk maken.
- Daarnaast is de wens om voor de Looierstraat de bezorghoreca te reguleren. Dat betekent dat de bestaande 4 bezorghorecabedrijven positief worden bestemd, maar dat de vestiging van nieuwe bezorghoreca alleen mogelijk is als dit zich verhoudt met de beoogde luwte/woonfunctie van dit gebied. In het bestemmingsplan kan voor deze vorm van horeca een binnenplanse afwijkingsbevoegdhied voor B&W opgenomen worden.
- Het kernwinkelgebied moet bestaan uit de as Jansstraat, Grote Oord, Vijzelstraat Ketelstraat, Roggestraat, de Rijnstraat tot aan de Kortestraat en de noordelijke delen van de Weverstraat, Bakkerstraat en Koningsstraat. In dit gebied moet de detailhandelsfunctie domineren en zijn alleen functies die de winkelfunctie ondersteunen mogelijk (naast detailhandel zijn dit horeca en dienstverlening). Voor het Musiskwartier is er nog twijfel of dit tot het kernwinkelgebied moet horen of dat hier juist een mix aan functies gewenst is.
- Buiten het kernwinkelgebied moet gekeken worden of in de aanloopstraten en de corridors aanvullende functies zoals bijvoorbeeld culturele, ambachtelijke of creatieve functies/bedrijven en dienstverlening mogelijk kunnen worden gemaakt, zoals bijvoorbeeld in het westelijk deel van de Rijnstraat.
- De kwartierenkaart waarin de verschillende sferen van de binnenstad worden geduid heeft een relatie met de functies die in het bestemmingsplan worden mogelijk gemaakt en het is wenselijk deze op te nemen in de toelichting van het bestemmingsplan.
- De woonfunctie wordt steeds belangrijker in de binnenstad, in het nieuwe bestemmingsplan moet daar rekening mee worden gehouden.

Welke kaders en aandachtspunten geeft PBA het college van B&W mee als het gaat om flankerend beleid of andere zaken?

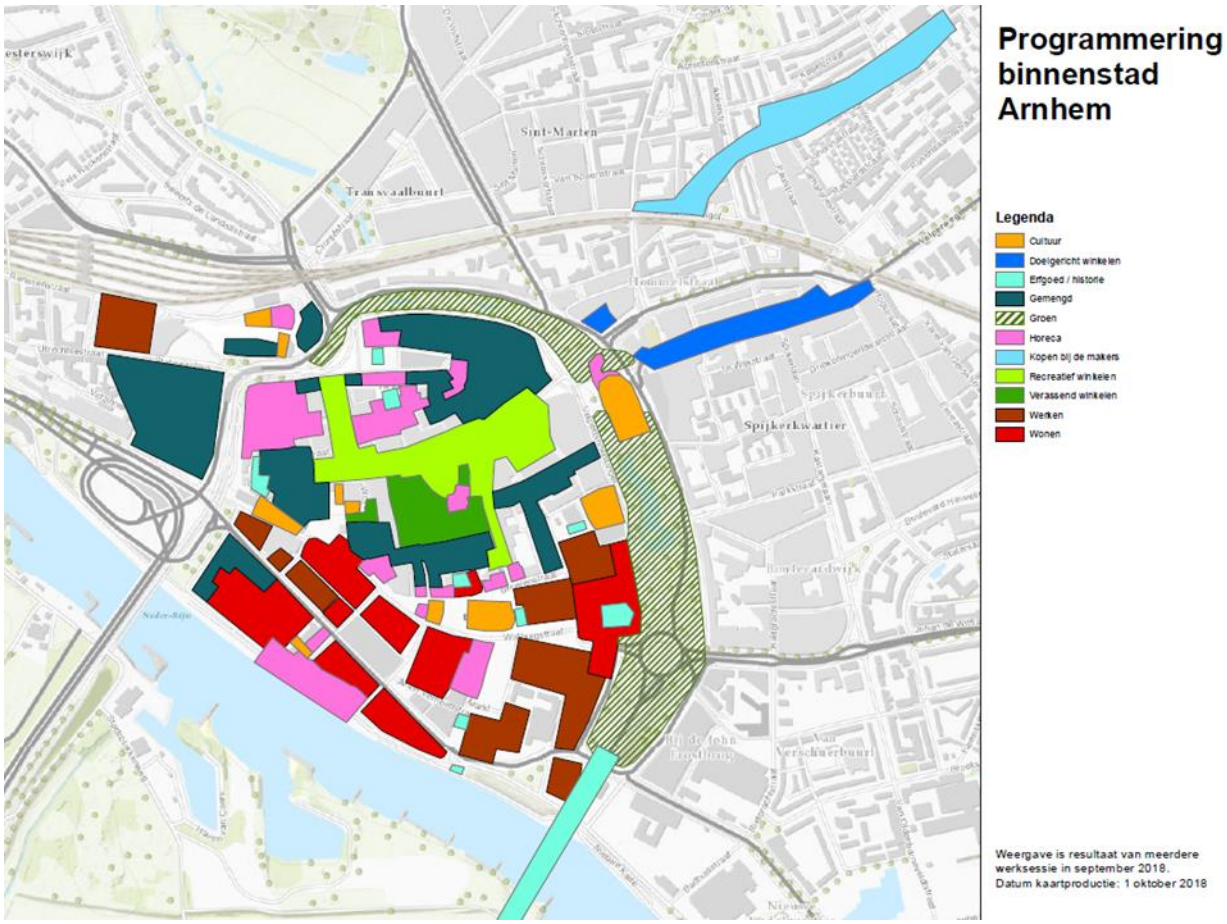
- Regulering middels het bestemmingsplan is slechts één van de instrumenten die bij kan dragen aan een bruisend stadshart, daarnaast is er ook behoefte aan stimuleringsregelingen (bijvoorbeeld een gevelfonds). PBA verkent graag samen met de gemeente deze mogelijkheden.
- Een goed functioneren van de binnenstad houdt niet op bij de plangrens van dit bestemmingsplan, kijk daarom ook naar de bestemmingsplannen van de aangrenzende gebieden zoals Steenstraat, Modekwartier en Coehoorn.
- De functies die het bestemmingsplan mogelijk maakt hebben ook een relatie met de bereikbaarheid van de binnenstad.
- De wens is om door te gaan met het vergroenen van de binnenstad, ook op de Korenmarkt. Daarnaast moeten we zorgen dat het bestaande groen zoals de Singels beter beleeft/gebruikt kan worden door betere verbindingen.

Vervolg

- Dit concept-verlslag wordt voorgelegd aan het PBA.
- Nadat het PBA met dit verslag heeft ingestemd worden deze kaders voorgelegd in het gesprek dat de ambtelijke projectgroep heeft met het college op dinsdag 28 mei.
- De uitkomsten van het overleg worden teruggekoppelt in de werkgroep van 27 juni.

Gebruikte kaarten:

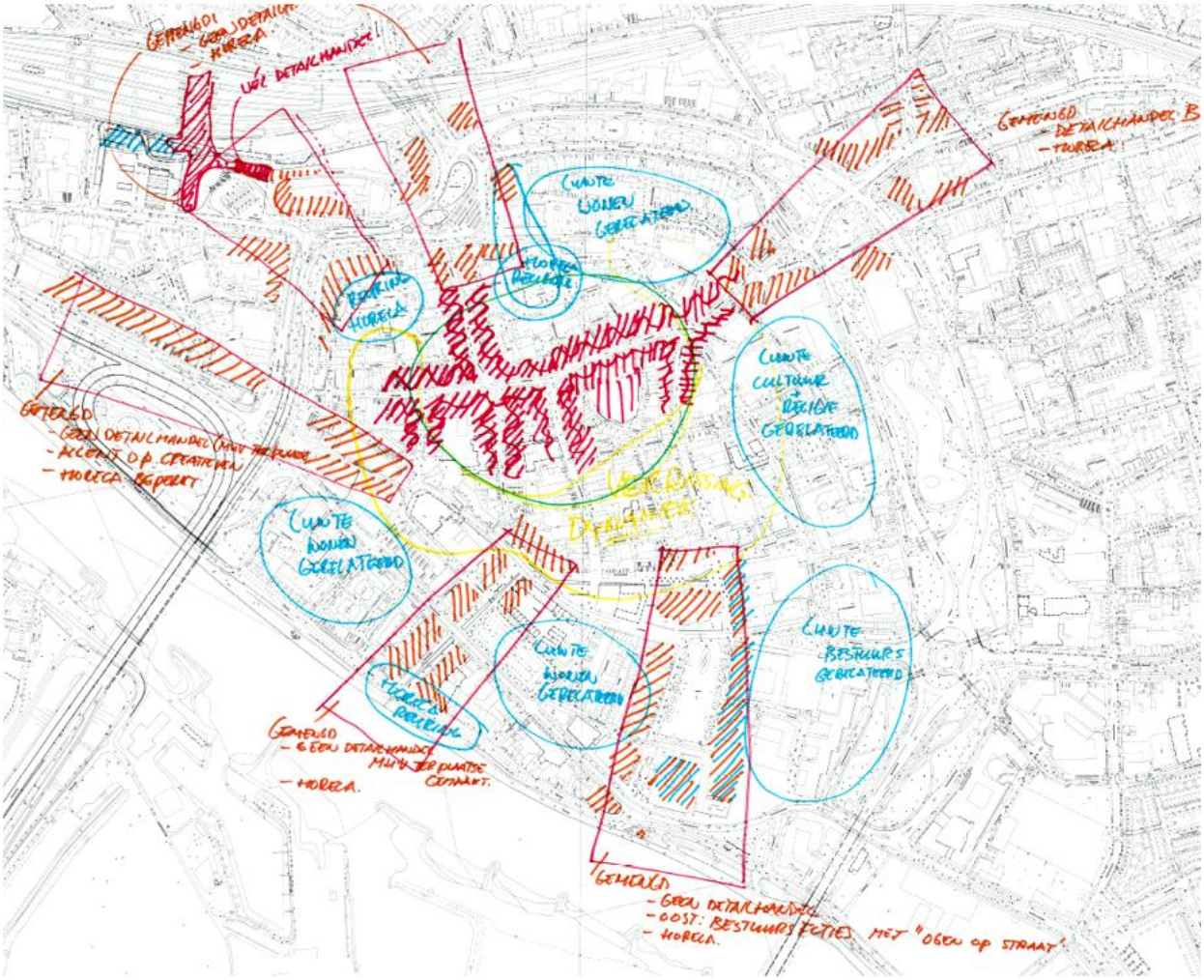
Vertrekpunt bestaande situatie



Visiekaart binnenstad



Concretiseringslag visiekaart Binnenstad



Kwartierenkaart

Kwartieren en pleinen op de kaart



Om het de bezoekers van de binnenstad makkelijker te maken en zich welkom te laten voelen, ontwikkelden we samen met de gemeente een plan waardoor de kwartieren on- en offline zichtbaar zijn. We gaven dit vorm in een nieuwe kwartierenkaart van de binnenstad, een set van pictogrammen voor de aanduiding van de kwartieren en in de nieuwe website. Bovendien heeft de gemeente Arnhem het meegenomen in het nieuwe bewegwijzeringplan dat in het laatste kwartaal van 2017 is uitgewerkt en in 2018 wordt geïmplementeerd.

Bijlage 2 Inspraakverslag

Inspraakverslag concept-omgevingsplan Binnenstad en Singels

Reactie van	datum		Inhoud reactie	Antwoord gemeente	Wijziging in Ontwerp
1 Arnhems platform voor chronisch zieken en gehandicapten (Apcg)	12-3-2020	1.a	Apcg vraagt aandacht voor het betrekken van haar achterban bij dit omgevingsplan. Ook in relatie tot het advies vanwege Corona om niet naar (publieke) bijeenkomsten te gaan. Apcg biedt aan om mee te denken hoe we de achterban het beste kunnen betrekken, ook wanneer fysieke bijeenkomsten niet mogelijk zijn.	De geplande inloopavond over het omgevingsplan is niet doorgegaan vanwege de maatregelen om verdere verspreiding van het coronavirus te beperken. Om belanghebbenden en belangstellenden toch in staat te stellen zich te informeren over het plan hebben we een video op de website geplaatst waarin een toelichting wordt gegeven op het concept-omgevingsplan en de wijzigingen ten opzichte van het huidige bestemmingsplan. Daarnaast bieden we de mogelijkheid om telefonisch of middels videobellen met de gemeente in gesprek te gaan over het plan.	Geen
	14-5-2020	1.b	Apcg wil als specifieke belangengroep deelnemen aan het participatieproces rondom de invoering van de Omgevingswet, ook in relatie tot de Arnhemse Standaard Toegankelijkheid (AST). Het is belangrijk dat in het participatieplan van de omgevingswet de wijze van presentatie van de omgevingsplannen wordt opgenomen.	N.a.v. dit verzoek is het platform in contact gebracht met de klankbordgroep Omgevingswet.	Geen
		1.c	Het concept-omgevingsplan is omvangrijk is en qua taalgebruik ingewikkeld. De video met uitleg is een goede toevoeging die standaard online moet komen te staan bij een nieuw plan. Verder worden enkele suggesties gedaan om de toegankelijkheid van de video iets te verbeteren.	Een omgevingsplan is inderdaad een omvangrijk document waarin ons beleid en onze regels voor onze leefomgeving samenkomen. In het omgevingsplan doen we een poging om deze materie zo eenvoudig mogelijk uit te leggen. We blijven hier mee door gaan en betrekken bij het maken van nieuwe video's de suggesties van Apcg	Bij het ontwerp-omgevingsplan voor de binnenstad en nieuwe plannen de suggesties betrekken
		1.d.	De plankaart is qua contrast en legenda slecht leesbaar. Geadviseerd wordt om Stichting Accessibility te benaderen voor advies over het toegankelijk maken van hun digitale middelen.	Bij het maken van ruimtelijke plannen zijn gemeenten momenteel gebonden aan een nationale standaard (Standaard Vergelijking Bestemmings Plannen). Deze standaard is bedoeld om de toegankelijkheid, leesbaarheid en uitwisselbaarheid te vergroten. De gedachte hierbij is dat de plankaart en legenda in ieder gemeente op een zelfde manier wordt opgebouwd en wordt gepubliceerd. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (beoogd op 1 juli 2022) komt er een nieuwe standaard. Hierbij geldt echter dat onder de Omgevingswet de plankaart	Geen

				niet langer de centrale functie heeft in het omgevingsplan. Reden is dat er zoveel regels in het omgevingsplan samenkomen dat een heldere en leesbare plankaart met legenda niet meer mogelijk is. In het omgevingsplan staan om die reden de planregels centraal. Deze kunnen straks makkelijker worden bevraagd door het invoeren van een adres eventueel in combinatie met de activiteit die een initiatiefnemer wil verrichten (denk bijvoorbeeld aan bouwen, slopen kappen et cetera).	
		1.e.	De Arnhemse Standaard Toegankelijkheid (AST) moet worden genoemd in de omgevingsplannen. Daarnaast heeft gemeente de verantwoordelijkheid om externe partijen zoals projectontwikkelaars te attenderen op het belang van toegankelijk bouwen Kleine ondernemers kunnen worden gewezen op de adviezen voor bouw en verbouw van MKB toegankelijk en op de folder die de gemeente heeft ontwikkeld.	De Arnhemse Standaard Toegankelijkheid (AST) is inmiddels beleid binnen de gemeente Arnhem en is ook als zodanig benoemd in de omgevingsvisie. Bij de verdere ontwikkeling van het omgevingsplan na inwerkingtreding van de Omgevingswet kijken we in hoeverre de AST door kan werken in de (bouw)regels van het omgevingsplan.	Niet in dit plan maar mogelijk in het toekomstige omgevingsplan
		1.f	De verbindingen tussen het kernwinkelgebied en andere delen van de stad zoals Sonsbeek, Rijnkade en Modekwartier naar de rustige delen van de binnenstad moeten voor een ieder toegankelijk worden gemaakt Betrek hierbij het hoofdlooprouteplan van Openbare Ruimte.	We nemen deze suggestie mee bij de inrichting van de openbare ruimte.	Geen
		1.g	Voor mensen die door hun beperking extra gevoelig zijn voor prikkels is het belangrijk dat er rustiger plekken zijn, met groen, waar zij ‘op adem kunnen komen’. Maak hiervoor ruimte in de aangeduide luwtegebieden.	Het beleid is erop gericht om deze plekken inderdaad in te richten als prettige verblijfsgebieden waar men kan ontsnappen aan de drukte van de stad. denk bijvoorbeeld aan de groene inrichting van het Gele Rijdersplein.	Geen
		1.h	Maak verbeteren van toegankelijkheid van monumentale gebouwen mogelijk, laat dit één van	Het toegankelijk maken van gebouwen voor mensen met een beperking is een ontwerpopgave die altijd mogelijk is. Er zijn ons geen gevallen bekend waarbij	Geen

			de uitzonderingen vormen. Hiervoor zijn goede voorbeelden te vinden in binnen- en buitenland.	toegankelijkheid werd gehinderd door regelgeving of welstandeisen.	
		1.i	Welstand mag nooit boven toegankelijkheid gaan	Voor de beantwoording verwijzen we naar het antwoord onder 1.h	Geen
2 Dhr. van Dam	20-3-2020	2.a	Verzoekt de gemeente om de procedure vanwege de corona-pandemie stil te leggen, in afwachting van een geschikt moment om het omgevingsplan in een publieke bijeenkomst aan de belanghebbenden voor te leggen, en belanghebbenden in de gelegenheid te stellen er met elkaar over in gesprek te gaan.	N.a.v. de aangescherpte maatregelen als gevolg van het coronavirus hebben we uiteraard nagedacht over de gevolgen voor de informatieverstrekking en de mogelijkheid voor overleg. We hebben ervoor gekozen om door te gaan met de procedure. De gemeente vindt het belangrijk dat de inspanningen voor de stad, ook in deze moeilijke tijden, zoveel mogelijk door kunnen blijven gaan. Met de inzet van online communicatiemogelijkheden is een alternatief gevonden voor de inloopavond. Om meer achtergrond en uitleg te krijgen over het omgevingsplan is tevens een video gemaakt waarin een toelichting wordt gegeven op het concept-omgevingsplan. Ook wordt verteld wat de wijzigingen zijn en wat de aanleiding is om het plan te actualiseren. Daarnaast hebben we de mogelijkheid geboden om het concept-omgevingsplan telefonisch of via een conference call nader toe te toelichten. Ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp-omgevingsplan kijken we of de coronamaatregelen het toelaten een fysieke bijeenkomst te houden. Mocht dat niet het geval zijn zorgen we voor een digitaal alternatief.	Geen
	24-3-2020	2.b	Indiener van de reactie vind het spijtig dat zij niet in het voortraject zijn betrokken, terwijl het Musiskwartier één van de slechtst functionerende delen van de binnenstad is. Het is nodig met de betrokkenen in gesprek te gaan over de aspecten	Het concept-omgevingsplan is in nauw overleg met het Platform Binnenstad Arnhem (PBA) tot stand gekomen. In het PBA is ook het VECA vertegenwoordigd waarin verschillende vastgoedeigenaren zitten. Inmiddels is voor de 'De Gruyterpassage' een nieuwe huurder gevonden en wordt binnenkort met de verbouw gestart.	Geen

Inspraakverslag concept-omgevingsplan Binnenstad en Singels

			die debet zijn aan het mislukken van de doelstelling er een hoogwaardig winkelgebied van te maken.	Daarnaast is er in het ontwerp-omgevingsplan voor gekozen om de planologische ruimte voor detailhandel in een aantal delen van de binnenstad terug te brengen met als doel de detailhandel op de gewenste plekken van de binnenstad, waaronder het Musiskwartier, te stimuleren.	
	6-6-2020	2.c	De mogelijkheid voor kantoren moet beperkt worden tot de footprint van het voormalige V&D-warenhuis. Dit omdat de daken van de aangrenzende appartementen gebruikt worden als vermaak- en ontspanningsfunctie voor de kantoren met overlast voor de omwonenden tot gevolg. Bovendien laat de splitsingsakte dit niet toe.	We betreuren de genoemde overlast maar vinden dit geen reden om geen kantoren toe te staan. Dergelijke overlast kan in onderling overleg opgelost worden.	Geen
		2.d.	De Musisgarage is nodig voor de binnenstad, daarom ook terughoudendheid om hier kantoren toe te staan.	Het omgevingsplan is flexibel en laat bewust meerdere functies toe. De dynamiek in de binnenstad vraagt om ruime kaders zodat ingespeeld kan worden op ontwikkelingen in de markt. In centrumgebieden die per OV goed bereikbaar zijn zien we een toenemende vraag naar kantoorruimte. Om die reden is de mogelijkheid voor kantoren in het nieuwe omgevingsplan opgenomen. Daarbij merken we op dat ook in het huidige bestemmingsplan de Musisgarage niet exclusief is bestemd als parkeergelegenheid. Op deze locatie kunnen zowel de huidige als in de toekomst ook andere functies gevestigd worden.	Geen
		2.e.	Dit is het gevaar van ad hoc beleid (en een vervelend bij-effect) van de quarantaine-periode, waarin dingen anders lopen als anders.	De regels in dit bestemmingsplan ondersteunen de koers die al jaren geleden voor de binnenstad is ingezet om de transformatie van de binnenstad van place to buy naar place to meet verder te verwezenlijken. Dit is al vastgelegd in de visie De Arnhemse Binnenstad uit 2015. Daarnaast is het omgevingsplan is in nauw overleg met het Platform Binnenstad Arnhem tot stand gekomen.	Geen
3 Mw. Maat	23-3-2020	3.a	De indiener van de reactie kan de link naar het omgevingsplan op www.ruimtelijkeplannen.nl niet openen	Als gemeente is de De website 'ruimtelijkeplannen.nl' de door de rijksoverheid verplicht gestelde locatie voor gemeenten	We hebben een handreiking gemaakt die uitlegt hoe de website

				om ruimtelijke plannen te publiceren. Wij hebben als gemeente geen invloed op de wijze waarop de website wordt getoond. Alle inhoud van het omgevingsplan is hier echter te raadplegen. N.a.v. deze reactie hebben we de indiener per mail uitleg gegeven over de manier waarop het omgevingsplan via www.ruimtelijkeplannne.nl ingezien kan worden.	werkt en wat de functionaliteiten zijn.
4 Dhr. Regtop	28-3-2020	4.a	Vraagt de gemeente de procedure tijdelijk op te schorten, zodat alsnog een inloop bijeenkomst kan worden gehouden zodat burgers goed geïnformeerd kunnen worden.	Voor de beantwoording verwijzen we naar het antwoord onder 2.a	Geen
		4.b	Wat zijn de argumenten om in het blok omsloten door Roggestraat, Beekstraat, Brouwerstraat, Brouwersplein en Walstraat voor een drietal specifieke panden de bestemming horeca categorie 4 te geven? Op welke wijze is hierbij rekening gehouden met het huidige én toekomstige woon- en leefgenot van direct omwonenden?	Het omgevingsplan is in dit gebied terughoudend als het gaat om de vestiging van nieuwe potentieel overlast gevende horeca zoals cafés maar respecteert wel de rechten van bestaande voorzieningen. Om die reden zijn de bestaande cafés als uitzondering zodanig aangeduid.	Geen
		4.c	In het huidige bestemmingsplan is het aantal horecazaken gelimiteerd. Wat is de reden dat dit aantal is losgelaten?	Dit aantal was opgenomen om het aantal horeca vestigingen ten aanzien van cafés en hotels te reguleren en slechts beperkte ruimte toe te staan. Inmiddels zijn deze maxima bereikt en kunnen er op basis van deze regelingen geen nieuwe vergunningen meer worden verleend. Op die reden is er voor gekozen deze regeling niet terug te laten komen in dit bestemmingsplan. Aanvragen voor nieuwe hotels of café kunnen daarmee uitsluitend via een buitenplanse procedure vergund worden. Bij deze afweging beoordelen we of de nieuwe functie ruimtelijk inpasbaar is en een kwalitatieve toevoeging is op het bestaande aanbod. Horeca 1, dit betreft de 'Lichte' horeca zoals lunchrooms (geen fastfood) zijn overal in het gebied toegestaan. Dit is ook al zo geregeld in het huidige bestemmingsplan	Geen
		4.d	In het omgevingsplan worden de eisen die aan de vestiging van coffeeshops gesteld worden gemist.	De verkoop van softdrugs is in Nederland verboden. Door deze wettelijke situatie kunnen we coffeeshops	Geen

			Dit zijn bij uitstek activiteiten die tot veel (rondhang en scooter) overlast zorgen. Op welke locaties in de Beekstraat is het volgens het omgevingsplan toegestaan een coffeeshop te (ver)plaatsen?	niet als zodanig benoemen/vastleggen in het omgevingsplan. Wel kunnen we coffeeshops gedogen als deze gevestigd zijn in een pand met een horecabestemming. Om de overlast van coffeeshops in de stad te beperken is het aantal coffeeshops dat we in de gemeente gedogen beperkt tot 11 vestigingen. Daarnaast geldt dat in de binnenstad in een straal van 100 meter slechts 1 coffeeshop aanwezig mag zijn en deze niet in de buurt van scholen gevestigd mogen worden. Daarnaast gelden nog verschillende andere criteria zoals de geschiktheid van een locatie uit het oogpunt van openbare orde, veiligheid en/of leefbaarheid. Een bestaande coffeeshop kan zich dus verplaatsen zolang deze gevestigd wordt in een pand met een horecabestemming en er binnen een straal van 100 meter geen andere coffeeshop aanwezig is. Voor meer informatie over het coffeeshop beleid verwijzen we naar onderstaande link: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Arnhem/CVDR457272.html	
		4.e	Mist voldoende waarborgen om het woon- en leefklimaat van bewoners te beschermen. Dit is met de door gemeente verwachte toename van bewoners in de binnenstad toch een fundamenteel uitgangspunt en wordt in uw plan ook omschreven als doelstelling voor de functie wonen: Belangrijkste doelstelling is het streven naar en het in standhouden van een goed woon- en leefklimaat.	Arnhem streeft naar een duurzame ontwikkeling van de stad, een optimale leefbaarheid in de stad en een gezonde, veilige en prettige leefomgeving. Arnhem hanteert hierbij een gebiedsgerichte aanpak die afhankelijk is van de functies in een bepaald gebied. In het centrum komen veel functies en verkeersmodaliteiten samen. Daarom accepteren we een hogere milieudruk dan in bijvoorbeeld een rustige woonwijk.	De vestiging van nieuwe afhaal/bezorg horeca, fastfood, snackbars en flitsbezorgingsdiensten wordt gereguleerd met het oog op een leefbare binnenstad.

				Omdat het wonen in de binnenstad in trek is en we het wonen in de binnenstad ook willen stimuleren, moeten we ook zorgen voor rustige gebieden in de binnenstad. Om die reden maken we voor de binnenstad onderscheid tussen de gebieden met reuring zoals bijvoorbeeld het kernwinkelgebied, de horeca rondom de Korenmarkt, de Jansplaats en Jansplein en de Rijnkade en de luwtegebieden zoals de nieuwe woonbuurtjes in de zuidelijke binnenstad en de omgeving van het Gele Rijdersplein. Verder is de beleidsinzet om altijd minimaal te voldoen aan de wettelijke vereisten (de grenswaarden) voor alle milieuthema's. Daarnaast streeft Arnhem naar een verbetering van de huidige kwaliteit van de leefomgeving door in de gebieden waar veel gewoond (gaat worden) terughoudend te zijn met nieuwe potentieel overlastgevende functies zoals cafés, hotels, snackbars en fastfoodzaken. Dit omgevingsplan biedt buiten de horecaconcentratiegebieden Korenmarkt, Jansplaats/Jansplein, Rijnkade geen ruimte voor nieuwe cafés en restaurants. Daarnaast worden afhaal/bezorg horeca, fastfood, snackbars en flitsbezorgingsdiensten in dit plan gereguleerd. Dat betekent dat deze zich niet meer overal kunnen vestigen maar een vergunning moeten aanvragen. Het college kan daarmee afwegen of deze voorzieningen inpasbaar zijn en niet leiden tot overlast voor omwonenden. Daarnaast werkt Arnhem aan het verbeteren van de luchtkwaliteit door het instellen van de milieuzone op de Centrumring en hebben we als stad de ambitie om in 2025 te beschikken over een emissieloze stadsdistributie. Tevens blijven we inzetten op het verder vergroenen van de binnenstad en het bestaande groen te	

				beschermen. Dit laatste doen we door voor bestaande groenvoorzieningen en binnentuinen een regeling op te nemen dat deze niet bebouwd of verhard mogen worden.	
5 Bewonersgroep Arnhems Hart	9-4-2020	5.a	Vraagt om uitstel van de procedure omdat belanghebbenden vanwege de verscherpte Corona-maatregelen niet met elkaar in discussie kunnen gaan. Er is ook geen sprake van een goed plan met bewoners samen.	Voor de beantwoording verwijzen we naar het antwoord onder 2.a	Geen
6 Bewonersgroep Arnhem 6811	9-4-2020	6.a	Complimenten.	Dank daarvoor	Geen
7 Provincie Gelderland	14-4-2020	7.a.	We hebben uw plan met aandacht bestudeerd. De manier van bestemmen in het CHW bestemmingsplan is innovatief en door de beknopte regels duidelijker voor leken dan de traditionele bestemmingsplannen. Voor zover in het voorontwerp provinciale belangen spelen zijn die goed verwerkt.	We nemen kennis van deze reactie	Geen
		7.b.	Het plan heeft een conserverend karakter. In het plan worden groene ruimtes en groene daken in de stad beschermd. Ook voor ons zijn ruimte voor het veranderend klimaat en het behoud en herstel van biodiversiteit belangrijke doelen. Wij beoordelen het beschermen van groene daken en groene ruimtes dan ook als positief.	We nemen kennis van deze reactie	Geen
		7.c	Mocht u in de toekomst gaan werken aan een tweede fase van het terugbrengen van de St. Jansbeek in het stadscentrum dan denken wij graag mee vanuit klimaatadaptatie en biodiversiteit.	We nemen dit aanbod van harte aan in het geval we gaan werken aan een tweede fase.	Geen
8 ProRail	15-4-2020	8.a	ProRail verzoekt de gemeente om bij nieuwe planologische ontwikkelingen voor de aspecten Externe Veiligheid en Geluid in relatie tot Railverkeer gebruik te maken van de meest recente gegevens, en ook mogelijke trillingshinder hierbij te betrekken.	Dit omgevingsplan maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk, maar bij nieuwe planologische ontwikkelingen houden we rekening met deze gegevens en het aspect trillingshinder.	Geen
9	16-4-2020	9.a	Mist op de afbeelding in paragraaf 4.1 van de toelichting het bouwcomplex 'de Martinus' dat	De betreffende afbeelding stamt uit 2018 en om die reden staat het complex er niet op. Het kaartje heeft	Geen

Dhr. De Jager			recent gebouwd en bewoond is tussen het Focus filmtheater en de Eusebiuskerk. De indiener gaat er verder vanuit dat dit complex een woonbestemming heeft.	uitsluitend als doel om het doorlopen proces te illustreren en heeft geen juridische werking. Het complex heeft de functie Stadscentrum, binnen deze functie kunnen verschillende activiteiten ontplooid worden waaronder wonen.	
		9.b	Ik zou alles nog eens door de spellingscontroller halen want bij het scannen van de tekst kwam ik al twee taalfouten tegen.	We nemen deze aanbeveling over.	De toelichting en de regels zijn op spelling gecontroleerd en aangepast
10 Liander	20-4-2020	10.a	Liander vraagt de gasdrukmeet- en regelstations aan de Velperbuitensingel 21A, Walburgstraat 4 en Roermondsplein 35 te koppelen aan de functieaanduiding 'nutsvoorziening' op de verbeelding en te voorzien van de daarbij horende veiligheidscontour (Activiteitenbesluit - zone). Door deze wijze van bestemmen is de aanwezigheid van de gasdrukmeet- en regelstations voor derden zichtbaar en wordt beter geborgd dat de veiligheidsafstanden ten opzichte van respectievelijk kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten nu en in de toekomst in acht worden genomen.	N.a.v. deze reactie is overleg gevoerd met Liander. Uiteindelijk is gezamenlijk geconcludeerd dat de veiligheidszones van deze voorzieningen al geregeld zijn in het Activiteitenbesluit en straks, na inwerkingtreding van de Omgevingswet in het Besluit Activiteiten Leefomgeving BAL. Zie *§ 4.29 Gasdrukregelstation en gasdrukmeetstation.* Omdat het niet wenselijk is om zaken dubbel te regelen nemen we de veiligheidszone niet op in het omgevingsplan. Ook de nutsvoorziening zelf nemen we niet op als aanduiding in het omgevingsplan.	Geen
11 Waterschap Rijn en IJssel	20-4-2020	11.a	**Rioolgemaal met zonering** Het rijngemaal ligt net buiten het plangebied. Het gemaal heeft een zone met een straal van 30 meter. Algemene info hierbij: Het kan van belang zijn om rond de gebouwen voor de beheerstaak van het waterschap voldoende afstand in acht te nemen voor andere bestemmingen. Dit om eventuele hinder en overlast te voorkomen en om te voorkomen dat het waterschap aanvullende voorzieningen moet	Het is niet nodig om de geluidszone op te nemen in het omgevingsplan. Het omgevingsplan laat geen gevoelige functies toe binnen de zone van het gemaal, aanvullende voorzieningen zijn voor het Waterschap dan ook niet aan de orde. Het is dan ook niet nodig	geen

			nemen ter voorkoming van hinder of overlast. Voor rioolwaterzuiveringen en rioolgemalen geldt een milieuzonering.		
		11.b	Bij de Rijnkade is een waterkering. De kering en bijbehorende zonering dient als waterstaatwerk op de kaart aangegeven te staan. Uitgangspunt is: De kernzones, de beschermingszones en de zone profiel vrije ruimte van primaire en/of regionale waterkeringen in het bestemmingsplan opnemen met een enkelbestemming waterkering of met een dubbelbestemming.	In het bestemmingsplan is de dijk conform de eisen van het Waterschap beschermd.	Geen
		11.c	De Jansbeek is niet overal zichtbaar. Er is ook sprake van waterverbindingen met duikers. Deze duikerverbindingen zijn van cruciaal belang voor de waterafvoer. Deze willen we dan ook terugzien op de kaart in de vorm van een dubbelbestemming of anders via een functieaanduiding/gebiedsaanduiding.	We nemen de duikers op conform de eisen van het waterschap	Op de plankaart en in de regels zijn de duikers conform de eisen van het Waterschap opgenomen
12 Natuur en Milieu Gelderland	23-4-2020	12.a	De indiener vraagt zich af wat functie 'Gemengd' inhoudt en wat de randvoorwaarden zijn ten aanzien van bouwen en activiteiten.	Deze functie geldt voor de delen in de binnenstad waar we streven naar een beperkte mate van functiemenging, passend bij de luwte die we in dat gebied nastreven. De gemengde bestemmingen bestaan vaak uit een combinatie van wonen, en werken, deze activiteiten hoeven niet alle aanwezig te zijn. Op de digitale plankaart is exact te zien welke activiteiten zijn toegestaan en wat de bouwregels zijn.	Geen
13 Dhr. Post	13-5-2020	13.a	Waarom worden alle functies zoals ze nu gebruikt worden, nu vastgelegd en waarom worden gebieden niet gecombineerd? Bijvoorbeeld disco's en uitgaan in combinatie met kantoren of restaurants en coffee huizen met wonen en groen. Dat is eigenlijk nu ook al zo in het spijkerkwartier en is heel gezellig.	Het omgevingsplan voor de binnenstad gaat juist uit van een grote mate van functiemenging. Hierbij wordt, geheel in lijn met het idee van de inspreker, gekeken welke functies goed met elkaar verenigbaar zijn. Zo zijn lichte horeca zoals lunchrooms en koffiehuizen vrijwel overal mogelijk in de binnenstad en kan er boven de winkels gewoond worden zodat de binnenstad ook na de sluitingstijden van de winkels levendig blijft.	Geen

		13.b	Zorgen worden geuit over het stimuleren van kantoren omdat deze in de avond zorgen voor saaie buurten en daarnaast leiden tot parkeeroverlast.	In centrumgebieden die per OV goed bereikbaar zijn zien we een toenemende vraag naar kantoorruimte. Om die reden is de mogelijkheid voor kantoren in het nieuwe omgevingsplan opgenomen. Het mogelijk maken van kantoren in het centrum moet gezien worden als een aanvulling. De centrale ligging, de goede OV-bereikbaarheid en de mogelijkheden om elkaar te ontmoeten zorgt dat de binnenstad een hele prettige werklocatie is. Door de goede bereikbaarheid is parkeeroverlast in of rondom het centrum niet te verwachten, temeer omdat in zowel het centrum als in de direct omliggende wijken het parkeren gereguleerd is.	Geen
		13.c	Zijn er in het omgevingsplan normen over uitstoot opgenomen die ertoe kunnen leiden dat inwoners niet meer mogen rijden of alleen elektrisch mogen rijden?	In dit omgevingsplan zijn geen normen over uitstoot opgenomen. Het is niet bekend of dit in de toekomst zal gebeuren. Wel geldt er in de Binnenstad een milieuzone. Dit betekent dat oudere dieselauto's het centrum niet in mogen. Voor meer informatie verwijzen we naar onderstaande link: https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wegen_en_vervoer/milieuzone	Geen
14 Groote Sociëteit	14-5-2020	14.a	De Groote Sociëteit gaat er van uit, dat er met de gewijzigde tekst van het omgevingsplan ten aanzien van de bestemming "maatschappelijk" geen belemmering zal ontstaan ten aanzien van de door de vereniging ter plaatse al sinds 1946 plaatsvindende geoorloofde activiteiten. Mocht zulks wel het geval zijn, dan wenst de vereniging zodanig aanpassing van het omgevingsplan, dat haar activiteiten ter plaatse onbelemmerd kunnen blijven plaatsvinden.	Dit is inderdaad het geval	Geen
15 Platform Binnenstad Arnhem	1-7-2020	15.a.	Veel aanbevelingen uit de werkgroep Ruimtelijke Ontwikkeling zijn overgenomen en verankerd in het nieuwe bestemmingsplan. De participatie en inspraak hebben wij ook als prettig en constructief ervaren. Drie aanbevelingen hadden we graag	De positieve ervaringen over de samenwerking zijn geheel wederzijds.	Geen

			verankerd gezien in het bestemmingsplan, maar heeft u helaas niet overgenomen		
		15.b	Het toestaan van de afhaalhoreca, met de bijbehorende scooterbewegingen, in de Looierstraat is strijdig met het luwte uitgangspunt voor de nieuwe bewoners en ondernemers van het Gele Rijdersplein.	In de huidige bestemmingsplannen voor de binnenstad zijn deze vormen van horeca nagenoeg overal toegestaan. Uiteraard past deze functie in de binnenstad maar we merken ook dat een clustering van deze functies de uitstraling van gebieden in negatieve zin kan beïnvloeden, waaronder in de Looierstraat. Daarnaast kan een clustering inderdaad op gespannen voet staan met de woonfunctie die de afgelopen jaren in de binnenstad fors is toegenomen. Om die reden zijn nieuwe vestigingen van fastfood, snackbars en bezorg- en afhaalhoreca in dit omgevingsplan alleen mogelijk met een vergunning. Op die manier kan het college een afweging maken of de functie ruimtelijk inpasbaar is en bijdraagt aan de kwaliteit van de binnenstad. Deze vergunningsplicht geldt daarnaast ook voor de bezorgdiensten. Deze functies voorzien in een behoefte, maar de meerwaarde voor een leefbare en uitnodigende binnenstad is beperkt of is er überhaupt niet. Deze vestigingen bestaan in feite alleen uit opslagdepots en zorgen voor extra verkeersbewegingen.	De vestiging van nieuwe afhaal/bezorg horeca, fastfood, snackbars en flitsbezorgingsdiensten wordt gereguleerd met het oog op een leefbare binnenstad.
		15.c	We zijn van mening dat het deel van de Rijnstraat vanaf de Kortestraat tot aan het Vue-theater zich uitstekend leent voor werken en wonen. En minder voor retail en horeca. Als we dit kunnen realiseren dan verkleinen we het kernwinkelgebied en kunnen we een natuurlijke overgang maken van de binnenstad naar de (rode loper) richting het museum.	Ook de gemeente ziet dit deel van de Rijnstraat niet langer als onderdeel van het kernwinkelgebied. We zien hier ook graag een verkleuring naar meer creatieve en culturele functies in combinatie met wonen. In het omgevingsplan is dit gebied daarom ook opgenomen als centrumgebied en niet langer als kernwinkelgebied. Binnen deze functie faciliteren we de komst van gewenste voorzieningen door niet alleen woningen maar ook creatieve, culturele en ambachtelijke functies mogelijk te maken en onder voorwaarden kantoren. Daarnaast beperken we, net als in de Looierstraat, de mogelijkheden voor snackbars en fastfood. Als gemeente vinden we het te ver gaan om ook detailhandel en lichte horeca in dit gebied te verbieden, omdat we de bestaande planologische rechten van	Geen

			eigenaars en ondernemers zoveel mogelijk willen respecteren.	
	15.d	De nieuwe plint op het Audrey Hepburnplein inrichten als kantoor of woonlocatie i.p.v. retail of horeca. In ieder geval een mix van functies zodat er, op dit inmiddels prachtig getransformeerde deel van de binnenstad, geen onnodige leegstand ontstaat met de onaardige aanblik van dien. De huidige coronacrisis versterkte deze gedachte.	De coronacrises heeft gezorgd voor een versnelde toename in leegstand en afname in de diversiteit aan aanbod van winkels. Dit vraagt om een nieuwe balans in de functies voor een toekomstbestendige binnenstad. Het college is van mening dat we dit niet alleen kunnen overlaten aan de markt maar ook het planologische spoor moeten inzetten. In dit ontwerp-omgevingsplan wordt daarom een deel van de onbenutte planologische ruimte voor detailhandel weg gehaald. Hiermee komen we tegemoet aan het verzoek van PBA om onnodige leegstand te voorkomen. Voor meer informatie over deze wijzigingen verwijzen we naar paragraaf 3.1.2 van het ontwerp-omgevingsplan.	Ja als gevolg van deze reactie is in dit ontwerp-omgevingsplan een deel van de onbenutte planologische ruimte voor detailhandel weg gehaald.
	15.e	Uw college hanteert het uitgangspunt dat ‘de markt zijn werk moet doen’. Op zich natuurlijk een uitstekende gedachte. Maar de markt soms een beetje richting geven zodat het overeenkomt met de visie van de binnenstad lijkt ons goed.	Ten aanzien van de marktwerking verwijzen we naar de beantwoording onder 15.d.	Ja zie 15.d

	15.f	In het college is gesteld dat er wel via een projectmatige aanpak gewerkt kan worden. We zouden graag zien dat de bovenstaande aanbevelingen worden vertaald naar projectbeschrijvingen en een Plan van Aanpak.	Het college is volop bezig om te investeren in de Binnenstad en de directe omgeving, momenteel ligt de focus op het afronden van de zuidelijke binnenstad, het Korenkwartier, de vernieuwing van het museum Arnhem en de aanpak van het Gele Rijdersplein. Aanvullend op deze projecten gaan tevens aan de slag met het verder vergroenen en verbeteren van de binnenstad en de Van Muijlwijkstraat. In de omgevingsvisie is aangegeven dat er een ontwikkelperspectief voor de binnenstad moet worden opgesteld, evenals een verdichtingsvisie. Deze kunnen vertaald worden naar gebiedsvisies. Bijvoorbeeld voor Bestuurskwartier en omgeving Stadstheater (Gebiedsvisie Binnenstad Oost).	Geen.

Bijlage 3 Handleiding viewer omgevingsplan

Hoe kom ik er achter welke regels in een gebied van toepassing zijn?

Er zijn twee manieren om aan deze informatie te komen:

- **Via de kaart**
- **Via een adres**

Via de kaart

Met de kaart bedoelen we de interactieve digitale plankaart zoals die door de viewer van www.ruimtelijkeplannen.nl getoond wordt.

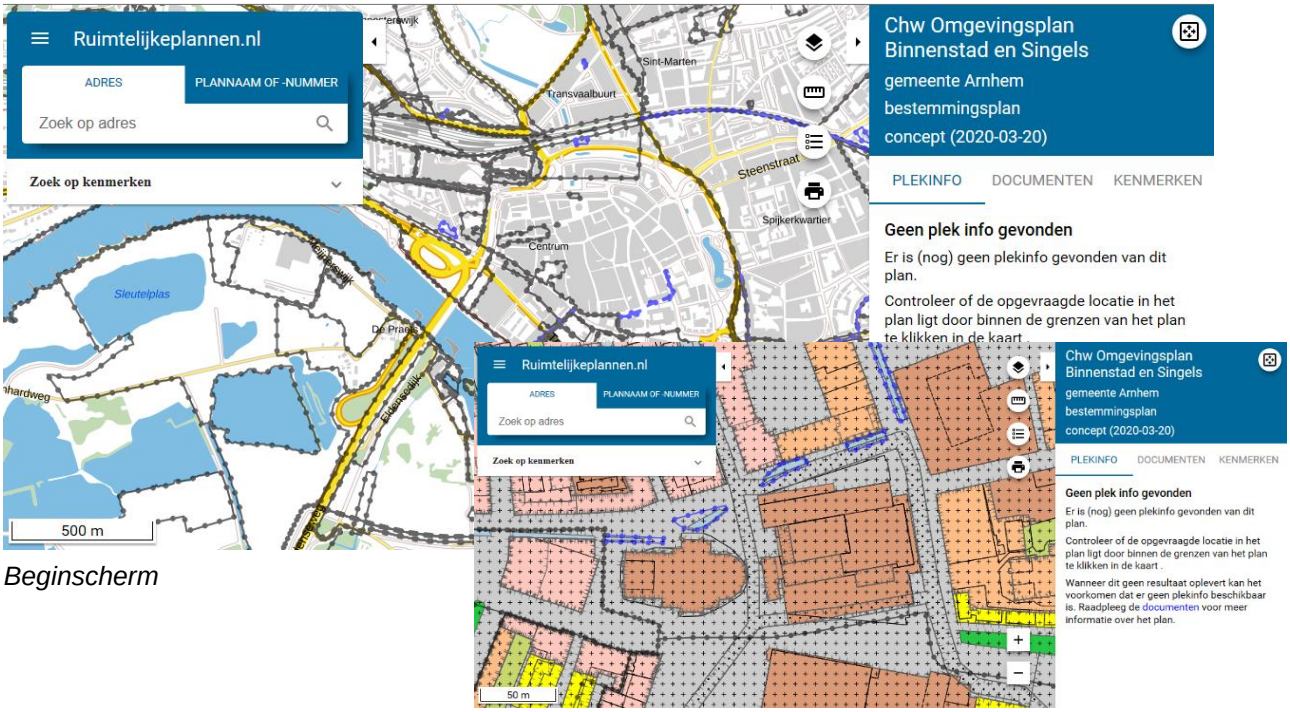
Stap 1:

U opent onderstaande link naar het Omgevingsplan Binnenstad en Singels

https://www.ruimtelijkeplannen.nl/viewer/viewer?planidn=NL.IMRO.0202.886-0201

Stap 2:

Onderstaand scherm verschijnt. U zoomt in op het gebied waar u informatie over wilt hebben.



Beginscherm

Ingezoomd vanuit beginscherm

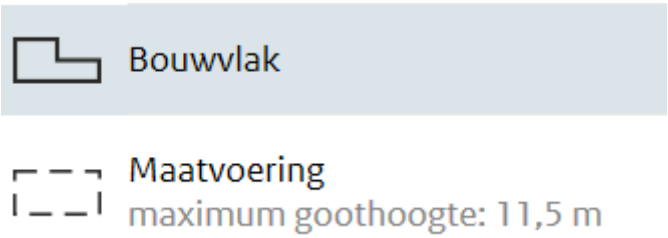
Stap 3:
U klikt op het betreffende gebied of perceel. Rechts in beeld verschijnen verschillende blauwe kopjes met daaronder de Regels die hier van toepassing zijn. Gebruik de scrolbalk geheel rechts om alle Regels te kunnen zien. De volgende kopjes kunnen in beeld verschijnen:

Enkelbestemming
Het kopje Enkelbestemming geeft de hoofdfunctie van het betreffende gebied weer. Het gaat hier om duidelijk herkenbare hoofdfuncties die voorkomen in de stad en dominant zijn in een bepaald gebied zoals bijvoorbeeld de functies Wonen, Groen of Bedrijven.

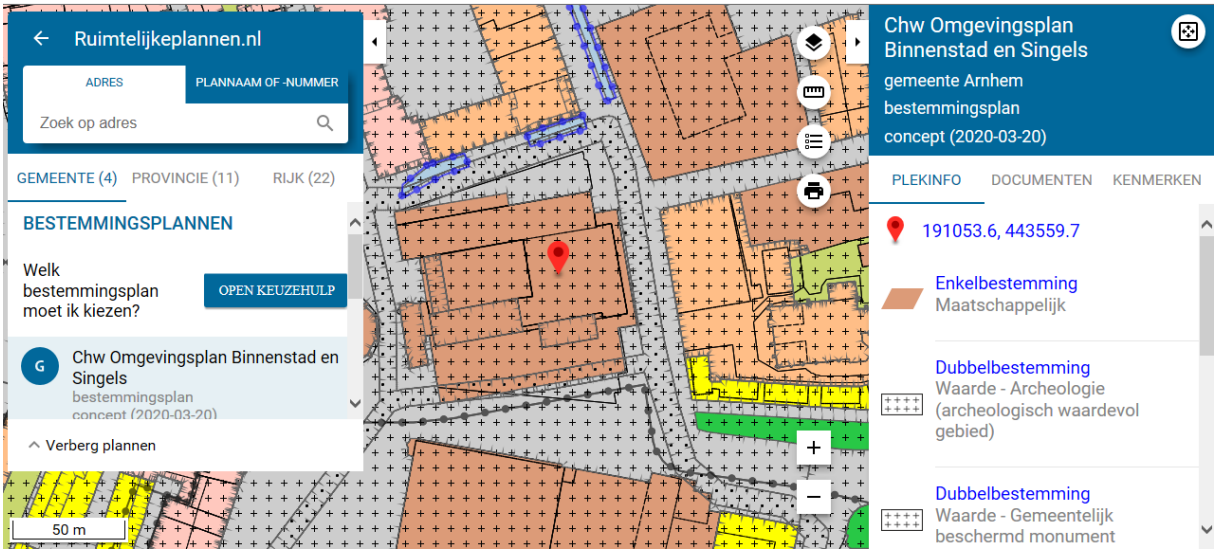
Dubbelbestemming
Als in beeld het kopje Dubbelbestemming verschijnt dan betekent het dat er in het gebied nog specifieke waarden voorkomen zoals bijvoorbeeld ten aanzien van archeologie, beeldkwaliteit of cultuurhistorie. Om deze waarden te beschermen gelden ter plaatse aanvullende regels.

Gebiedsaanduiding
Onder het kopje Gebiedsaanduiding ziet u welke activiteiten op het perceel uitgevoerd kunnen worden. Het gaat hier om gebruiksactiviteiten en bouwactiviteiten. Op een perceel kunnen meerdere gebruiksactiviteiten mogelijk zijn.

Bouwvlak
Onderstaande figuren die in beeld verschijnen geven aan welk deel van het perceel bebouwd kan worden met hoofdgebouwen en tot welke hoogte.



DOCUMENTEN
Onder het tabblad DOCUMENTEN vind u de toelichting op het omgevingsplan met daarin onder andere de gemeentelijke visie op het gebied en een nadere uitleg/motivering van de regels.



Klikken op het gebied waar u de informatie over wilt

Stap 4:

Door op de kopjes (Enkelbestemming, Dubbelbestemming, Gebiedsaanduiding) te klikken verschijnt de betreffende regel die voor de betreffende functie, waarde of activiteit geldt . Voor een volledig overzicht van de regels moet u dus alle kopjes aanklikken!



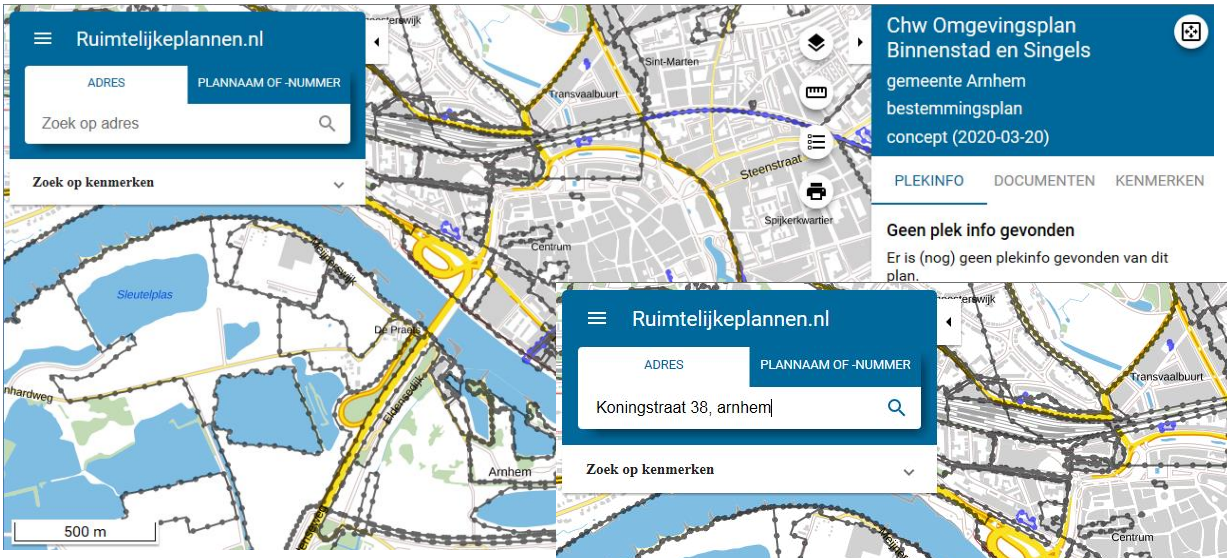
De regeling verschijnt in beeld

Via een adres

Stap 1:
U opent onderstaande link naar het Omgevingsplan Binnenstad en Singels

https://www.ruimtelijkeplannen.nl/viewer/viewer?planidn=NL.IMRO.0202.886-0201

Stap 2:
Onderstaand scherm verschijnt. U vult het adres in op de balk linksboven in beeld. Zorg ervoor dat u na het adres ook Arnhem invult.



Beginscherm

Invulscherm adres

Stap 3:
U klikt op het betreffende gebied of perceel. Rechts in beeld verschijnen in blauw verschillende kopjes met daaronder de Regels die hier van toepassing zijn. Gebruik de scrolbalk geheel rechts om alle Regels te kunnen zien. De volgende kopjes kunnen in beeld verschijnen:

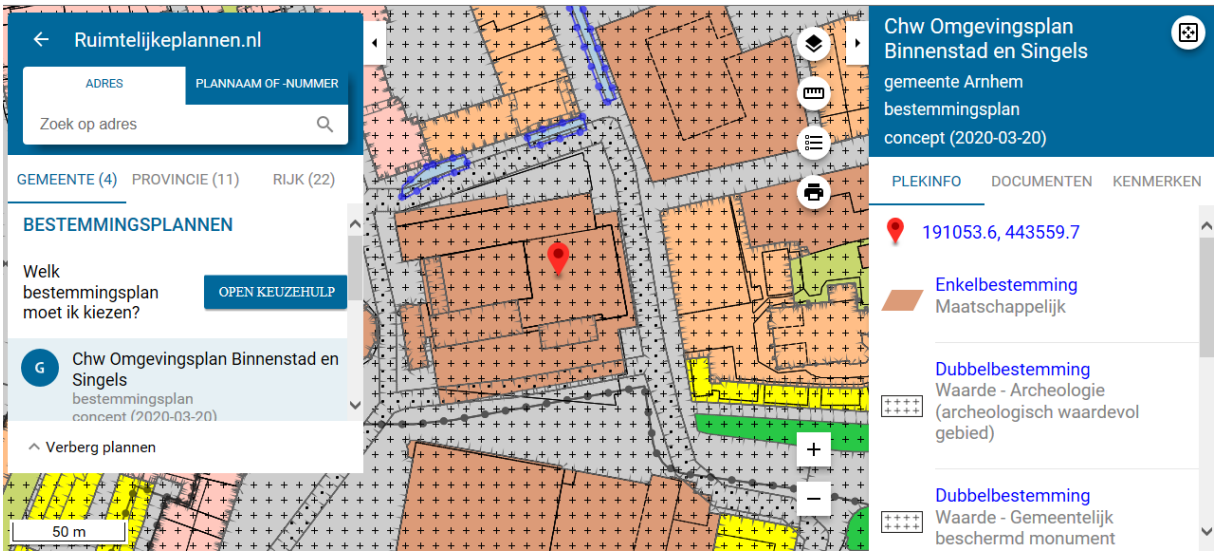
Enkelbestemming
Het kopje Enkelbestemming geeft de hoofdfunctie van het betreffende gebied weer. Het gaat hier om duidelijk herkenbare hoofdfuncties die voorkomen in de stad en dominant zijn in een bepaald gebied zoals bijvoorbeeld de functies Wonen, Groen of Bedrijven.

Dubbelbestemming
Als in beeld het kopje Dubbelbestemming verschijnt dan betekent het dat er in het gebied nog specifieke waarden voorkomen zoals bijvoorbeeld ten aanzien van archeologie, beeldkwaliteit of cultuurhistorie. Om deze waarden te beschermen gelden ter plaatse aanvullende regels.

Gebiedsaanduiding

Onder het kopje Gebiedsaanduiding ziet u welke activiteiten op het perceel uitgevoerd kunnen worden. Het gaat hier om gebruiksactiviteiten en bouwactiviteiten. Op een perceel kunnen meerdere gebruiksactiviteiten mogelijk zijn.

Onder het tabblad DOCUMENTEN vind u de toelichting op het omgevingsplan met daarin onder andere de gemeentelijke visie op het gebied en de uitleg van de regels.



Klikken op het gebied waar u de informatie over wilt

Stap 4:

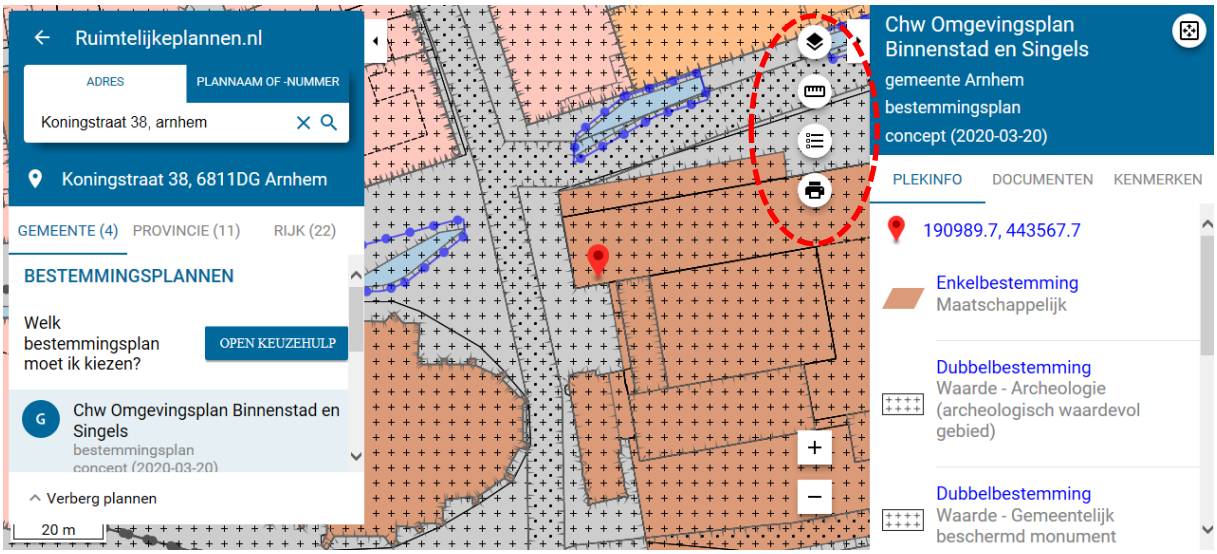
Door op de kopjes (Enkelbestemming, Dubbelbestemming, Gebiedsaanduiding) te klikken verschijnt de betreffende regel die voor de betreffende functie, waarde of activiteit geldt . Voor een volledig overzicht van de regels moet u dus alle kopjes aanklikken!



De regeling verschijnt in beeld

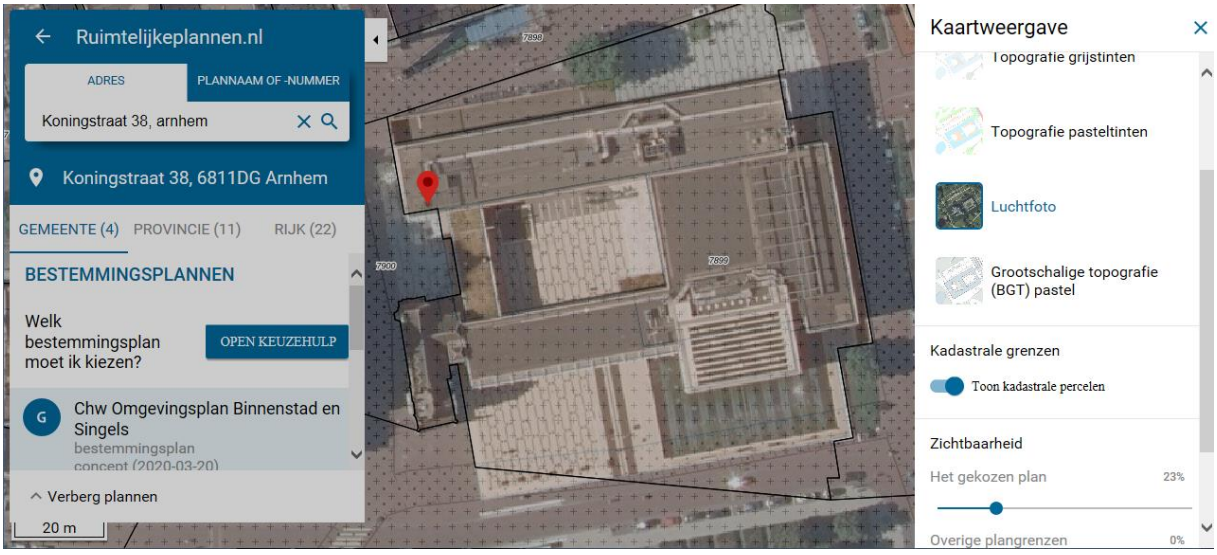
Wat kan de viewer nog meer?

Hieronder tonen we u nog een aantal functionaliteiten die u kunnen helpen met het interpreteren van de getoonde informatie. Deze functionaliteiten zijn te vinden via de icoontjes in het rood omcirkelde gebied.



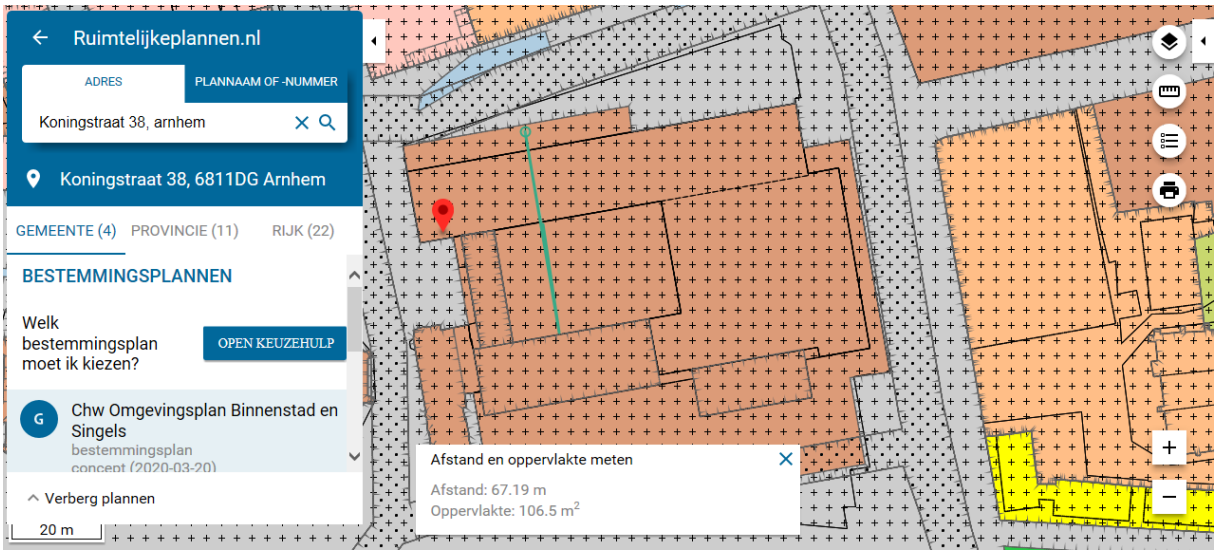
Aanpassen Kaartweergave

Door op dit icoontje te klikken kunt u de kadastrale kaart of de luchtfoto zichtbaar maken. Hiervoor is het wel nodig dat u de zichtbaarheid van de plankaart eerst verminderd tot ongeveer 25%.
Voor het tonen van de kadastrale grenzen schuift u het schuifje naar rechts.



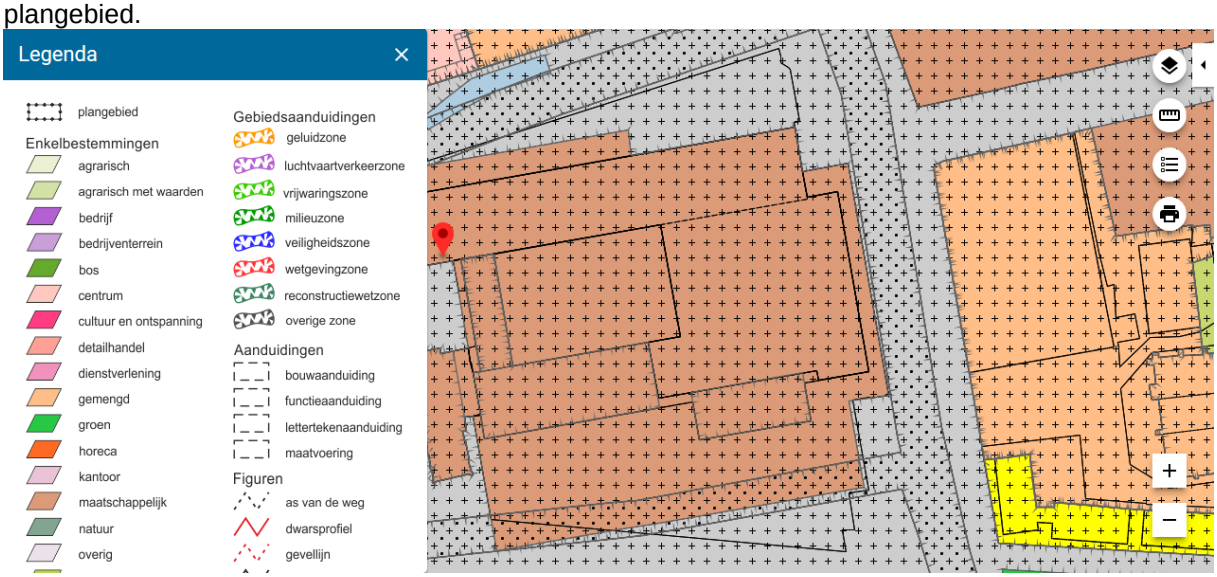
Afstand en oppervlakte meten

In de kaart navigeert u naar het beginpunt waar u wilt gaan meten. Met een klik legt u dit beginpunt vast, vervolgens gaat u naar het eindpunt en klikt opnieuw. De afstand verschijnt in beeld.



Legenda Tonen

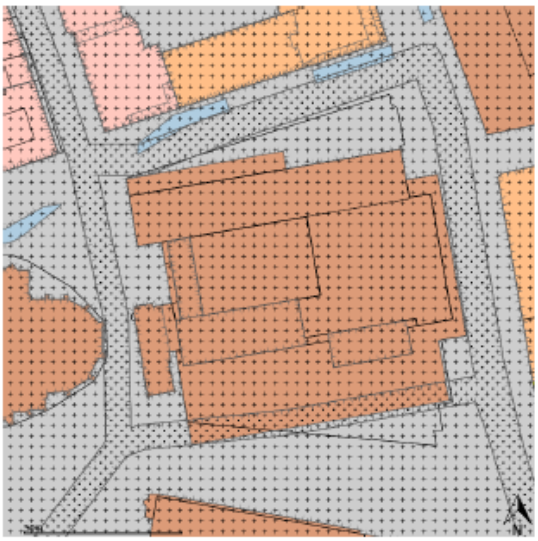
Door het gebruik van de legenda kunt u snel zien welke functies en activiteiten er gelden in het plangebied.



Uitsnede van de plankaart uitprinten of opslaan

Door het dit icoontje te klikken maakt de viewer automatisch een uitsnede van de plankaart en slaat deze op als PDF. Deze kunt u vervolgens opslaan of uitprinten.

Plannaam:	**Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels**	Datum afdruk:	2020-06-05
Naam overheid:	gemeente Arnhem	IMRO-versie:	IMRO2012
Type plan:	bestemmingsplan	Plan datum:	2020-03-20
PlanIdn:	NL.IMRO.0202.886-0201	Planstatus:	concept
Dossierstatus:	In voorbereiding		



Disclaimer: Er kunnen op geen enkele wijze rechten worden ontleend aan, noch aanspraak gemaakt worden op de inhoud van deze afdruk. Hoewel bij de samenstelling van de inhoud van deze afdruk de grootst mogelijke zorgvuldigheid wordt betracht, bestaat de mogelijkheid dat bepaalde informatie (na verloop van tijd) verouderd is of niet (meer) correct is. Het Kadaster is niet aansprakelijk voor de eventuele schade die zou kunnen voortvloeien uit het gebruik van gegevens van de afdruk.

Staan alle regels in het Omgevingsplan?
In een Omgevingsplan staan alleen regels die zich richten op de fysieke leefomgeving. De ‘fysieke leefomgeving’ staat voor datgene wat je kunt ervaren met je zintuigen zoals bomen, gebouwen, het water, de bodem, de lucht, of het geluid van voorbij rijdende auto's. In dit omgevingsplan zijn nog niet al deze regels opgenomen. Wel vind je in dit omgevingsplan regels over het bouwen (waar mag ik bouwen? hoe hoog mag ik bouwen? welke welstandeisen zijn van toepassing) en het gebruik (mag ik hier wonen of een winkel beginnen? welk groen is beschermd?) Daarnaast bevat dit omgevingsplan regels voor archeologie (moet ik archeologisch onderzoek doen?), monumenten (heb ik te maken met een gemeentelijk monument?), het beschermd stadsgezicht (gelden er extra regels op mijn perceel vanwege bijzondere cultuurhistorische waarden?) en parkeren (moet ik op mijn perceel parkeerplaatsen realiseren?).

Dit zijn echter nog niet alle regels over de fysieke leefomgeving die van toepassing kunnen zijn. De komende jaren voegen we aan dit omgevingsplan stap voor stap steeds meer regels toe die bijdragen aan de kwaliteit van onze leefomgeving. Denk hierbij aan regels over bijvoorbeeld bodemkwaliteit, geluid, geur en klimaat. Deze regels staan nu nog verspreid over verschillende verordeningen en wetten. Door de verschillende regels samen te voegen en beter op elkaar af te stemmen geeft dit omgevingsplan meer duidelijkheid over de ontwikkelmogelijkheden van een perceel. Met deze verbetering van onze dienstverlening sluiten we nu al aan op de doelstellingen van de toekomstige Omgevingswet.

Bijlage 4 Zienswijzennota

Bijlage Zienswijzennota

Zienswijzennota bestemmingsplan
'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'

Inhoud

1. Inleiding 3
2. Reactie op hoofdlijnen 3
2.1 Toevoegen horeca van categorie 4 op Brouwersplein 3
3. Overzicht ingediende zienswijzen 4
3.1. Naam en adressen van de indieners zienswijzen 4
3.2 Overzicht ingediende zienswijzen 5

1. Inleiding

Het ontwerp bestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' heeft zes weken ter inzage gelegen van 25 maart tot en met 6 mei 2022.

Naar aanleiding van de terinzagelegging zijn 11 zienswijzen op het bestemmingsplan ingediend. Deze zienswijzennota maakt onderdeel uit van het raadsvoorstel tot vaststelling van dit bestemmingsplan.

Een aantal onderwerpen komt in meerdere zienswijzen terug. Ten behoeve van de leesbaarheid is ervoor gekozen om met name op deze onderwerpen in hoofdstuk 2 een reactie op hoofdlijnen te geven.

In de hoofdstuk 3 zijn de individuele zienswijzen samengevat met een reactie van de gemeente.

2. Reactie op hoofdlijnen

2.1 Toevoegen horeca van categorie 4 op Brouwersplein

Verschillende indieners maken bezwaar tegen het toevoegen van Horeca in de categorie 4 (cafés) op de begane grond van de hoek Walstraat/Brouwersplein.

Antwoord gemeente
De gemeente laat in het ontwerp-omgevingsplan op de locatie Brouwersplein 7 horeca in de categorie 4 toe. Dit is gedaan omdat op deze plek in het verleden een vergunning verleend is voor een boekencafé. De impact van dit literaire café op het woon- en leefklimaat was beperkt waardoor deze vergunning verleend kon worden. Inmiddels is het boekencafé niet meer gevestigd op dit adres en is er geen horeca aanwezig. Daarnaast kan de vestiging van een 'regulier' café op deze locatie de leefbaarheid van het gebied onder druk kan zetten.

Om die reden stelt het college de gemeenteraad voor om het omgevingsplan op dit punt gewijzigd vast te stellen en de activiteit voor horeca in de categorie 4 op deze locatie te verwijderen.

3. Overzicht ingediende zienswijzen

3.1. Naam en adressen van de indieners zienswijzen

	Naam	Straat/Postbus	Postcode	Plaats
1	[redacted]			
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
11				

3.2 Overzicht ingediende zienswijzen

	Gronden	**Reactie gemeente**
Zienswijze #1	1. Indiener verzet zich tegen het toekennen van Horeca Categorie 4 op het Brouwersplein en om het huidige leegstaande pand met het adres Brouwersplein 7 met daarboven Brouwersplein 3 (Cosmo kappers). Indiener woont hierboven en vreest overlast en vindt dat een dergelijke bestemming past niet bij het karakter van het Brouwersplein en de Walstraat.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein 7 paragraaf 2.1.
Zienswijze #2	**Achtergrond:** Indiener is eigenaar van Jansbinnensingel 5a, 5b en 6. Indiener heeft een vergunning om Jansbinnensingel 5a – 5b te splitsen van één winkelpand naar twee units en voor het plaatsen van een nieuwe winkelpui. Het gebruik van de panden van indiener ten behoeve van detailhandel is in het nieuwe plan, anders dan in het voorheen geldende plan, verboden zonder omgevingsvergunning. Indiener verzoekt om de activiteit detailhandel toe te voegen aan de activiteiten die rechtstreeks zijn toegestaan.	
	1.**Er is sprake van een bestaand recht.** In de toelichting wordt aangegeven dat er zoveel mogelijk rekening is gehouden met de bestaande rechten. Volgens indiener is ter hoogte van de Jansbinnensingel 5a – 5b sprake van zo'n bestaand recht. Indiener heeft namelijk een omgevingsvergunning voor het splitsen van het winkelpand. De aangevraagde verbouwing ten behoeve van twee winkelunits is ook daadwerkelijk door indiener uitgevoerd. Dat beide panden momenteel niet als winkel (maar voor andere activiteiten) in gebruik zijn, doet niet af aan het feit dat bij Jansbinnensingel 5a – 5b van bestaande rechten sprake is. waarmee de gemeente rekening had moeten houden.	Zoals indiener zelf al aangeeft houdt het omgevingsplan zoveel mogelijk rekening met bestaande rechten. Dit houdt concreet in dat bestaande winkels kunnen blijven voortbestaan. Op de plekken waar winkels verdwenen zijn vervalt de planologische mogelijkheid. De eerder verleende omgevingsvergunning voor winkelunits is - zonder een daadwerkelijke invulling als winkel - geen basis voor het continueren van het recht op detailhandel op die locatie.
	2. Het rechtstreeks toestaan van detailhandel past in de opbouw/ doet geen afbreuk aan de visie. De panden 5a, 5b, 6 en 7 sluiten op elkaar aan, zouden elkaar- zoals dat in het verleden ook al gebeurde toen Ter Horst-Van Geel er nog zat, elkaar kunnen versterken en passen beter in de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving dan de keuzes die nu gemaakt zijn, waarbij (kennelijk uitgaande van de bestaande feitelijke situatie)	Het omgevingsplan richt zich op het weghalen van onbenutte planologische ruimte voor detailhandel op een aantal locaties buiten het kernwinkelgebied waaronder de Jansbuitensingel. Deze locatie zien we niet langer als een kansrijk winkelgebied. Door de niet gebruikte planologische ruimte weg te halen stimuleren we ondernemers om zich te vestigen aan de goedlopende en kansrijke winkelstraten en houden we ons winkelhart vitaal. Omdat we de bestaande rechten van

	willekeurig bepaald is waar detailhandel wel en niet rechtstreeks is toegestaan. Een avondwinkel zou bijvoorbeeld ook uitstekend op deze locatie, waar u ook het wonen wilt stimuleren, passen.	ondernemers zoveel mogelijk respecteren kunnen bestaande winkels blijven bestaan. Om die reden zijn deze winkels voorzien van de aanduiding 'detailhandel'. Het is dus niet willekeurig bepaald maar op basis van het feit of op het adres nog daadwerkelijk een winkel gevestigd is. Het omgevingsplan biedt de mogelijkheid om tot twee jaar na inwerkingtreding van het omgevingsplan een vergunning aan te vragen voor een detailhandelsactiviteit. Mochten er concrete plannen zijn voor bijvoorbeeld een avondwinkel dan kan een aanvraag worden ingediend. Omdat we willen dat de vitaliteit van de gebieden waar de detailhandel wordt beperkt zo groot mogelijk blijft hebben we in dit omgevingsplan gezorgd voor alternatieve invullingen waaronder creatieve en ambachtelijke activiteiten. Daarnaast blijven functies zoals kantoor, wonen, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen toegestaan op deze locaties
	3. De eis m.b.t. levensvatbaarheid. Indiener verzoekt de eis uit artikel 138.2 met betrekking tot levensvatbaarheid te laten vervallen. Het vereiste van een bedrijfsplan zal veel ondernemers bovendien afschrikken (kost (onder meer) tijd, geen bereidheid om bedrijfsgevoelige informatie te delen) en zal er in de praktijk toe leiden dat zich geen gegadigden voor deze locatie melden. Tot slot vraagt indiener zich af of een voorwaarde als deze wel voldoende samenhangt vertoont met de belangen van de fysieke leefomgeving. Hoe en door wie wordt eigenlijk beoordeeld of er sprake is van levensvatbaarheid? Wordt aanvrager daar ook nog in gekend?	We beseffen dat we om een extra inspanning vragen van de initiatiefnemer, maar deze eis is nodig om te zorgen dat de invulling daadwerkelijk bijdraagt aan wat het omgevingsplan beoogd: een vitale binnenstad met een sterk winkelhart. Het belang voor de fysieke leefomgeving betreft een vitale en leefbare binnenstad. Met het criterium kan het college beoordelen of een detailhandelsfunctie op die plek daadwerkelijk kans van slagen heeft of dat beter uitgeweken kan worden naar het kernwinkelgebied en de directe omgeving. Uiteraard wordt de aanvrager hierin gekend.
	4. Voorwaarde dat de functie past binnen de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving is overbodig. Blijkens art. 138.2, lid 1, kan een omgevingsvergunning voor "detailhandel" alleen verleend worden als deze activiteit ook al in het vorige plan was toegestaan. Gelet op dat vereiste lijkt mij de voorwaarde dat (..) *de functie past in*	De coronacrisis heeft gezorgd voor een versnelde toename in leegstand en afname in de diversiteit aan aanbod in winkels. Het is van belang dat we blijven inzetten op een sterk en compact winkelhart met voldoende bezoekers. Dit omgevingsplan draagt daar aan bij door de planologische ruimte voor detailhandel in de minder kansrijke gebieden van

	de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving (…) (vgl. art. 138.2, lid 3) overbodig. Waarom zou detailhandel daar, anders dan voorheen, niet meer in passen?	de binnenstad te verkleinen. Dat is de reden waarom we detailhandel aan onder andere de Jansbuitensingel tegenwoordig minder goed passend vinden, maar ook aan het Gele Rijdersplein, de Looierstraat, Beekstraat en delen van de zuidelijke binnenstad.
	Onduidelijk is wanneer aan art.138.2, lid 3, is voldaan. Als u de voorwaarde wilt handhaven dan zou verduidelijkt moeten worden wanneer sprake is van een bij de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving passende functie.	Het college is het met u eens dat deze criteria verduidelijkt kunnen worden. Om die reden stelt het college de gemeenteraad voor om in paragraaf 3.3.2 van de toelichting een aanvullende tekst op te nemen waarin meer uitleg wordt gegeven over de wijze waarop aan deze criteria getoetst wordt.
	Het begrip “functie” is hier niet passend. Detailhandel is, in de systematiek van dit plan, geen functie, maar een activiteit	Dit is correct opgemerkt en we stellen de gemeenteraad voor het plan op dit punt gewijzigd vast te stellen en het betreffende artikel aan te passen.
	5. Periode van twee jaar is onduidelijk. De mogelijkheid voor verlening van een omgevingsvergunning koppelen aan een periode van twee jaar is onduidelijk. Als het opnemen van een periode al gerechtvaardigd zou zijn vanuit het oogpunt van de fysieke leefomgeving, dan verzoekt indiener een langere periode te kiezen, bijvoorbeeld van tien jaar.	Omdat we beseffen dat het wegnemen van de detailhandelsfunctie ingrijpt op bestaande rechten van eigenaren en ondernemers is gekozen voor een overgangsperiode. Dit houdt in dat het omgevingsplan tot twee jaar na inwerkingtreding van het plan de mogelijkheid biedt om een binnenplanse omgevingsvergunning (omgevingsplanactiviteit) aan te vragen voor detailhandel. Met deze overgangsregeling hebben eigenaren of ondernemers nog twee jaar de tijd om een winkel te beginnen. Bij deze aanvraag beoordelen we of de betreffende invulling van het pand levensvatbaar is en bijdraagt aan de vitaliteit van de binnenstad. Eigenaren en/of ondernemers met een kansrijk winkelconcept dat meerwaarde heeft voor de binnenstad kunnen deze activiteit op die manier alsnog uitvoeren. Het college vind twee jaar een redelijke termijn om tot een ondernemersplan en aanvraag te komen.

		Met een termijn van twee jaar laat het college zien dat de gemeente kiest voor een duidelijke beweging naar een compact winkelgebied binnen een afzienbare periode. Deze helderheid is nodig omdat de dalende vraag naar winkelruimte zich naar verwachting voor zal blijven zetten. Een termijn van vijf of tien jaar sluit onvoldoende aan bij die ontwikkeling.
	6. Hoe om te gaan met vergunde situaties Tot slot is mij niet duidelijk hoe dit artikel gelezen moet worden in situaties zoals die van mij, waarin (in 2016) omgevingsvergunning voor het maken van twee winkelunits is verleend. Moet indiener dan nog steeds een omgevingsvergunning als bedoeld in art. 138.2 aanvragen of blijven zijn rechten op basis van de omgevingsvergunning uit 2016 voortbestaan? Als dat laatste het geval is, dan zou het toch in de rede liggen om, in ieder geval voor Jansbinnensingel 5a en 5b, detailhandel als activiteit toe te voegen aan activiteiten die ter plaatse rechtstreeks zijn toegestaan.	Ja, het is inderdaad zo dat de indiener er een vergunning moet aanvragen voor detailhandel. Zoals aangegeven bij het antwoord onder 1 is de eerder verleende omgevingsvergunning voor winkelunits is - zonder een daadwerkelijke invulling als winkel - geen basis voor het continueren van het recht op detailhandel op die locatie.
Zienswijze #3	**Achtergrond:** Getir heeft een zienswijze ingediend. Getir is een snelle bezorgdienst van boodschappen voor consumenten. Een belangrijk onderdeel van het business model is volgens hen dat zij op locaties dichtbij hun klanten zitten, zodat zij de boodschappen binnen korte tijd bij de klant kunnen bezorgen. De aard van Getir's dienstverlening, en de wijze van bezorging (e-bikes en schooters) maakt dat locaties in de stad noodzakelijk zijn. Getir geeft in zijn zienswijze vervolgens haar ambities op het gebied van lokaal acteren, duurzaamheid, veiligheid van de bezorger en de standaardmaatregelen die worden toegepast om rekening te houden met de omwonenden van de vestigingen. Het ontwerpbestemmingsplan bevat specifieke definities waar dark stores worden uitgesloten, en in de toelichting staat aangegeven dat er in principe geen ruimte is voor flitsbezorgdiensten in het centrum. Getir maakt hier bezwaar tegen; de gevolgen zijn volgens indiener voor hun bedrijfsvoering onevenredig groot. Het ontwerpbestemmingsplan geeft geen afdoende motivering voor deze verstrekkende inbreuk op de vestiging van onze dienstverlening in de binnenstad. Daarnaast ontbreekt iedere gedegen onderbouwing.	
	1. Definitie van 'bezorgdienst' Getir merkt op dat het ontwerpbestemmingsplan een zeer specifieke en afgebakende definitie van 'detailhandel' en 'dienstverlenende bedrijven' bevat waarbij 'bezorgdiensten	De definitiebepalingen voor detailhandel en dienstverlening zijn gebaseerd op de huidige jurisprudentie waaruit volgt dat flitsbezorging geen detailhandel en geen dienstverlening is. Van actieve uitsluiting is dan ook geen sprake, in de definities

	zoals darkstores' worden uitgesloten. Een eenduidige definitie van bezorgdiensten ontbreekt volgens Getir. Het ontwerpbestemmingsplan ziet enkel en uitsluitend op de vier afgebakende groep bedrijven die zich richten op flitsbezorging. Het ontwerpbestemmingsplan bevat hiermee een zeer streng regime voor een zeer specifieke markt.	van het huidige bestemmingsplan is flitsbezorging namelijk ook niet toegestaan.
	2. Vrije vestiging binnen panden met activiteit detailhandel niet langer mogelijk Veel van Getirs panden zitten op locaties met de activiteit detailhandel omdat zij zich dicht bij de klanten willen vestigen. Het uitsluiten van panden met de activiteit detailhandel heeft verstrekkende gevolgen voor de bedrijfsvoering van Getir. In de toelichting wordt aangegeven dat als een ondernemer zich wil vestigen in de binnenstad afgeweken moet worden van het bestemmingsplan en het college kan afwegen of deze functie ruimtelijk inpasbaar is en bijdraagt aan de leefbaarheid en kwaliteit van de binnenstad. Het ontwerpbestemmingsplan biedt in geen enkel opzicht duidelijkheid over de voorwaarden waaraan een locatie zou moeten voldoen om hiervoor in aanmerking te komen Hiermee wordt de bedrijfsvoering van Getir potentieel nagenoeg geheel onmogelijk gemaakt.	Op basis van huidige jurisprudentie moet flitsbezorging beschouwd worden als (klein) distributiecentrum en is het geen vorm van detailhandel. Daaruit volgt dat deze activiteit het beste gehuisvest kan worden op een bedrijventerrein. Temeer omdat het college vind dat flitsbezorging niet direct bijdraagt aan de doelstelling voor een leefbare en vitale binnenstad. Dat komt omdat deze vestigingen in feite alleen bestaan uit opslagdepots en zorgen voor extra verkeersbewegingen en mogelijke overlast voor omwonenden. Tegelijkertijd beseft het college dat flitsbezorging onderdeel uitmaakt van een veranderend consumentengedrag en voorziet in een behoefte. Ook ziet het college in dat de impact van een flitsbezorgdienst niet direct gelijk is aan de impact van een distributiecentrum. Het college sluit flitsbezorgingsdiensten dan ook niet uit, maar wil hieraan, met het oog op de leefbaarheid, wel voorwaarden kunnen verbinden. Om te zorgen voor een goede balans tussen leefbaarheid enerzijds en de maatschappelijke behoefte anderzijds heeft het college in mei 2022 een koers voor flitsbezorging vastgesteld (Koers omgang met flitsbezorgers en darkstores d.d. 24 mei 2022 met nummer 665573). Deze koers houdt in dat flitsbezorgers en darkstores zich in de stad kunnen vestigen mits dit ruimtelijk aanvaardbaar is. Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar de inpasbaarheid in de omgeving en de impact van de verkeersbewegingen. De meest wenselijke plek blijft in principe een bedrijventerrein. Mocht een initiatiefnemer zich willen vestigen op een andere plek in de stad dan kan hiervoor een vergunning aangevraagd

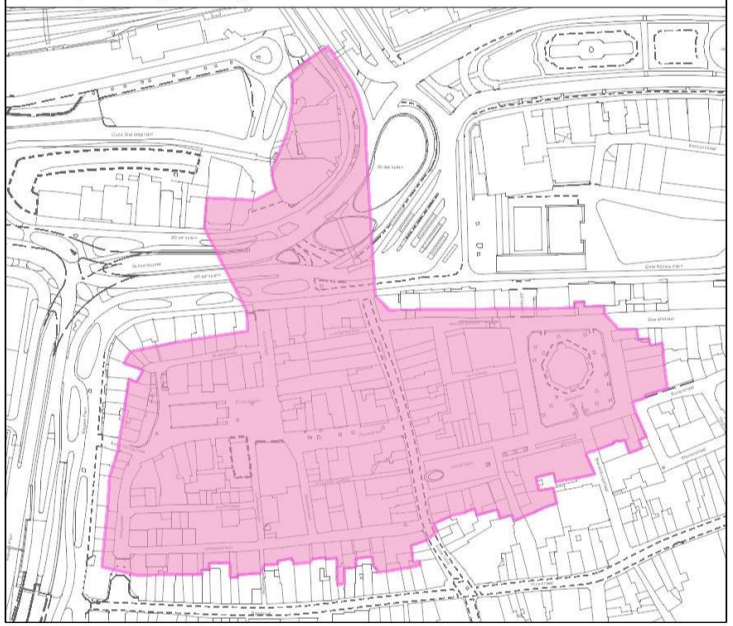
		worden. Bij de aanvraag toetst het college of de activiteit ruimtelijk inpasbaar is en niet leidt tot overlast. In het kader van de vergunning hebben belanghebbenden de mogelijkheid bezwaar te maken tegen het besluit op de aanvraag. Omdat het college in woonwijken en centrumgebieden wil kunnen blijven sturen op een goede inpassing in de omgeving kiest het college er bewust voor om in het omgevingsplan geen **nieuwe** vestigingen voor flitsbezorging mogelijk te maken. Daarnaast heeft het college de afweging gemaakt of de bestaande twee flitsbezorgdiensten aan de Nieuwstad 41 en Beekstraat 71 gelegaliseerd kunnen worden. Bij deze afweging zijn de verschillende belangen betrokken. Ten aanzien van de flitsbezorgdiensten zijn meldingen gedaan van overlast. Deze meldingen gingen onder andere over de verkeersbewegingen (bevoorrading en koeriers) en de strijdigheid van de functie met het bestemmingsplan. Een aandachtspunt is dat flitsbezorgers (nog) niet voldoen aan de definities uit de Winkeltijdenwet. Ze kunnen daarom niet gehouden worden aan de winkeltijden. Een deel van de overlast wordt juist na 22:00 uur ervaren. Er zijn in het eerste kwartaal van 2022 (kennismakings)gesprekken gevoerd met de flitsbezorgdiensten. Deze gesprekken hebben geleid tot aanpassingen in en rondom de darkstores, zodat overlast wordt voorkomen en beperkt en de opslagdepots er aantrekkelijker uit zien. In vervolggesprekken hebben de flitsbezorgdiensten aangegeven verdere aanpassingen aan de darkstores te willen doen als er zicht is op legalisatie. Daarnaast is in de afweging de behoefte uit de stad en de continuering van de bedrijfsvoering van de ondernemingen betrokken. Uiteindelijk heeft de afweging ertoe geleid dat het college de raad voorstelt om de twee bestaande flitsbezorgdiensten te legaliseren. Deze legalisatie acht het college verantwoord omdat de betreffende ondernemers zich hebben aangepast en

		overlast zo veel mogelijk proberen te voorkomen[1]. Beide locaties liggen in een gebied die al een hoge mate van functiemenging kent en de dynamiek van verkeersbewegingen die daarbij hoort. De legalisatie houdt in dat de zittende ondernemingen hun activiteiten kunnen voortzetten. Hierbij is gekozen voor een zogenaamde 'uitsterfconstructie'. Dat betekent dat wanneer de activiteiten voor een jaar of langer gestaakt zijn de planologische mogelijkheid vervalt. Voor de exacte regeling wordt verwezen naar de Regels van dit omgevingsplan.
	3. Het uitsluiten van flitsbezorgers is in strijd met de Dienstenrichtlijn. Binnen de EU geldt vrijheid van dienstverlening als uitgangspunt. Alleen onder strenge voorwaarden is een inperking hiervan mogelijk. Het ontwerpbestemmingsplan voorziet in een vergaande en onevenredige beperking van de vrije vestigingsmogelijkheden voor de uitoefening van onze dienstverlening, zonder afdoende en deugdelijke motivering. Het ontwerpbestemmingsplan is op dit punt dan ook geheel in strijd met artikel 15 van de Dienstenrichtlijn. Dit artikel heeft rechtstreekse werking. Met het volledig onmogelijk maken van vestiging op plaatsen die voor onze bedrijfsvoering van essentieel belang zijn kan de conclusie niet anders zijn dan dat de voorgestelde regeling geen stand kan houden vanwege strijd met de Dienstenrichtlijn.	Zoals hiervoor aangegeven volgt uit huidige jurisprudentie dat flitsbezorging beschouwd moet worden als een (klein) distributiecentrum. Deze activiteit stonden we niet toe in het huidige bestemmingsplan en staan we ook niet toe in het nieuwe omgevingsplan. Van een inperking is met dit omgevingsplan dan ook geen sprake. De nieuwe defintiebepalingen volgen uitsluitend de huidige jurisprudentie. Van strijdigheid met de dienstenrichtlijn kan dan ook geen sprake zijn.
	4. Branchering in het bestemmingsplan is niet toegestaan. Branchering in een bestemmingsplan is niet toegestaan. Een gemeente mag slechts sturen op algemene ruimtelijke aspecten, maar niet op specifieke bedrijven. Gelet op de zeer beperkte definitie van "detailhandel" en "dienstverlening", het feit dat horecabezorgdiensten met vergunning wel zijn toegestaan en de ontbrekende definitie van "bezorgdienst" wordt ten onrechte nu specifiek	Zoals uit de beantwoording bij 3 al volgt is van een branchering van flitsbezorgdiensten in dit omgevingsplan geen sprake omdat de activiteit flitsbezorging op basis van jurisprudentie zowel in het huidige als het toekomstige planologische regime al niet mogelijk was/is. Met de vastgestelde ‘Koers omgang met flitsbezorgers en darkstores’ zoals genoemd in de beantwoording bij 1 hanteert het college een heldere lijn die zorgt voor een balans tussen de belangen van de omgeving en de kwaliteit van de stad

- [1] op het moment van schrijven (21 februari 2022) is de laatste melding van overlast geweest op 22 augustus 2022 voor flitsbezorger Gorillas aan de Nieuwstad.

	gestuurd op de vier spelers van de snelle boodschappenbezorgdiensten. Dit klemt te meer nu vast staat dat de ruimtelijke aspecten van onze bedrijfsvoering zeer beperkt zijn. Wij verkopen en bezorgen boodschappen bij klanten met e-bikes en e-scooters, niet meer en niet minder. Vanuit een gemiddelde vestiging zullen ongeveer 10 bezorgers op hetzelfde moment actief zijn. Zij zijn weliswaar zoveel mogelijk op pad om de bestellingen bij de klanten te bezorgen, maar deze verkeersbewegingen zijn niet significant. Een gemiddelde winkel zal met een gelijk aantal bezoekers en verkeersbewegingen te maken hebben. Ook qua laden- en lossen is sprake van een vergelijkbare situatie als bij reguliere detailhandel. Reguliere detailhandel zal ook meerdere keren per week bevoorraad worden. Het is ook gelet hierop duidelijk dat de voorgestelde regeling geen stand kan houden.	enerzijds en het belang van de behoefte aan flitsbezorging anderzijds.
	5. Visie voor een regeling in het bestemmingsplan. Getir wenst dat de gemeente vooraf heldere uitgangspunten formuleert waaronder een snelle boodschappenbezorgdienst goed inpasbaar is in de stad, ook in woonbuurten, en ook toegestaan zou moeten worden onder een detailhandelsbestemming. Getir doet hier in zijn zienswijze een voorzet voor. Voor de volledigheid wijst Getir erop dat op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer al geluidsnormen voor inrichtingen gelden. Deze zijn strenger in het geval van aangrenzende woonruimte. Hiermee heeft de wetgever al rekening gehouden. Getir wenst met de gemeente in gesprek te gaan over deze opzet en zou graag samen met de gemeente een aantal locaties met de detailhandel bestemming bekijken. De ene detailhandelslocatie is immers de andere niet.	In lijn met de vastgestelde ‘Koers omgang met flitsbezorgers en darkstores’ vraagt deze activiteit om maatwerk. Om die reden beperken we de planologische ruimte voor deze activiteit in het omgevingsplan. Wel stelt het college aan de gemeenteraad voor om in paragraaf 3.1.9 van de toelichting een aantal uitgangspunten toe te voegen waaraan we toekomstige aanvragen voor flitsbezorgdiensten gaan toetsen. Deze constatering nemen we voor kennisgeving aan. De gemeente gaat graag met Getir in gesprek over mogelijk geschikte locaties.
Zienswijze # 4	Indiener is tegen de komst van nog meer lawaaigevende activiteiten, waaronder de zware horeca, in het Musiskwartier. De komst van meer horeca zou het woon-	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.

	en leefklimaat nog meer verstoren dan de laatste tijd al het geval is. Indieners geven aan dat het woonplezier de laatste 2 jaar is afgenomen vanwege toenemend lawaai (Laden/lossen Action, lawaai Unibar en lawaai rondom het plateau bij de boom op het Brouwersplein door de aanwezigheid van coffeeshopbezoekers, junks en ander (uitgaans)volk.	
Zienswijze # 5	1. Indiener maakt bezwaar tegen het toevoegen van Horeca in de categorie 4 op het Brouwersplein. Indiener ondervindt hier als bewoners overlast van na 20:00.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.
Zienswijze # 6	**Achtergrond:** Het gaat om een zienswijze namens Aspen Valley B.V., 5th Avenue Arnhem B.V., Horeca Arnhem Centraal (hierna: HAC) en Korenmarkt 26 Arnhem B.V. Dit zijn gebruikers en exploitanten van de in het plangebied gelegen uitgaansgelegenheden Aspen Valley en 5th Avenue, alsmede eigenaar van het pand Korenmarkt 26. HAC behartigt de belangen van de bij de vereniging aangesloten horecagelegenheden in het centrum van Arnhem. De horecagelegenheden zijn gelegen aan de Korenmarkt. Dit gebied is van oudsher het centrale uitgaansgebied van Arnhem. Ter plaatse is zowel in het oude als in het nieuwe plan het gebruik als discotheek of nachthoreca toegestaan. Het ontwerpbestemmingsplan laat gezondheids-en welzijnszorg toe ter plaatse van het horecaconcentratiegebied. Het ontwerpplan staat hiermee volgens indiener toe dat, bij wijze van voorbeeld, instellingen zoals verpleeg- en verzorgingshuizen, dag- en nachtvoorzieningen voor psychiatrische zorg en maatschappelijke opvang inclusief overnachting zich midden in het uitgaansgebied van Arnhem vestigen.	
	1. Het toestaan van gezondheids- en welzijnszorg naast nachthoreca is onwenselijk Bij de exploitatie van nacht- en uitgaanshoreca is het onvermijdelijk, en bovendien ook toegestaan, dat een zekere mate van (muziek)geluid vrijkomt, op momenten dat de meeste mensen slapen. Als het gaat om kwetsbare groepen, waarvan sprake is bij gezondheids- en welzijnszorg, moet overlast door nachtelijke muziek zo veel mogelijk worden voorkomen. De beste manier daarvoor is om dergelijke functies niet toe te staan in het horecaconcentratiegebied.	Het betreft hier een bestaand planologisch recht dat al toegestaan is in het huidige bestemmingsplan. Om die reden zijn deze activiteiten in dit plan overgenomen. Desondanks is het college het eens met de stelling van de indiener dat het toestaan van bepaalde vormen van gezondheids- en welzijnszorg naast nachthoreca onwenselijk en ruimtelijk niet aanvaardbaar is. Het college stelt daarom aan de gemeenteraad voor om het omgevingsplan op dit onderdeel gewijzigd vast te stellen. Dit betekent dat de regels zo worden aangepast dat geluidgevoelige functies binnen de gezondheids- en welzijnszorg in het horecaconcentratiegebied en de directe

		omgeving niet langer zijn toegestaan. Concreet worden daarmee de volgende activiteiten uitgesloten: • onderwijsgebouwen • ziekenhuizen en verpleeghuizen • verzorgingstehuizen • psychiatrische inrichtingen • kinderdagverblijven Zone waarbinnen de *activiteit gezondheids- en welzijnszorg niet-geluidsgevoelig* valt  *In rood de ligging van het gebied waar de gewijzigde regeling wordt voorgesteld*
	2. Het toevoegen van gevoelige functies beperkt exploitatiemogelijkheden. Immers, los van de planologische situatie hebben cliënten (vooralsnog) te maken met de algemene normen uit het Activiteitenbesluit waaraan moet worden voldaan. Cliënten	Met de onder 1 genoemde aanpassing worden de exploitatiemogelijkheden niet meer beperkt en komen we tegemoet aan dit onderdeel van de zienswijze.

	vrezen dus voor hun eigen goede ondernemersklimaat en voor het woon- en leefklimaat van eventuele personen die binnen dit horecaconcentratiegebied in een gezondheidsinstelling zouden verblijven. Ook leidt het opnemen van deze gebruiksmogelijkheid mogelijk tot planschade (nadeelcompensatie).	
	3. Onderbouwing ontbreekt. Tot slot blijkt op geen enkele wijze dat een planologische afweging is gemaakt over het toevoegen van de gevoelige functies. Ook zijn er geen (planologische) maatregelen getroffen om de ruimtelijke aanvaardbaarheid te waarborgen, voor zover dat al mogelijk zou zijn. Cliënten hebben dan ook de indruk dat deze nieuwe gebruiksmogelijkheid mogelijk per abuis in het ontwerpplan is opgenomen, in ieder geval voor het horecaconcentratiegebied rond de Korenmarkt.	Zoals aangegeven bij het antwoord onder 1 betreft het een bestaande planologisch recht dat al toegestaan is in het huidige bestemmingsplan. Er is echter geen grond om deze planologische mogelijkheid te handhaven.
Zienswijze #7	Indiener is het niet eens met het voornemen voor het toestaan van zwaardere horeca in het gebied Musiskwartier West, omdat dit een woongebied is. - Rondom het Brouwersplein, in de Walstraat en in de Beekstraat wonen vele bewoners in een appartement of in een andere woonvorm. Het gebied is heel gehorig door de aanwezigheid van veel steen en weinig groen. - Het is daardoor een klankkast. - Pratende stadbezoekers geven al veel geluidsoverlast. - Tijdens de uitgaansavonden (donderdag, vrijdag en weekend) is het voor ons al noodzakelijk om deuren dicht te houden, omdat anders slapen niet mogelijk is door het lawaai van het uitgaanspubliek. Het napraten van het uitgaanspubliek in de Walstraat geeft door het klankkasteffect veel overlast. - Door het toestaan van horeca 4 in het Musiskwartier West wordt dit gebied gelijk een omgeving zoals de Korenmarkt.	Zie voor reactie toevoegen horeca in het Musiskwartier/ Brouwersplein paragraaf 2.1.

	- Wonen op de Korenmarkt is onmogelijk door de overlast van lawaai door de horeca en van het uitgaanspubliek. - Er zijn geluidsnormen waaraan een woongebied moet voldoen. - Wet van 16 februari 1979, houdende regels inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder. **Geluidsoverlast in de wet: regels en normen** Geluidsoverlast kan gezondheid en woongenot schaden. Daarom zijn er regels en geluidsnormen. - Waardeverlaging van de woning. - Een woning zal minder waard worden of zelfs niet verkoopbaar zijn, omdat de geluidsnormen voor woongenot worden overschreden. Indiener heeft in een latere zienswijze ook de zienswijze #10 toegevoegd. Zienswijze #8 luidt hetzelfde	
Zienswijze #8 en zienswijze #10	1.Op de hoek Walstraat/Brouwersplein wordt op de begane grond horeca categorie 1 en 4 en op de verdieping horeca 1, 2 en 4 voorgesteld. Overigens voor het hele Brouwersplein kan er horeca komen. Opmerkelijk want nu is het alleen winkelbestemming en privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Horeca 1 wordt nu gedoogd. Ervaringen uit het verleden met Libertas (gedoogd, horeca categorie 4) open tot 24.00 uur op de hoek Walstraat/Brouwersplein bracht geluidoverlast met zich mee. Dat is logisch want het Brouwersplein is een stenige omgeving met gevels van 18 tot 21 m hoogte. Dat maakt dat geluid weerkaatst, wordt versterkt en binnen in de woningen hoorbaar is. De stedenbouwkundige opzet is niet geschikt voor horeca 4 dat is een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse en gaat ten koste van het woongenot en gezondheid van bewoners. Het fenomeen van geluidoverlast door terugkaatsing en versterking op de gevels is bekend; bijvoorbeeld het Jan van Riebeeckplein. Dit plein is mede daarom heringericht.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.

	2. Binnen het gebied bevinden zich 3 cafés. Wat is de toegevoegde waarde van nummer 4? Immers, het ligt in de bedoeling categorie 4 horeca te concentreren op de Korenmarkt en de Jansplaats. Horeca 4 toelaten betekent geluidoverlast tot 02.00 uur 's nachts terwijl 's ochtends om 07.00 uur de bevoorrading van de winkels begint. Dit staat haaks op het gemeentebeleid om het wonen boven winkels te stimuleren en te beschermen. De regels zijn erg flexibel en het belang van de bewoners wordt onvoldoende beschermd door onduidelijke, niet objectieve toets kaders voor de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning (los nog van de handhaving, hoe zal dat gaan dat in de praktijk?). Horeca met openingstijden overwegend tijdens de dag periode gekoppeld aan winkelsluitingstijden is zeker denkbaar maar kan niet ten koste gaan de belangen van de bewoners. Horeca is een activiteit, maar met enige creativiteit zijn er ook ander activiteiten te bedenken dan horeca.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.
	4. **Publiekrechtelijk vaststellen van het omgevingsplan ondermijnt de privaatrechtelijke positie van bewoners (gemeente is geen partij).** De voorgestelde activiteit horeca 1 tot en met 4 is privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Het heeft de voorkeur dat bewoners eerst met de (vastgoed)eigenaar van de winkels privaatrechtelijk afspraken te maken. Tot op heden is dat niet gebeurd. Ik begrijp de situatie van de winkeleigenaar. Maar het lijkt dat de belangen van de vastgoed eigenaar prevaleren boven de belangen van de bewoners. Dat lijkt mij niet de bedoeling van de Crisis en herstelwet en het Omgevingsplan Binnenstad en Singels. De gemeente is er voor de inwoners en ondernemers. Ik vraag u	

	verantwoordelijkheid te nemen en in dit spoor invloed uit te oefenen op de vastgoedeigenaar.	
Zienswijze #9	Uit het ontwerp begrijpt indiener dat er voor de regio Walstraat/Brouwersplein plannen zijn om horeca categorie 1, 2 en 4 toe te staan. Dit gebied (begane grond en verdieping) heeft momenteel alleen winkelbestemming. In de splitsingsacte tussen de bewoners van de WE Euterpe en de WE Erato (regio Walstraat / Brouwersplein) en de vastgoedondernemer van de onderliggende panden/winkels is ook afgesproken dat horeca hier niet toegestaan is. Momenteel wordt horeca categorie 1 gedoogd. Een proef met een hogere categorie horeca (Libertas - open tot 24.00 uur) resulteerde in veel geluidsoverlast voor de aan de Brouwersplein aangrenzende woningen. Na diverse klachten is deze proef ook stopgezet. Het geluid op het Brouwersplein weerkaatst en galmt waardoor gesprekken op het plein soms letterlijk te volgen zijn in huis. Vermoedelijk wordt het geluid door de gevels zelfs versterkt. Indiener woont aan de Walstraat, maar zijn slaapkamer grenst aan het Brouwersplein. 's Ochtends is er dan al overlast door het laden en lossen van de winkels. Daarnaast is er sinds September 2021 ook veel overlast door bouwwerkzaamheden. De overlast ten behoeve van de winkels hoort nu eenmaal bij wonen in de stad, maar indiener heeft bewust gekozen om op een plek te gaan wonen waar het na winkelsluitingstijd ook rustig is. Het toevoegen van horeca zal niet ten goede komen van de nachtrust en gezondheid.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.
Zienswijze #11	Het gaat specifiek om de locatie Brouwersplein/ Walstraat. Het lijkt erop alsof de gemeente de bestemming (zware) horeca aan een of meerdere panden aan de zijde Brouwersplein/Walstraat wenst te geven. Het lijkt daarbij te gaan om de panden waar voorheen en/of op dit moment:	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.

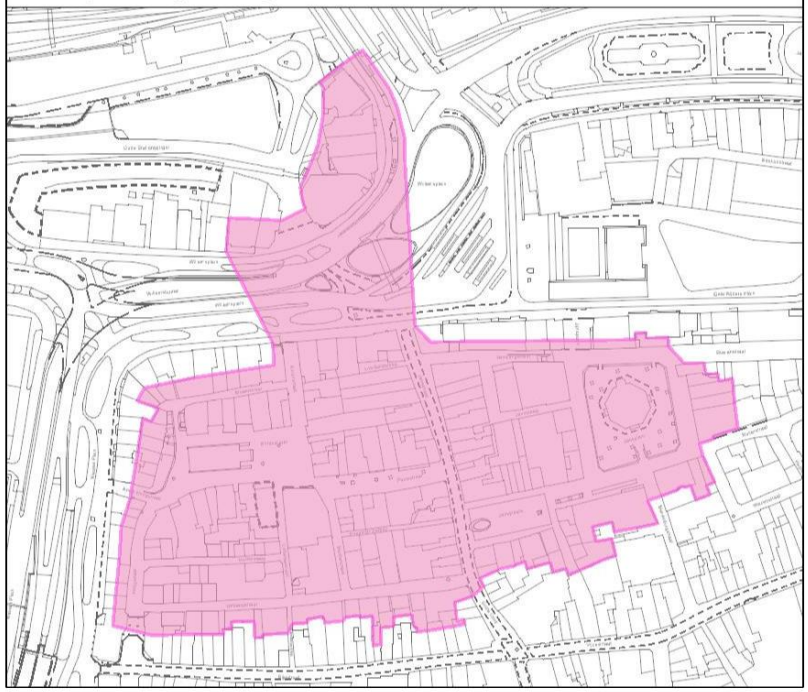
	Rawsome, Cosmo zaten/zitten. Tijdelijk heeft op die hoek ook een Boekencafé gezeten. Indiener maakt bezwaar om de volgende redenen: 1] Het Brouwersplein heeft een ernstig akoestisch probleem waardoor geluiden zonder noemenswaardige demping tot aan de bovenste woningen gelegen aan het Brouwersplein hoorbaar zijn. Geluidsoverlast door horeca tast de leefbaarheid ernstig aan. 2] In de herinrichting van het Brouwersplein waarbij zware investeringen worden gedaan om opnieuw retail aan te trekken, past (zware) horeca niet. 3] De betreffende panden behoren tot een Vve. De splitsingsakte van deze Vve staan een andere invulling van de panden dan retail eenvoudigweg niet toe. Het opnemen van een horeca mogelijkheid in het omgevingsplan zou een ondernemer alleen maar op het verkeerde ben zetten en tot een teleurstellend resultaat leiden op he moment dat de Vve een besluit moet nemen over de inpasbaarheid van de ondernemer. 4]Mogelijkerwijs is de horeca mogelijkheid ontstaan door de tijdelijke vestiging van het boekencafe. Deze ondernemer heeft er alleen maar tijdelijk mogen zitten om leegstaand en inbreekschade te voorkomen. Nimmer is er sprake geweest van een permanente bezetting.	

Voorstel college:

<u>De zienswijzen geven aanleiding om het omgevingsplan gewijzigd vast te stellen ten aanzien van de volgende onderdelen</u>

Brouwersplein 7	Verwijderen planologische mogelijkheid voor horeca 4 (café)
Beekstraat 71 en Nieuwstad 41	Legaliseren bestaande flitsbezorgdiensten met uitsterfconstructie
Horecaconcentratiegebied en directe omgeving	Uitsluiten van de planologische mogelijkheden voor geluidgevoelige functies binnen de gezondheids- en welzijnszorg in het horecaconcentratiegebied en de directe omgeving.

Zone waarbinnen de *activiteit gezondheids- en welzijnszorg niet-geluidsgevoelig* valt



Regels

van het omgevingsplan

Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels
(plannummer: NL.IMRO.0202.886-0301)

Hoofdstuk 1 Inleidende regels

Artikel 1 Begrippen

1.1 plan

Het bestemmingsplan Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels met identificatienummer NL.IMRO.0202.886-0301 van de gemeente Arnhem.

1.2 omgevingsplan

Een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte, als bedoeld in artikel 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, bestaande uit geometrisch bepaalde planobjecten met de bijbehorende regels en de daarbij behorende bijlagen.

1.3 aanduiding

Een geometrisch bepaald vlak of figuur, waarmee gronden zijn aangeduid, waar regels worden gesteld ten aanzien van het gebruik of het bebouwen van deze gronden.

1.4 ambachtelijk bedrijf

Een bedrijf, met uitzondering van beroep aan huis, dat is gericht op het geheel of overwegend door middel van handwerk vervaardigen, bewerken of herstellen van goederen alsook - in verband hiermee en als nevenactiviteit van ondergeschikt belang – het verkopen en/of leveren van de ter plaatse vervaardigde, geproduceerde of bewerkte goederen.

1.5 ambulante handel

het ter uitoefening van de detailhandel goederen te koop aanbieden, verkopen of verstrekken vanuit een op een voor het publiek toegankelijk en in de open lucht gelegen locatie geplaatste kraam, verkoopwagen of enig ander middel.

1.6 amusementsbedrijf

Een bedrijf gericht op het bieden van gelegenheid tot commerciële recreatie, zoals een bioscoop, lasergame-, biljart- of snookercentrum, casino en speel- en automatenhal;

1.7 bebouwing

Eén of meer gebouwen of bouwwerken geen gebouwen zijnde.

1.8 bebouwingspercentage

Een op de verbeelding of in de regels aangegeven percentage dat de grootte van een gedeelte van een gebiedsaanduidingsvlak of gedeelte van een bouwvlak aangeeft dat ten hoogste mag worden bebouwd;

1.9 bed and breakfast

Overnachtingsaccomodatie gericht op het bieden van de mogelijkheid tot een kortdurend verblijf met het serveren van een ontbijt in een woning, gedreven door de bewoner van die woning.

1.10 bedrijf

Een onderneming of gedeelte van een onderneming, die een organisatorisch zelfstandige eenheid vormt en is gericht op de productie of de afzet van goederen of de verlening van diensten, hieronder begrepen ondernemingen of gedeelten van ondernemingen, die door of vanwege de overheid worden geleid.

1.11 bedrijf geschikt voor functiemenging

bedrijf, dat qua aard en invloed op de omgeving past binnen een gemengd gebied met wonen, ook indien gevoelige objecten zijn gelegen:

a direct naast het bedrijf;
b in hetzelfde gebouw of een aanpandig gelegen gebouw, indien in dat gebouw gevoelige objecten zijn toegelaten.

1.12 bedrijfswoning / dienstwoning

Een woning in of bij een gebouw of op een terrein, bedoeld voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar gelet op de functie van het gebouw of terrein noodzakelijk is.

1.13 bedrijven creatieve sector

Bedrijven hoofdzakelijk gericht op:

1. creatieve zakelijke dienstverlening: design- en grafische bedrijven;
2. toegepaste kunsten: audiovisuele en fotografiebedrijven, dienstverlenende bedrijven t.b.v. de kunsten, mode en interieurbedrijven etc.;
3. autonome kunsten: beeldend kunstenaars, muzikanten, theatermakers etc.

1.14 Beleidsregels Parkeren van de gemeente Arnhem

Onder de Beleidsregels Parkeren van de gemeente Arnhem wordt verstaan: de 'Beleidsregels parkeren Arnhem 2022', dan wel zoals deze beleidsregels komen te luiden na wijziging ervan.

1.15 beroep aan huis

Een (para)medisch, juridisch, administratief, therapeutisch, verzorgend, ontwerptechnisch, kunstzinnig of daarmee gelijk te stellen beroep of bedrijf dat in een woning, inclusief bijbehorende bouwwerken, wordt uitgeoefend.

1.16 beschermd stadsgezicht

Groepen van onroerende zaken die van algemeen belang zijn wegens hun schoonheid, hun onderlinge ruimtelijke of structurele samenhang dan wel hun wetenschappelijke of cultuurhistorische waarde.

1.17 bestaand(e)

a. bij bouwwerken: legale bouwwerken die aanwezig of in uitvoering zijn op het tijdstip van de tervisielegging van het ontwerp van het omgevingsplan en bouwwerken die mogen worden gebouwd krachtens een vergunning;
b. bij gebruik: legaal gebruik van grond en opstallen zoals aanwezig tijdens de inwerkingtreding van het omgevingsplan dat na de inwerkingtreding van het plan niet langer onderbroken is dan een jaar.

1.18 bestaande flitsbezorgdiensten binnenstad en singels

De op het moment van terinzagelegging van het ontwerp aanwezige flitsbezorgdiensten op de volgende adressen:

1. Nieuwstad 41
2. Beekstraat 71.

1.19 bijbehorend bouwwerk

Uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aan gebouwd en met de aarde verbonden bouwwerk met een dak.

1.20 bijgebouw

Een zelfstandig bouwwerk dat niet in directe verbinding staat met het hoofdgebouw. Het bijgebouw wordt via een aparte toegangsdeur bereikt en kan tegen een hoofdgebouw worden aangebouwd. Voorbeelden van een bijgebouw zijn een garage of een schuur.

1.21 bijzondere woonvorm

Een woonvorm waar bewoners nagenoeg zelfstandig wonen met (voorzieningen voor) verzorging en begeleiding (ook 24-uurs begeleiding) en daar niet verblijven met het doel om therapeutisch behandeld te worden.

1.22 bioscoop

Een publieke uitgaansgelegenheid die zich hoofdzakelijk toelegt op het vertonen van commerciële films.

1.23 bouwen

Het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk.

1.24 bouwgrens

De grens van een bouwvlak.

1.25 bouwlaag

Een geheel van voor personen toegankelijke ruimten, waarbinnen de vloerhoogte niet meer dan 1,20 meter varieert, met uitsluiting van onderbouw en zolder of vliering casu quo kapruimte.

1.26 bouwperceel

Een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten.

1.27 bouwperceelgrens

Een grens van een bouwperceel.

1.28 bouwvlak

Een geometrisch bepaald vlak, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels bepaalde gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde zijn toegelaten.

1.29 bouwwerk

Een bouwkundige constructie van enige omvang die direct en duurzaam met de aarde is verbonden.

1.30 brutovloeroppervlak:

De oppervlakte van een ruimte of een groep van ruimten, gemeten op vloerniveau langs de buitenomtrek van de opgaande scheidingswanden, die de desbetreffende ruimte of groep van ruimtes omhullen, waarbij de oppervlakte van delen van vloeren, waarboven de netto hoogte kleiner is dan 1,5 meter niet worden meegerekend.

1.31 culturele functies

Expositieruimten, ateliers, muziek- en kunstonderwijs en naar de aard daarmee gelijk te stellen voorzieningen, met uitzondering van musea, muziektheaters, bioscopen en naar aard vergelijkbare voorzieningen.

1.32 cultuurhistorischewaarde:

de kenmerken van het gebruik dat de mens in de loop van de geschiedenis van grond en gebouwen heeft gemaakt, zoals dat onder meer tot uitdrukking komt in de beplanting, de stedenbouwkundig structuur en/of de architectuur.

1.33 detailhandel

Het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen het uitstallen ten verkoop, het verkopen of leveren van goederen aan diegenen die deze goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit; dienstverlening door een horecabedrijf, internetverkoop en bezorgservices of bezorgdiensten zoals darkstores worden hieronder niet begrepen.

1.34 dienstverlenende bedrijven

Bedrijven met een uitsluitend of in hoofdzaak dienstverlenende of verzorgende taak, die naar aard, verschijningsvorm en gevolgen voor de omgeving als verwant aan detailhandel kunnen worden aangemerkt, zoals een reis- of uitzendbureau, kap- of schoonheidssalon, zonnestudio, hypotheekwinkel, baliefunctie van banken en van andere kantoren, alsmede andere vormen van dienstverlening met een overwegende baliefunctie. Horeca, detailhandel, bezorgservices of bezorgdiensten zoals darkstores, seksinrichting en garagebedrijven worden hieronder niet begrepen.

1.35 dunning

Velling die uitsluitend is bedoeld als een verzorgingsmaatregel ter bevordering van de groei van de overblijvende bo(o)m(en), bos of houtopstand.

1.36 evenement

Een tijdelijke activiteit, gericht op het bereiken van publiek voor commerciële, educatieve, culturele, sportieve, levensbeschouwelijke of daarmee gelijk te stellen doeleinden, al dan niet met versterkt geluid door middel van één of meerdere muziek- en/of omroepinstallaties.

1.37 filmtheater

Een publieke uitgaansgelegenheid die zich hoofdzakelijk toelegt op het vertonen van films, die veelal artistiek of cultureel van karakter zijn en doorgaans niet in het reguliere bioscoopcircuit worden vertoond.

1.38 flitsbezorgdiensten

Een opslag-, distributie-, magazijnlocatie, al dan niet voorzien van een afhaalloket, niet of slechts in beperkte mate toegankelijk voor publiek, van waaruit zeer snel in hoofdzaak dagelijkse boodschappen worden geleverd bij klanten die op afstand hun bestelling plaatsen.

1.39 functiegrens

De grens van een functievlak.

1.40 functievlak

Een geometrisch bepaald vlak met eenzelfde functie.

1.41 gebiedsaanduidingsvlak

Een geometrisch bepaald vlak met eenzelfde gebiedsaanduiding.

1.42 gebouw

Elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.

1.43 gebruiksoppervlakte

De vloeroppervlakte binnen de bouwmuren bepaald volgens NEN 2580 met dien verstande dat daarbij aangebouwde bergingen, garages en andere niet voor bewoning geschikte ruimtes niet worden meegeteld

1.44 gemeentelijk monument

Monument of archeologisch monument dat is ingeschreven in het gemeentelijk erfgoedregister, zoals bedoeld in de Erfgoedverordening gemeente Arnhem 2017.
Onder een gemeentelijk monument wordt voor de werking van dit omgevingsplan tevens begrepen een monument waarop een voornemen tot aanwijzing als gemeentelijk monument van toepassing is, zoals bedoeld in artikel 6 van de Erfgoedverordening gemeente Arnhem 2017.

1.45 gezondheids- en welzijnszorg

- geneeskundige verzorging en verpleging zoals ziekenhuizen;
- medische, tandheelkundige en paramedische praktijken;
- apotheken;
- verpleeg- en verzorgingshuizen;

- dag- en nachtvoorzieningen voor gehandicapten, psychiatrische patiënten, jongeren en maatschappelijke opvang met (therapeutische) behandeling inclusief overnachting;
- maatschappelijke dienstverlening zonder overnachting: dienstverlening gericht op ouderen en gehandicapten, kinderopvang en buitenschoolse opvang, jeugdzorg, maatschappelijk werk en dergelijke.

1.46 hoofdgebouw

Eén of meer panden, of een gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige functie van een perceel en, indien meer panden of bouwwerken op het perceel aanwezig zijn, gelet op die functie of activiteit het belangrijkst is.

1.47 horeca - 1

Een horecabedrijf gericht op het verstrekken van etenswaren, niet zijnde maaltijden, en het schenken van (zwak-alcoholische) dranken, met openingstijden overwegend tijdens de dagperiode, zoals lunchrooms, broodjeszaken, koffiezaken, juicebars, ijssalons.

1.48 horeca - 2

Een horecabedrijf gericht op het overwegend via counterverkoop verstrekken van etenswaren, zoals fastfood, niet zijnde maaltijden, en (zwak-alcoholische) dranken met openingstijden tijden dag- en avondperiode, zoals cafetaria's, snackbars, grill-rooms, shoarmaroom, pizzeria, fastfood restaurants en afhaalcentra.

1.49 horeca - 3

Een horecabedrijf gericht op het serveren van maaltijden en dranken in een restaurant-setting met openingstijden tijdens de namiddag en vroege avond, zoals restaurants, bistro, fastcasual concepten, grand-cafés en café-restaurants.

1.50 horeca - 4

Een horecabedrijf gericht op het verstrekken van (niet)-alcoholische drank als hoofdfunctie met daaraan ondersteunend het verstrekken van etenswaren met openingstijden zowel tijdens de dag- als avond- en nachtperiode, zoals cafés, cocktail-bars, wijnbars en shisha-lounges.

1.51 horeca - 5

Een horecabedrijf gericht op het verstrekken van dranken en eventueel etenswaren in combinatie met (live) entertainment of harde/elektronisch versterkte muziek, met openingstijden tijdens de avond- en nachtperiode, zoals discotheken, (nacht)clubs en andere uitgaansconcepten.

1.52 horeca - 6

Een horecabedrijf gericht op het bieden van nachtverblijf met openingstijden in de regel dagrond, al dan niet met een nachtportier of een onbemande receptie, zoals hotels, bed and breakfast met meer dan 4 slaapplaatsen, hostels en pensions.

1.53 horecabedrijf

Een bedrijf of instelling gericht op het verstrekken van logies, van maaltijden en spijzen of van dranken, alsmede het exploiteren van zaalaccommodatie; detailhandel wordt hier niet onder begrepen.

1.54 horecabedrijven Varkensstraat

De op het moment van terinzagelegging van het ontwerp van dit omgevingsplan aanwezige horecabedrijven in de omgeving van de Varkensstraat in de categorieën 2, 4 en 5 zoals opgenomen in onderstaande tabel:

Adres	***Horecabedrijf***	***Horecacategorie***
Varkensstraat 33	De keuken van India	Horeca 2
Varkensstraat 36	Ten 11 Lounge/Dalia lounge	Horeca 4
Varkensstraat 40-42	Dubbel10	Horeca 4
Varkensstraat 46	Stichting Creas	Horeca 4
Varkensstraat 48	Murphy's Home	Horeca 4
Varkensstraat 50	Feestbeestencafe	Horeca 4

Hoogstraat 12	Imparator	Horeca 4
Hoogstraat 13	Imparator	Horeca 4

1.55 hospes/hospita

De 100% economisch en juridisch eigenaar die zélf daadwerkelijk in het gebouw woont en minimaal 50% van de gebruiksoppervlakte van het gebouw gebruikt voor zijn eigen huishouden en maximaal 2 onzelfstandige wooneenheden verhuurt. Kenmerkend voor de hospes/hospita is dat de huurder van een wooneenheid de toiletruimte, badruimte en de keuken deelt met de eigenaar van de woning. De onzelfstandige wooneenheden mogen niet beschikken over eigen voorzieningen, als badgelegenheid,keuken en/of toilet.

1.56 hostel

Eenvoudig horecabedrijf gericht op het verstrekken van logies met als nevenactiviteiten het verstrekken van maaltijden of dranken voor gebruik ter plaatse, waarbij hoofdzakelijk gericht wordt op reizigers (zoals backpackers) en jongvolwassenen en waarbij veelal sprake is van gemeenschappelijke slaapzalen en voorzieningen (sanitair/keuken).

1.57 huishouden

Eén of meer personen die op hetzelfde adres wonen en een economisch-consumptieve eenheid vormen met de intentie om zelfstandig, bestendig, voor onbepaalde tijd, in gezinsverband of in een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband te wonen.

1.58 internetverkoop

Detailhandel zonder showroom, waarvan de handel voornamelijk via internet en andere media verloopt.

1.59 kamergewijze bewoning

Een gebouw waarin zich 3 onzelfstandige wooneenheden of meer bevinden.

1.60 kantoor

Voorziening gericht op het verlenen van diensten op administratief, financieel, architectonisch, juridisch, softwarematig, ontwerptechnisch of een daarmee naar aard gelijk te stellen functie.

1.61 maatschappelijk

voorzieningen gericht op onderwijs en zaalsport, gezondheids- en welzijnszorg, levensbeschouwelijke functies, politieke-, belangen- en ideële organisaties/verenigingen en hobbyclubs, openbare dienstverlening en andere vergelijkbare functies.

1.62 normaal onderhoud, gebruik en beheer

Gebruik gericht op het in zodanige conditie houden van objecten of de terreingesteldheid dat het voortbestaan van deze objecten of de terreingesteldheid op ten minste het bestaande kwaliteitsniveau wordt gehouden. Onder normaal onderhoud, gebruik en beheer wordt ook dunning van beplanting begrepen

1.63 nutsbedrijven

Bedrijven die uitsluitend of in hoofdzaak zijn gericht op

a. de levering van elektriciteit, gas, water en warmte;
b. de verzorging van telecommunicatie;
c. de afvoer en verwerking van afvalstoffen;

1.64 omgevingsplanactiviteit gemeentelijk monument

het slopen, verstoren, verplaatsen, wijzigen of onthouden van noodzakelijk onderhoud van een gemeentelijk monument of een voorbeschermd gemeentelijk monument, of het herstellen of gebruiken daarvan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht.

1.65 onderbouw

Een gedeelte van een gebouw, dat wordt afgedekt door een vloer, waarvan de bovenkant minder dan 1,20 meter boven peil is gelegen.

1.66 ondergeschikte horeca

Een horecavoorziening welke dient ter ondersteuning van de hoofdactiviteit en daar onderdeel van uitmaakt, waarbij de horecavoorziening qua oppervlakte, aard en ruimtelijke uitstraling ondergeschikt is aan de hoofdactiviteit, de horecavoorziening uitsluitend te bereiken is via de entree van de hoofdactiviteit en de openingstijden van de horecavoorziening niet afwijken van de openingstijden van de hoofdactiviteit, zoals een kantine of restaurant/café.

1.67 onderwijs

Georganiseerde communicatie van niet-incidentele aard met als doel overdracht van kennis, vermeerdering van inzicht en/of aanleren van vaardigheden zoals primair en speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs, middelbaar (beroeps)onderwijs en educatie, tertiair onderwijs en overig onderwijs en bij onderwijs behorende sportvoorzieningen.

1.68 leisure

Voorzieningen ter zake van recreatie en ontspanning hoofdzakelijk binnen gebouwen, zoals bowling-, snooker- en biljartcentra, speel- en vermaaksvoorzieningen, sauna's, ballet-, dans- en sportscholen, bioscopen en daarmee naar hun aard vergelijkbare voorzieningen, met bijbehorende kantinevoorzieningen uitsluitend als ondergeschikte nevenactiviteit;
Onder deze voorzieningen zijn in ieder geval niet begrepen seksinrichtingen en daarmee naar hun aard vergelijkbare voorzieningen.

1.69 onzelfstandige wooneenheid

Een onzelfstandig gedeelte van een gebouw bedoeld voor de huisvesting van één huishouden. Kenmerkend voor de wooneenheid is het gezamenlijk gebruik (met andere wooneenheden) van een toiletruimte, badruimte en/of een keuken. Een wooneenheid kan uit meerdere ruimten bestaan.

1.70 openbare dienstverlening

- openbaar bestuur en overheidsdiensten zoals een politiebureau, gemeentehuis, gerechtsgebouw, brandweerkazerne, bibliotheek en penitentiaire inrichting;
- uitvaartverzorging, crematoria en begraafplaatsen.

1.71 overig bouwwerk

Een bouwkundige constructie van enige omvang, geen pand zijnde, die direct en duurzaam met de aarde is verbonden.

1.72 pand

De kleinste bij de totstandkoming functioneel en bouwkundig- constructief zelfstandige eenheid die direct en duurzaam met de aarde is verbonden en betreedbaar en afsluitbaar is.

1.73 peil

1. voor een gebouw , waarvan de hoofdtoegang onmiddellijk aan een weg of pad grenst: de hoogte van die weg of dat pad ter plaatse van de hoofdtoegang;
2. voor een gebouw, waarvan de hoofdtoegang niet direct aan de weg grenst: de hoogte van het afgewerkte terrein ter plaatse van de hoofdtoegang bij voltooiing van de bouw;
3. voor een ander bouwwerk: de hoogte van het afgewerkte terrein ter plaatse bij voltooiing van de bouw.
4. voor zover als zodanig aangegeven in de regels: Normaal Amsterdams Peil (N.A.P.)

1.74 productiegebonden detailhandel

detailhandel in goederen die ter plaatse worden vervaardigd, gerepareerd of toegepast in het productieproces, waarbij de detailhandelsfunctie ondergeschikt is aan de productiefunctie.

1.75 prostitutie

Het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding.

1.76 prostitué(e)

Degene, die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding.

1.77 raamprostitutie

Een vorm van prostitutie waarbij de werving van klanten geschiedt door een prostitué(e) die door houding, gebaren, kleding of anderszins, vanuit een vitrine de aandacht op zich vestigt en waarbij de seksuele handelingen in een voor het publiek besloten ruimte plaatsvinden.

1.78 seksinrichting

Een voor publiek toegankelijke, besloten ruimte (hieronder wordt mede begrepen een voer- of vaartuig) waarin bedrijfsmatig, of in omvang alsof zij bedrijfsmatig was, seksuele handelingen worden verricht, of vertoningen van pornografische aard plaatsvinden.
Onder seksinrichtingen wordt in elk geval verstaan een (raam)prostitutiebedrijf, een seksclub, een privé-huis, een erotische massagesalon, een seksbioscoop, een seksautomatenhal, een sekstheater of parenclub, al dan niet in combinatie met elkaar.

1.79 stadswinkel

Een gebouw of een ruimte in een gebouw, met een bedrijfsvloeroppervlak van maximaal 500 m^2 voor zover in de regels geen ander maximumoppervlak is gegeven, dat door zijn inrichting kennelijk bedoeld is voor detailhandel in (hoofdzakelijk) een grote verscheidenheid aan levensmiddelen, voornamelijk door middel van zelfbediening, in combinatie met consumptie ter plaatse en - in verband met de detailhandelsfunctie en als nevenactiviteit van ondergeschikt belang – de bezorging van levensmiddelen.

1.80 straatmeubilair

Onverminderd het bepaalde in bijlage II van het Besluit omgevingsrecht wordt onder straatmeubilair voor de werking van dit omgevingsplan mede verstaan: papier-, glas- en andere inzamelbakken, toegangsconstructies voor ondergrondse voorzieningen; kunstwerken, speeltoestellen en draagconstructies voor reclame, alsmede abri's en kleinschalige bouwwerken ten behoeve van (openbare) nutsvoorzieningen.

1.81 thuisprostitutie

Vorm van prostitutie waarbij de seksuele dienstverlening plaatsvindt op het woonadres van de prostituté(e) en waarbij ook alleen door deze prostitué(e) op dit adres gewerkt wordt als prostitué(e).

1.82 vegetatiedak

Een dakbedekking waarop een laag is aangebracht die hoofdzakelijk bestaat uit aarde, levende planten, zoals sedum, mos of vergelijkbare vegetatie.

1.83 verkameren

Het gebruiken van een (gedeelte van een) gebouw waar wonen is toegestaan voor kamergewijze bewoning. Hieronder wordt tevens verstaan het toevoegen van onzelfstandige wooneenheden aan bestaande gevallen van kamergewijze bewoning.

1.84 vestigingsbeleid

Het beleid neergelegd in de nota 'van Rood naar Groen' (vastgesteld 26 juni 2000).

1.85 volumineuze detailhandel

detailhandel die vanwege de omvang van de gevoerde artikelen een groot oppervlak nodig heeft voor de uitstraling, zoals de verkoop van tuininrichtingsartikelen, meubelen, keukens, sanitair, (elektrische) fietsen, bromfietsen en scooters.

1.86 werken, werkzaamheden van geringe omvang

Werken of werkzaamheden die geen wezenlijke verandering van de terreingesteldheid of van een inrichting tot gevolg hebben.

1.87 werkplek

Een plaats, waar één prostitué(e) zijn of haar werk verricht.

1.88 wijk

Wijk, zoals gehanteerd wordt in de indeling van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

1.89 winkel

Een ruimte of bij elkaar behorende ruimten, die bestemd zijn voor de uitoefening van detailhandel, met inbegrip van bijbehorende magazijnruimte of werkruimte.

1.90 wonen

Voor de werking van dit omgevingsplan wordt onder wonen mede geval begrepen bijzondere woonvormen en bed and breakfast met ten hoogste vier slaapplaatsen;

1.91 woning

Een complex van ruimten, bedoeld voor de huisvesting van één huishouding, een bijzondere woonvorm of een kamerverhuurbedrijf.

1.92 woonwagen

Voor bewoning bestemd gebouw dat is geplaatst op een standplaats en in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst.

1.93 woonwagenstandplaats

Een kavel, waarop nutsvoorzieningen aanwezig zijn, bestemd voor het plaatsen van een woonwagen.

1.94 zelfstandige woning

Een zelfstandig (gedeelte van een) gebouw, dat dient voor de huisvesting van één huishouden. Kenmerkend voor de woning is de aanwezigheid van eigen voorzieningen, waaronder minimaal een toiletruimte, badruimte en een keuken met kooktoestel.

Artikel 2 Wijze van meten

Bij toepassing van deze regels wordt als volgt gemeten

2.1 de dakhelling

Langs het dakvlak ten opzichte van het horizontale vlak.

2.2 de goothoogte van een bouwwerk

Vanaf het peil tot aan de bovenkant van de bovenste goot, c.q. de druiplijn, het boeibord, of een daarmee gelijk te stellen constructiedeel.

2.3 de inhoud van een bouwwerk

Tussen de onderzijde van de begane grondvloer, de buitenzijde van de gevels (of het hart van de scheidsmuren) en de buitenzijde van daken en dakkapellen.

2.4 de bouwhoogte van een bouwwerk

Vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een overig bouwwerk met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, liftopbouwen en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen.

2.5 de oppervlakte van een bouwwerk

Tussen de buitenwerkse gevelvlakken en/of het hart van de scheidingsmuren, neerwaarts geprojecteerd op het gemiddelde niveau van het afgewerkte bouwterrein ter plaatse van het bouwwerk.

Hoofdstuk 2 Functies

Artikel 3 Cultuurgebied

3.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Cultuurgebied zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in Hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 tot en met 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 4 Gemengd gebied

4.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Gemengd gebied zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in Hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 tot en met 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 5 Groengebied

5.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Groengebied zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 tot en met 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 6 Kantoorgebied

6.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Kantoorgebied zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in Hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 tot en met 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 7 Kernwinkelgebied

7.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Kernwinkelgebied zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in Hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 tot en met 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 8 Maatschappelijk

8.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Maatschappelijk zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in Hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 tot en met 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 9 Openbaar gebied

9.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Openbaar gebied zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in Hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 en 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 10 Oppervlaktewater

10.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie 'Oppervlaktewater' zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in hoofdstuk 5 tot en met 9 voor de verschillende activiteiten gegeven regels.

Artikel 11 Parkgebied

11.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Parkgebied zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in Hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken5 tot en met 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 12 Spoorgebied

12.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie 'Spoorgebied' zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 tot en met 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 13 Stadscentrum

13.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Stadscentrum zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in Hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 en 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 14 Tuin

14.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Tuin zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in Hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in Hoofdstuk 3 genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 tot en met 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Artikel 15 Woongebied

15.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de functie Woongebied zijn uitsluitend de op de verbeelding aangeduide en in hoofdstuk 4 nader omschreven activiteiten toegestaan, met inachtneming van de in hoofdstuk 2 genoemde genoemde waarden en de in de hoofdstukken 5 en 9 voor de afzonderlijke activiteiten gegeven regels.

Hoofdstuk 3 Waarden

Artikel 16 Waarde - Archeologie - Verwachting

16.1 Doelstelling

1. De gebieden met de aanduiding 'Waarde-Archeologie-Verwachting' hebben een Archeologische verwachtingswaarde.
2. Deze waarde is gericht op de bescherming en veiligstelling van de aanwezige archeologische waarde.
3. Voor de gronden met een archeologische verwachting gelden aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden.

Artikel 17 Waarde - Archeologie - Waardevol gebied

17.1 Doelstelling

1. De gebieden met de aanduiding 'Waarde-Archeologie-Waardevolg gebied' zijn archeologisch waardevol.
2. Deze waarde is gericht op het bescherming en veiligstelling van archeologische waarden in een archeologisch waardevol gebied met bekende archeologische vindplaatsen.
3. Voor de gronden met een archeologisch waardevolg gebied gelden aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden.

Artikel 18 Waarde - Bomenrij

18.1 Doelstelling

1. Ter plaatse van de gebieden met de aanduiding "Waarde - Bomenrij' bevindt zich een waardevolle bomenrij.
2. Deze waarde is gericht op het behoud, herstel en de versterking van de op de gronden voorkomende bomen die onderdeel uitmaken van een structurerende bomenlaan.
3. Voor de gronden met deze waarde gelden aanvullende regels voor werken en werkzaamheden.

Artikel 19 Waarde - Boom

19.1 Doelstelling

1. Ter plaatse van de gebieden met de aanduiding "Waarde - Boom' bevindt zich een waardevolle boom.
2. Deze waarde is gericht op het behoud en herstel van de op deze gronden voorkomende bomen.
3. Voor de gronden met deze waarde gelden aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden.

Artikel 20 Waarde - Gemeentelijk beschermd stadsgezicht - Binnenstad en singels

20.1 Doelstelling

1. De gebieden met de aanduiding 'Waarde - Gemeentelijk beschermd stadsgezicht - Binnenstad en singels' zijn aangewezen als gemeentelijk beschermd stadsgezicht.
2. Deze waarde is gericht op het behoud, het herstel en de versterking van de op deze gronden voorkomende architectonische, stedenbouwkundige en groene kwaliteiten van het gemeentelijk

beschermd stadsgezicht.
3. Voor de gronden met deze waarde gelden aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden.

Artikel 21 Waarde - Gemeentelijk monument

21.1 Doelstelling

De 'Waarde gemeentelijk beschermd monument' is gericht op het behoud van (cultuurhistorische en monumentale waarden van) de in het plangebied als 'gemeentelijk beschermd monument' aangewezen gebouwen, andere bouwwerken en gronden.

Artikel 22 Waarde - Geomorfologie

22.1 Doelstelling

1. Ter plaatse van de aanduiding 'Waarde - Geomorfologie' hebben de gebieden geomorfologische waarde.
2. Deze waarde is gericht op bescherming en instandhouding van de aanwezige leemlagen en de doorstroming van beken.
3. Voor de gronden met deze waarde gelden aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden.

Artikel 23 Waarde - Landschap en natuur

23.1 Doelstelling

1. De gebieden ter plaatse van de aanduiding 'Waarde - Landschap en natuur' hebben een landschappelijke en natuurwaarde.
2. Deze waarde is gericht op het behoud, het herstel en de versterking van de op deze gronden voorkomende dan wel daaraan eigen landschappelijke-, ecologische-, cultuurhistorische- en natuurwaarden.
3. Voor de gronden met deze waarde gelden mogelijk aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden

Artikel 24 Waarde - Rijksmonument

24.1 Doelstelling

De 'Waarde Rijksmonument' is gericht op het behoud van (cultuurhistorische en monumentale waarden van) de in het plangebied als 'rijks beschermd monument' aangewezen gebouwen, andere bouwwerken en gronden.

24.2 Toepassingsbereik

Voor deze gronden geldt het bepaalde in artikel 2, lid 1 onder f. van Wet algemene bepalingen omgevingsrecht dan wel zoals deze regeling komt te luiden in de Omgevingswet na inwerkingtreding daarvan.

Artikel 25 Waarde - Rioolleiding

25.1 Doelstelling

1. Ter plaatse van de gebieden met de aanduiding "Waarde - Rioolleiding' bevindt zich een rioolleiding.

2. Deze waarde is gericht op het beschermen van de rioolleiding.
3. Voor de gronden met deze waarde gelden aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden.

Artikel 26 Waarde - Tuin

26.1 Doelstelling

1. De gebieden met de aanduiding 'Waarde-Tuin' hebben een waarde als tuin.
2. Deze waarde is gericht op bescherming van:
a. het groene karakter van de bestaande waardevolle groenelementen;
b. de cultuurhistorische waarde;
c. de mogelijkheden voor waterberging.
3. Voor de gronden met deze waarde gelden aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden.

Artikel 27 Waarde - Waterkering

27.1 Doelstelling

1. Ter plaatse van de gebieden met de aanduiding "Waarde - Waterkering' bevindt zich een waterkering.
2. Deze waarde is gericht op het behoud en de bescherming van de in het plangebied aanwezige waterstaatkundige functies.
3. Voor de gronden met deze waarde gelden aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden.

27.2 Voorrangsbepaling

Indien strijd ontstaat tussen het belang zoals bedoeld in lid 1 van dit artikel en het bepaalde in de overige artikelen prevaleert de 'Waarde - Waterkering'.

Artikel 28 Waarde- Waterloop

28.1 Doelstelling

1. Ter plaatse van de gebieden met de aanduiding "Waarde - Waterloop' bevindt zich een waterloop.
2. Deze waarde is gericht op het behoud en herstel van de drinkwatervoorziening waaronder begrepen de winning van drinkwater.
3. Voor de gronden met deze waarde gelden aanvullende regels voor bouwen en voor werken en werkzaamheden.

Artikel 29 Waarde - Welstand zwaar in afwijking van de Welstandsnota

29.1 Doelstelling

De 'Waarde - Welstand zwaar in afwijking van de Welstandsnota' is gericht op de bescherming van de in het plangebied aanwezige waarden op het vlak van architectonische en ruimtelijke kwaliteit, vorm- en kleurgeving van bouwwerken en inpassing daarvan in de omgeving.

Hoofdstuk 4 Activiteiten

Artikel 30 Algemene regels over activiteiten

30.1 Gebruik conform maatvoering

Indien op de verbeelding omgevingsnormen zijn opgenomen, is gebruik uitsluitend toegestaan met inachtneming van deze normen.

30.2 Bijbehorende activiteiten

De volgende activiteiten zijn in het gehele plangebied toegestaan:

1. groen en watervoorzieningen;
2. overige voorzieningen en bijbehorende activiteiten, die qua aard, oppervlakte en ruimtelijke uitstraling ondergeschikt zijn aan de hoofdactiviteit, zoals fitnessvoorzieningen en kinderopvang ten behoeve van de hoofdactiviteit. Hieronder worden geen ondergeschikte horeca, niet zijnde bedrijfskantines, en detailhandel verstaan.
3. voor parkeren geldt dat dit uitsluitend is toegestaan als bijbehorende activiteit indien:
   a. dit binnen de gronden met 'Waarde Landschap en Natuur' of 'Waarde - Tuin' als dit expliciet is aangegeven;
   b. op andere gronden indien in deze regels geen beperkingen gelden ten aanzien van parkeren.

Artikel 31 Activiteit aannemersbedrijf

31.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-Activiteit aannemersbedrijf' is een aannemersbedrijf toegestaan.

Artikel 32 Activiteit ambachtelijke bedrijven

32.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone Activiteit ambachtelijke bedrijven' is een ambachtelijk bedrijf toegestaan.

Artikel 33 Activiteit ambachtelijke bedrijven begane grond

33.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone Activiteit ambachtelijke bedrijven begane grond' is een ambachtelijk bedrijf op de begane grond toegestaan.

Artikel 34 Activiteit ambulante handel

34.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit ambulante handel' is ambulante handel toegestaan.

Artikel 35 Activiteitbedrijf geschikt voor functiemenging

35.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit bedrijf geschikt voor functiemenging' zijn de volgende bedrijfsmatige activiteiten geschikt voor functiemenging toegestaan:

a. het produceren, bewerken, herstellen, installeren of inzamelen van goederen;
b. verhuur, opslag en distributie van goederen;
c. bouwnijverheid, hoveniersbedrijven of daarmee vergelijkbare bedrijven;
d. onderzoek en ingenieursbedrijven;
e. groothandel.

35.2 Verboden activiteiten

In afwijking van het bepaalde in lid 35.1 zijn de volgende bedrijven niet toegestaan:

a. distributiecentra;
b. agrarische bedrijven.

35.3 Specifieke gebruiksregels

Voor het gebruik gelden de volgende regels:

1. Tot een met de omgeving strijdig gebruik worden in ieder geval gerekend:
   a. activiteiten die op grond van artikel 2.1 lid 2 van het Besluit omgevingsrecht zijn aangewezen als vergunningplichtige inrichting;
   b. nieuwe activiteiten die genoemd zijn in onderdeel C en onderdeel D van de bijlage behorende bij het Besluit milieueffectrapportage, in de gevallen als genoemd in kolom 2 van die onderdelen,
   c. activiteiten die op grond van in artikel 2.1 lid 3 van het Besluit omgevingsrecht zijn aangewezen als categorieën inrichtingen als bedoeld in artikel 41, derde lid, van de Wet geluidhinder, die in belangrijke mate geluidhinder kunnen veroorzaken,
   d. activiteiten, waarvan de in het Activiteitenbesluit met betrekking tot die activiteiten voorgeschreven afstanden tot kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten, reiken tot gronden waar kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten zijn gelegen of op grond van het omgevingsplan zijn toegestaan.
2. het gebruik van een bedrijf geschikt voor functiemenging mag niet leiden tot geluid-, geur-, stof- of trillinghinder buiten dat bedrijf, met dien verstande dat:
   a. het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en het maximaal geluidsniveau veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, de niveaus op de in dit lid opgenomen tabel genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden, waarbij in de periode tussen 07.00 en 19.00 uur de in de tabel opgenomen maximale geluidsniveaus LAmax niet van toepassing zijn op laad- en losactiviteiten.

	07:00 - 19:00 uur	19:00 - 23:00 uur	23:00 - 07:00 uur
$L_{Ar,LT}$ op de gevel van gevoelige gebouwen	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
$L_{Ar,LT}$ in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
L_{Amax} op de gevel van gevoelige gebouwen	70 dB(A)	65 dB(A)	60 dB(A)
L_{Amax} in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

Tabel 2. Geluidsnormen

1. de in tabel 2 genoemde waarden in in- en aanpandige gevoelige gebouwen, gelden slechts in geluidsgevoelige ruimten en verblijfsruimten.
2. het bepalen van de langtijdgemiddelde beoordelignsniveaus en de maximale geluidsniveaus worden uitgevoerd door middel van metingen of berekeningen overeenkomstig de Handleiding meten en rekenen industrielawaai.

b. trillingen, veroorzaakt door de tot de inrichting behorende installaties of toestellen alsmede de tot de inrichting toe te rekenen werkzaamheden of andere activiteiten, in geluidsgevoelige ruimten en verblijfsruimten, niet meer bedragen dan de trillingsterkte, die worden bepaalde aan de hand van de langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus en de maximale geluidniveaus door middel van metingen of berekeningen welke worden uitgevoerd overeenkomstig de Handleiding
c. de aangegeven geluid- en trillingwaarden binnen in- of aanpandige gevoelige gebouwen niet gelden, indien de gebruiker van deze gevoelige gebouwen geen toestemming geeft voor het in redelijkheid uitvoeren of doen uitvoeren van geluids- of trillingmetingen;
d. de aangegeven geluid- en trillingwaarden niet gelden voor woningen behorende bij de betreffende inrichting;
e. indien er binnen een afstand van 10 meter van de grens van het bedrijf geen gevoelige gebouwen zijn toegestaan, geldt dat op een afstand van 10 meter van de grens van het bedrijf wordt voldaan aan de genoemde normen voor geluid en trillingen;
f. De normen voor geluid en trillingen niet van toepassing zijn op incidentele bedrijfssituaties als bedoeld in de Handleiding meten en rekenen industrielawaai.

35.4 Afwijken gebruiksregels door maatwerkvoorschriften Activiteitenbesluit

Voor de toepassing van de normen voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau of het maximale geluidsniveau op de gevel van gevoelige gebouwen in lid 2 van dit artikel opgenomen tabel kan van maximaal 5 dB(A) hogere waarden worden uitgegaan, voor zover daarvoor een maatwerkvoorschrift is vastgesteld.

Artikel 36 Activiteit bedrijf geschikt voor functiemenging begane grond

36.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit bedrijf geschikt voor functiemenging begane grond' zijn de volgende bedrijfsmatige activiteiten geschikt voor functiemenging toegestaan op de begane grond:

a. het produceren, bewerken, herstellen, installeren of inzamelen van goederen;
b. verhuur, opslag en distributie van goederen;
c. bouwnijverheid, hoveniersbedrijven of daarmee vergelijkbare bedrijven;
d. onderzoek en ingenieursbedrijven;
e. groothandel.

36.2 Verboden activiteiten

In afwijking van het bepaalde in lid 36.1 zijn de volgende bedrijven niet toegestaan:

a. distributiecentra;
b. agrarische bedrijven.

36.3 Specifieke gebruiksregels

Voor het gebruik gelden de volgende regels:

1. Tot een met de bestemming strijdig gebruik worden in ieder geval gerekend:
   a. activiteiten die op grond van artikel 2.1 lid 2 van het Besluit omgevingsrecht zijn aangewezen als vergunningplichtige inrichting;
   b. nieuwe activiteiten die genoemd zijn in onderdeel C en onderdeel D van de bijlage behorende bij

het Besluit milieueffectrapportage, in de gevallen als genoemd in kolom 2 van die onderdelen,

c. activiteiten die op grond van in artikel 2.1 lid 3 van het Besluit omgevingsrecht zijn aangewezen als categorieën inrichtingen als bedoeld in artikel 41, derde lid, van de Wet geluidhinder, die in belangrijke mate geluidhinder kunnen veroorzaken,

d. activiteiten, waarvan de in het Activiteitenbesluit met betrekking tot die activiteiten voorgeschreven afstanden tot kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten, reiken tot gronden waar kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten zijn gelegen of op grond van het bestemmingsplan zijn toegestaan.

2. het gebruik van een bedrijf geschikt voor functiemenging mag niet leiden tot geluid-, geur-, stof- of trillinghinder buiten dat bedrijf, met dien verstande dat:

a. het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en het maximaal geluidsniveau veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, de niveaus op de in dit lid opgenomen tabel genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden, waarbij in de periode tussen 07.00 en 19.00 uur de in de tabel opgenomen maximale geluidsniveaus LAmax niet van toepassing zijn op laad- en losactiviteiten.

	07:00 - 19:00 uur	19:00 - 23:00 uur	23:00 - 07:00 uur
$L_{Ar,LT}$ op de gevel van gevoelige gebouwen	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
$L_{Ar,LT}$ in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
L_{Amax} op de gevel van gevoelige gebouwen	70 dB(A)	65 dB(A)	60 dB(A)
L_{Amax} in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

Tabel 2. Geluidsnormen

1. de in tabel 2 genoemde waarden in in- en aanpandige gevoelige gebouwen, gelden slechts in geluidsgevoelige ruimten en verblijfsruimten.
2. het bepalen van de langtijdgemiddelde beoordelignsniveaus en de maximale geluidsniveaus worden uitgevoerd door middel van metingen of berekeningen overeenkomstig de Handleiding meten en rekenen industrielawaai.

b. trillingen, veroorzaakt door de tot de inrichting behorende installaties of toestellen alsmede de tot de inrichting toe te rekenen werkzaamheden of andere activiteiten, in geluidsgevoelige ruimten en verblijfsruimten, niet meer bedragen dan de trillingsterkte, die worden bepaalde aan de hand van de langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus en de maximale geluidniveaus door middel van metingen of berekeningen welke worden uitgevoerd overeenkomstig de Handleiding

c. de aangegeven geluid- en trillingwaarden binnen in- of aanpandige gevoelige gebouwen niet gelden, indien de gebruiker van deze gevoelige gebouwen geen toestemming geeft voor het in redelijkheid itvoeren of doen uitvoeren van geluids- of trillingmetingen;

d. de aangegeven geluid- en trillingwaarden niet gelden voor woningen behorende bij de betreffende inrichting;

e. indien er binnen een afstand van 10 meter van de grens van het bedrijf geen gevoelige gebouwen zijn toegestaan, geldt dat op een afstand van 10 meter van de grens van het bedrijf wordt voldaan aan de genoemde normen voor geluid en trillingen;

f. De normen voor geluid en trillingen niet van toepassing zijn op incidentele bedrijfssituaties als bedoeld in de Handleiding meten en rekenen industrielawaai.

36.4 Afwijken gebruiksregels door maatwerkvoorschriften Activiteitenbesluit

Voor de toepassing van de normen voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau of het maximale geluidsniveau op de gevel van gevoelige gebouwen in lid 2 van dit artikel opgenomen tabel kan van maximaal 5 dB(A) hogere waarden worden uitgegaan, voor zover daarvoor een maatwerkvoorschrift is vastgesteld.

Artikel 37 Activiteit bedrijven creatieve sector

37.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit bedrijven creatieve sector' zijn bedrijven creatieve sector toegestaan.

Artikel 38 Activiteit bedrijven creatieve sector begane grond

38.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit bedrijven creatieve sector begane grond' zijn bedrijven creatieve sector op de begane grond toegestaan.

Artikel 39 Activiteit bestaande flitsbezorgdiensten

39.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'activiteit bestaande flitsbezorgdiensten' zijn de bestaande flitsbezorgdiensten toegestaan.

39.2 Uitsterfregeling flitsbezorgdiensten

Het gebruik van de gronden als flitsbezorgdienst, als bedoeld in lid 39.1 mag niet worden hervat indien dit gebruik gedurende een onafgebroken periode van ten minste één jaar gestaakt is geweest.

Artikel 40 Activiteit bioscoop

40.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - Activiteit bioscoop' zijn bioscopen en filmtheaters toegestaan.

Artikel 41 Activiteit cultuur

41.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - Activiteit cultuur' zijn toestaan:

a. culturele voorzieningen, zoals een (muziek)theater en schouwburg, waaronder mede begrepen congresfaciliteiten;
b. ondergeschikte horeca.

Artikel 42 Activiteit cultuur begane grond

42.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - Activiteit cultuur begane grond' zijn toestaan op de begane grond:

a. culturele voorzieningen, zoals een (muziek)theater en schouwburg, waaronder mede begrepen congresfaciliteiten;
b. ondergeschikte horeca.

Artikel 43 Activiteit detailhandel - exclusief supermarkt

43.1 Toegelaten activiteiten

a. Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - Activiteit detailhandel - exclusief supermarkt' is detailhandel toegestaan met dien verstande dat detailhandel op de verdiepingen uitsluitend is toegestaan waar dit op het moment van terinzagelegging van het ontwerp van dit plan aanwezig is;
b. Op deze gronden zijn supermarkten niet toegestaan.

Artikel 44 Activiteit detailhandel - inclusief supermarkt

44.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - Activiteit detailhandel -inclusief supermarkt" is detailhandel inclusief supermarkt toegestaan met dien verstande dat detailhandel op de verdiepingen uitsluitend is toegestaan waar dit op het moment van terinzagelegging van het ontwerp van dit plan aanwezig is.

Artikel 45 Activiteit detailhandel begane grond - exclusief supermarkt

45.1 Toegelaten activiteiten

a. Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - Activiteit detailhandel begane grond - exclusief supermarkt' is detailhandel op de begane grond toegestaan;
b. Op deze gronden zijn supermarkten niet toegestaan.

Artikel 46 Activiteit detailhandel begane grond - inclusief supermarkt

46.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit detailhandel- inclusief supermarkt' is detailhandel op de begane grond toegestaan met inbegrip van supermarkten.

Artikel 47 Activiteit dienstverlening

47.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit dienstverlening' zijn dienstverlenende bedrijven toegestaan.

Artikel 48 Activiteit dienstverlening begane grond

48.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit dienstverlening' zijn dienstverlenende bedrijven op de begane grond toegestaan.

Artikel 49 Activiteit evenement

49.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit evenement' zijn evenementen toegestaan.

Artikel 50 Activiteit filmtheater

50.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-Activiteit filmtheater' is een filmtheater toegestaan.

Artikel 51 Activiteit garagebox

51.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit garagebox' zijn voorzieningen ten behoeve van autostalling of de opslag van goederen ten behoeve van het wonen toegestaan.

Artikel 52 Activiteit gebouwde parkeervoorziening

52.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit gebouwde parkeervoorziening' is het parkeren in parkeergarages toegestaan.

Artikel 53 Activiteit gemeentelijk monument

53.1 Toepassingsbereik

a. De regels in dit artikel zijn van toepassing op omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot gemeentelijk monumenten op de gronden binnen de aanduiding 'overige zone-activiteit gemeentelijk monument'.
b. Voor het plangebied van dit omgevingsplan blijven de artikelen 12 tot en met 16 van de Erfgoedverordening gemeente Arnhem 2017 buiten toepassing.
c. Het bepaalde in dit artikel is niet van toepassing op monumentenactiviteiten met betrekking tot Rijksmonumenten, zoals bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet. Hiervoor geldt artikel 2, lid 1 onder f. van Wet algemene bepalingen omgevingsrecht dan wel zoals deze regeling komt te luiden in de Omgevingswet na inwerkingtreding daarvan.

53.2 Specifieke zorgplicht

Degene die een activiteit zoals bedoeld in lid 53.3 of een omgevingsplanactiviteit gemeentelijk monument verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit kan leiden tot het beschadigen of vernielen van een gemeentelijk monument, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om deze beschadiging of vernieling te voorkomen.

53.3 Toegelaten activiteiten

De volgende activiteiten met betrekking tot gemeentelijk monumenten zijn toegestaan:

a. noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden die zijn gericht op het behoud van de monumentale waarden, mits detaillering, profilering, vormgeving, materiaalsoort en kleur niet worden gewijzigd en voor zover de aanleg van een tuin, park of andere aanleg niet wijzigt;
b. inpandige wijzigingen van een onderdeel van het gemeentelijk monument, voor zover het een onderdeel daarvan betreft dat vanuit het oogpunt van monumentenzorg zonder betekenis is.

Artikel 54 Activiteit gezondheids- en welzijnszorg

54.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit gezondheids- en welzijnszorg' zijn toegestaan:

a. gezondheids- en welzijnszorg en daarmee te vergelijken activiteiten, alsmede;
b. ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel uitsluitend ten dienste van bovengenoemde activiteiten.

Artikel 55 Activiteit gezondheids- en welzijnszorg begane grond

55.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit gezondheids- en welzijnszorg begane grond' zijn toegestaan:

a. gezondheids- en welzijnszorg en daarmee te vergelijken activiteiten, alsmede;
b. ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel uitsluitend ten dienste van bovengenoemde activiteiten.

Artikel 56 Activiteit gezondheids- en welzijnszorg niet - geluidgevoelig

56.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit gezondheids- en welzijnszorg niet - geluidgevoelig' zijn toegestaan:

a. gezondheids- en welzijnszorg en daarmee te vergelijken activiteiten voor zover hier geen sprake is van onderwijsgebouwen, ziekenhuizen en verpleeghuizen, verzorgingstehuizen, psychiatrische inrichtingen en kinderdagverblijven
b. ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel uitsluitend ten dienste van bovengenoemde activiteiten.

Artikel 57 Activiteit groen

57.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit groen' zijn activiteiten toegestaan met betrekking tot:

a. aanleg, beheer, onderhoud en gebruik van aanwezige groenvoorzieningen;
b. aanleg, beheer, onderhoud en gebruik van watergangen, waterpartijen, waterinfiltratievoorzieningen en andere voorzieningen voor de waterhuishouding
c. aanleg, beheer, onderhoud en gebruik van fiets- en wandelpaden, straatmeubilair en speelvoorzieningen.

Artikel 58 Activiteit historische kelders

58.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit historische kelders' zijn beneden peil evenementen toegestaan.

Artikel 59 Activiteit horeca van categorie 1

59.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - activiteit horeca van categorie 1' zijn horecabedrijven van categorie horeca - 1 toegestaan.

Artikel 60 Activiteit horeca van categorie 1 begane grond

60.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - activiteit horeca van categorie 1 begane grond' zijn op de begane grond horecabedrijven in de categorie horeca - 1 toegestaan.

Artikel 61 Activiteit horeca van categorie 2

61.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - activiteit horeca van categorie 2' zijn horecabedrijven van categorie horeca - 2 toegestaan.

Artikel 62 Activiteit horeca van categorie 2 begane grond

62.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - activiteit horeca van categorie 2 begane grond' zijn op de begane grond horecabedrijven van categorie horeca - 2 toegestaan.

Artikel 63 Activiteit horeca van categorie 3

63.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - activiteit horeca van categorie 3' zijn horecabedrijven van categorie horeca - 3 toegestaan.

Artikel 64 Activiteit horeca van categorie 3 begane grond

64.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - 'activiteit horeca van categorie 3' zijn op de begane grond horecabedrijven van categorie horeca - 3 toegestaan.

Artikel 65 Activiteit horeca van categorie 4

65.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - 'activiteit horeca van categorie 4' zijn horecabedrijven van categorie horeca - 4 toegestaan.

Artikel 66 Activiteit horeca van categorie 4 begane grond

66.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - 'activiteit horeca van categorie 4' zijn op de begane grond horecabedrijven van categorie horeca - 4 toegestaan.

Artikel 67 Activiteit horeca van categorie 5

67.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - 'activiteit horeca van categorie 5' zijn horecabedrijven van categorie horeca - 5 toegestaan.

Artikel 68 Activiteit horeca van categorie 5 begane grond

68.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - 'activiteit horeca van categorie 5' zijn op de begane grond horecabedrijven van categorie horeca - 5 toegestaan.

Artikel 69 Activiteit horeca van categorie 6

69.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - 'activiteit horeca van categorie 6' zijn horecabedrijven van categorie horeca - 6 toegestaan.

Artikel 70 Activiteit horecabedrijven Varkensstraat

70.1 Toegelaten activiteiten

a. Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit horecabedrijven Varkensstraat' zijn uitsluitend de horecabedrijven in de categorie 2 en 4 toegestaan zoals aangegeven in artikel 1 lid 1.54 horecabedrijven Varkensstraat;
b. Het gebruik van de bouwwerken ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit horecabedrijven - Varkensstraat' als horecabedrijf in de categorie 2 en 4, zoals bedoeld onder a. mag niet worden hervat indien dit gebruik gedurende een onafgebroken periode van ten minste één jaar gestaakt is geweest.

Artikel 71 Activiteit kantoor

71.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit kantoor' zijn kantoorvoorzieningen toegestaan.

Artikel 72 Activiteit kantoor op verdieping

72.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit kantoor op verdieping' zijn uitsluitend op de boven de beganegrondverdieping gelegen verdiepingen kantoorvoorzieningen toegestaan.

Artikel 73 Activiteit leisure

73.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit leisure' is leisure toegestaan.

Artikel 74 Activiteit levensbeschouwing

74.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit levensbeschouwing' zijn toegestaan:

a. instellingen en organisaties op levensbeschouwelijk en religieus gebied en daarmee te vergelijken activiteiten;
b. ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel, uitsluitend ten dienste van bovengenoemde activiteiten.

Artikel 75 Activiteit levensbeschouwing begane grond

75.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit levensbeschouwing begane grond' zijn op de begane grond toegestaan:

a. instellingen en organisaties op levensbeschouwelijk en religieus gebied en daarmee te vergelijken activiteiten;

b. ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel, uitsluitend ten dienste van bovengenoemde activiteiten.

Artikel 76 Activiteit maatschappelijke organisaties

76.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit maatschappelijke organisaties' zijn toegestaan:

a. politieke-, belangen- en ideële organisaties/ verenigingen en hobbyclubs en de daarmee te vergelijken activiteiten toegestaan;
b. en ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel uitsluitend ten dienste van bovengenoemde activiteiten.

Artikel 77 Activiteit maatschappelijke organisaties begane grond

77.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit maatschappelijke organisaties begane grond' zijn op de begane grond toegestaan:

a. politieke-, belangen- en ideële organisaties/ verenigingen en hobbyclubs en de daarmee te vergelijken activiteiten toegestaan;
b. en ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel uitsluitend ten dienste van bovengenoemde activiteiten.

Artikel 78 Activiteit nutsvoorziening

78.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit nutsvoorziening' zijn nutsbedrijven of soortelijke instellingen toegestaan.

Artikel 79 Activiteit onderwijs en educatie

79.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit onderwijs en educatie' zijn toegestaan:

a. onderwijs- en educatieve voorzieningen, daarmee te vergelijken activiteiten en de daarbij behorende sportvoorzieningen toegestaan.
b. en ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel uitsluitend ten dienste van de bovengenoemde activiteiten.

Artikel 80 Activiteit onderwijs en educatie begane grond

80.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit onderwijs en educatie begane grond' zijn op de begane grond toegestaan:

a. onderwijs- en educatieve voorzieningen, daarmee te vergelijken activiteiten en de daarbij behorende sportvoorzieningen toegestaan.
b. en ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel uitsluitend ten dienste van de bovengenoemde activiteiten.

Artikel 81 Activiteit ontspanning

81.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit ontspanning' zijn voorzieningen gericht op ontspanning toegestaan.

Artikel 82 Activiteit ontspanning begane grond

82.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit ontspanning begane grond ' zijn op de begane grond voorzieningen gericht op ontspanning toegestaan.

Artikel 83 Activiteit openbaar vervoersstation

83.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit openbaar vervoersstation' aangewezen locaties zijn voorzieningen toegestaan ten behoeve van een spoorwegstation en een busstation, waaronder in ieder geval begrepen:

a. overkappingen;
b. fietsenstallingen;
c. wachtruimten;
d. kunstwerken;
e. informatievoorzieningen;
f. technische installaties;
g. luifels;
h. stijgpunten;
i. toegangsgebouwen en trappartijen;
j. een ondergrondse parkeergarage;

Artikel 84 Activiteit openbare dienstverlening

84.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - activiteit openbare dienstverlening' is toegestaan:

a. openbare dienstverlening en daarmee te vergelijken activiteiten;
b. en kleinschalige horeca en detailhandel ondergeschikt aan en uitsluitend ten dienste van de onder a. genoemde activiteiten.

Artikel 85 Activiteit openbare dienstverlening begane grond

85.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - activiteit openbare dienstverlening begane grond' is toegestaan:

a. openbare dienstverlening en daarmee te vergelijken activiteiten;
b. en kleinschalige horeca en detailhandel ondergeschikt aan en uitsluitend ten dienste van de onder a. genoemde activiteiten.

Artikel 86 Activiteit park

86.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit park' zijn activiteiten toegestaan met betrekking tot:

a. aanleg, beheer, onderhoud en gebruik van groen- en park voorzieningen;
b. aanleg, beheer, onderhoud en gebruik van fiets- en wandelpaden, straatmeubilair en speelvoorzieningen.

86.2 Verboden activiteiten

a. Onder gebruik in strijd met het omgevingsplan, wordt in ieder geval begrepen gebruik van gronden:
    1. als standplaats voor onderkomens en stacaravans of voor enige andere vorm van kamperen;
    2. voor het aanbrengen van afbeeldingen of tekens voor commerciële doeleinden;
    3. voor het opstellen, opslaan, lozen c.q. storten, al dan niet ten verkoop, van onbruikbare dan wel aan hun oorspronkelijk gebruik onttrokken voorwerpen, materialen, stoffen, producten, voer- of vaartuigen of machines.
b. De in dit lid onder a. genoemde gebruiksvormen zijn niet verboden, indien en voorzover deze onlosmakelijk verbonden zijn met werken en werkzaamheden, waarvoor een omgevingsvergunning is verleend.

Artikel 87 Activiteit railverkeer

87.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit railverkeer' aangewezen gronden zijn de volgende activiteiten toegestaan:

a. personen- en goederenvervoer per spoor met de daarbij behorende technische en administratieve voorzieningen, zoals bouwwerken voor energievoorziening ten behoeve van het treinverkeer en wacht- en werkruimtes voor het spoorwegpersoneel;
b. stations;
c. (on)gelijkvloerse kruisingen, over- en onderbouwingen ten behoeve van weg- en waterverkeer;
d. geluidwerende voorzieningen;
e. onderdoorgangen, alsmede toegangen tot ondergrondse voorzieningen ten behoeve van direct aangrenzende functies.

Artikel 88 Activiteit rioolleiding

88.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit rioolleiding' is een rioolleiding toegestaan.

Artikel 89 Activiteit sauna

89.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit sauna' is een sauna toegestaan, waarbij tevens op de eerste verdieping een tv-/videoruimte en op de tweede verdieping relaxruimten zijn toegelaten.

Artikel 90 Activiteit sportschool

90.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-sportschool' zijn voorzieningen voor fitness- en conditietraining toegestaan.

Artikel 91 Activiteit stadswinkel

91.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit stadswinkel' is detailhandel in de vorm van een stadswinkel met de daarbij behorende voorzieningen toegestaan.

Artikel 92 Activiteit tuin

92.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit tuin' is de aanleg, instandhouding en gebruik van een tuin toegestaan.

92.2 Verboden activiteiten

a. Onder gebruik van de gronden in strijd met de functie, wordt in ieder geval begrepen gebruik van gronden voor:
    1. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen, tenzij het gaat om een ondergeschikte oppervlakte aan functionele verharding;
    2. het gebruik van een tuin voor parkeeractiviteiten.
b. De in dit lid onder a. genoemde gebruiksvormen zijn niet verboden, indien en voorzover deze onlosmakelijk verbonden zijn met werken en werkzaamheden, waarvoor een omgevingsvergunning is verleend.

Artikel 93 Activiteit vegetatiedak

93.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'activiteit vegetatiedak' wordt ten behoeve van hemelwaterberging een vegetatiedak in stand gehouden.

Artikel 94 Activiteit verblijfsgebied

94.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit verblijfsgebied' zijn activiteiten met betrekking tot aanleg, bouw, gebruik en instandhouding van de volgende voorzieningen toegestaan:

a. ten behoeve van bestemmingsverkeer en verblijfsfuncties;
b. voorzieningen voor het openbaar vervoer, zoals busstations;
c. terrassen;
d. nutsvoorzieningen;
e. onderdoorgangen, alsmede toegangen tot ondergrondse voorzieningen ten behoeve van direct aangrenzende functies of activiteiten.

Artikel 95 Activiteit water

95.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit water' zijn toegestaan:

a. aanleg, beheer, onderhoud en gebruik van watergangen met een waterhuishoudkundige of waterstaatkundige functie;
b. aanleg, beheer, onderhoud en gebruik van waterpartijen;
c. aanleg, beheer en onderhoud van bermen, beplanting en oevers.

Artikel 96 Activiteit wegverkeer

96.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-activiteit wegverkeer' zijn activiteiten met betrekking tot aanleg, bouw, gebruik en instandhouding van de volgende voorzieningen toegestaan:

a. gericht op de afwikkeling van het doorgaande verkeer;
b. voorzieningen voor het openbaar vervoer, zoals busstations;
c. geluidwerende voorzieningen.

Artikel 97 Activiteit wonen

97.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit wonen' zijn de volgende activiteiten toegelaten:

1. het wonen, hieronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen;
   en daaraan ondergeschikt voor:
2. beroep aan huis

97.2 Specifieke gebruiksregels

Beroep aan huis, waaronder mede begrepen bed and breakfast, is uitsluitend toegelaten tot maximaal 33% van het vloeroppervlakte van de woning, mits:

1. dit door de bewoner wordt uitgeoefend;
2. dit geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse of een onevenredige parkeerdruk tot gevolg heeft en;
3. het geen detailhandel, internetverkoop hiervan uitgezonderd, prostitutie of horeca betreft.

97.3 Verboden activiteiten

Onder gebruik van de locaties en opstallen in strijd met het wonen wordt in elk geval begrepen:

a. gebruik als beroeps- of bedrijfsmatige werk- of opslagruimte, anders dan voor beroep aan huis.
b. het bewonen, of laten bewonen, van een kamergewijze bewoning door meer dan één persoon per 18m^2 gebruiksoppervlakte;
c. het verschaffen van kortdurend verblijf van maximaal 3 maanden, te vergelijken met logies, al dan niet als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden aan werknemers in een kamergewijze bewoning;
d. het gebruik van bijgebouwen als onzelfstandige wooneenheid in een kamergewijze bewoning.

Artikel 98 Activiteit wonen op verdieping

98.1 Toegelaten activiteiten

Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - activiteit wonen op verdieping ' zijn de volgende activiteiten op de boven de beganegrondverdieping gelegen verdiepingen toegelaten:

1. het wonen, hieronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen;
   en daaraan ondergeschikt voor:
2. beroep aan huis.

98.2 Specifieke gebruiksregels

Beroep aan huis, waaronder mede begrepen bed and breakfast is uitsluitend toegelaten tot maximaal 33% van het vloeroppervlakte van de woning, mits:

a. geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse of een onevenredige parkeerdruk;
b. het geen detailhandel, internetverkoop hiervan uitgezonderd, prostitutie of horeca betreft.

98.3 Verboden activiteiten

Onder gebruik van de locaties en opstallen in strijd met het wonen wordt in elk geval begrepen:

a. gebruik als beroeps- of bedrijfsmatige werk- of opslagruimte, anders dan voor beroep aan huis.
b. het bewonen, of laten bewonen, van een kamergewijze bewoning door meer dan één persoon per 18m^2 gebruiksoppervlakte;
c. het verschaffen van kortdurend verblijf van maximaal 3 maanden, te vergelijken met logies, al dan niet als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden aan werknemers in een kamergewijze bewoning;
d. het gebruik van bijgebouwen als onzelfstandige wooneenheid in een kamergewijze bewoning.

Hoofdstuk 5 Bouwen

Artikel 99 Algemene bouwregels

99.1 Bouwen passend binnen functie/activiteit

Bouwwerken mogen uitsluitend worden opgericht, voor zover deze passen binnen de functies dan wel activiteiten zoals omschreven in deze regels.

99.2 Bouwen binnen bouwvlak

a. Indien op de verbeelding een bouwvlak is aangegeven mag, behoudens andersluidende bepalingen in deze regels, uitsluitend worden gebouwd binnen dit bouwvlak.
b. Indien geen bouwvlak is aangegeven, mag uitsluitend worden gebouwd voor zover daartoe in de betreffende functie- dan wel activiteitenregel uitdrukkelijk mogelijkheden zijn opgenomen.

99.3 Bouwen conform maatvoering

a. Indien op de verbeelding ter plaatse van een locatie maatvoeringsaanduidingen zijn opgenomen, mag uitsluitend worden gebouwd met inachtneming van de ter plaatse van deze locatie gegeven maximum-,minimum-, verplichte dan wel andere maten, zoals bepaald door deze aanduidingen.
b. Voor een locatie waar geen maatvoeringsaanduidingen op de verbeelding zijn opgenomen, mag uitsluitend worden gebouwd met inachtneming van de eventueel in de regels opgenomen maten, die van toepassing zijn op de betreffende locatie.

99.4 Bebouwingspercentage

a. Indien in een bouwvlak geen maatvoeringsaanduiding met betrekking tot een bebouwingspercentage is aangegeven, mag dit vlak geheel worden bebouwd.
b. Indien een bouwvlak en een maatvoeringsaanduiding met betrekking tot een bebouwingspercentage zijn aangegeven is ditt bebouwingspercentage van toepassing op de locaties binnen het bouwvlak.
c. Indien in een werkingsgebied, respectievelijk bouwvlak slechts één maatvoeringsaanduiding met betrekking tot een bebouwingspercentage is aangegeven geldt dit percentage voor het gehele werkingsgebied, respectievelijk bouwvlak.
d. Indien in een werkingsgebied , respectievelijk bouwvlak meerdere maatvoeringsaanduidingen met betrekking tot bebouwingspercentages bebouwingspercentages zijn aangegeven, gelden deze percentages voor die delen van werkingsgebied, respectievelijk bouwvlak waarin ze zijn aangegeven.

99.5 Bouwen boven goothoogte

Voor zover op de verbeelding een maatvoeringsaanduiding met betrekking tot een maximumgoothoogte is aangegeven, mogen boven deze maat uitsluitend worden gebouwd:

a. een kapconstructie of
b. een bouwlaag
    1. waarvan het oppervlak maximaal 66% van het vloeroppervlak van de zich direct daar onder bevindende bouwlaag bedraagt,
    2. met een hoogte van maximaal 3 m boven de maximumgoothoogte en
    3. op een afstand van minimaal 1,5 m van de langs de openbare weg gelegen gevel(s).

99.6 Afwijkende maatvoering

a. Voor een bouwwerk, dat krachtens een omgevingsvergunning op het tijdstip van inwerkingtreding van het omgevingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden en dat in het plan is toegelaten, maar waarvan de bestaande afstands-, hoogte-, inhouds- en oppervlaktematen afwijken van de maatvoeringsaanduidingen op de plankaart of van de maatvoeringbepalingen in de bouwregels, geldt dat:
    1. bestaande maten, die meer bedragen dan in het plan is toegelaten, mogen als ten hoogste toelaatbaar worden aangehouden;
    2. bestaande maten, die minder bedragen dan in het plan is toegelaten, mogen als ten minste

toelaatbaar worden aangehouden.

b. ingeval van herbouw is het bepaalde in lid a onder 1 en 2 uitsluitend van toepassing, indien herbouw op dezelfde plaats plaatsvindt;
c. op een bouwwerk als hiervoor bedoeld, is het Overgangsrecht bouwwerken als opgenomen in artikel 168 niet van toepassing.

Artikel 100 Bouwregel archeologie - hoge verwachting

100.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mogen ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-Bouwregel archeologie hoge verwachting:

a. bouwwerken geen gebouwen zijnde worden gebouwd die voor archeologisch onderzoek noodzakelijk zijn;
b. bouwwerken ten behoeve van de andere, voor deze gronden aangewezen activiteiten worden gebouwd, indien het betreft:
    1. vervanging, vernieuwing of verandering van bestaande bebouwing, waarbij de oppervlakte voor zover gelegen op of onder peil niet wordt uitgebreid of
    2. bouwwerken waarvan de oppervlakte ten hoogste 200 m^2 bedraagt of
    3. bouwwerken waarvan de oppervlakte meer dan 200 m^2 bedraagt, de daarmee gepaard gaan bodemingrepen niet dieper zijn dan 40 cm en die zonder heiwerkzaamheden kunnen worden gebouwd.

Artikel 101 Bouwregel archeologie - middelhoge verwachting

101.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mogen ter plaatse van de aanduiding 'Bouwregel archeologie - middelhoge verwachting':

a. bouwwerken geen gebouwen zijnde worden gebouwd die voor archeologisch onderzoek noodzakelijk zijn;
b. bouwwerken ten behoeve van de andere, voor deze gronden aangewezen activiteiten worden gebouwd, indien het betreft:
    1. vervanging, vernieuwing of verandering van bestaande bebouwing, waarbij de oppervlakte voor zover gelegen op of onder peil niet wordt uitgebreid of
    2. bouwwerken waarvan de oppervlakte ten hoogste 500 m^2 bedraagt of
    3. bouwwerken waarvan de oppervlakte meer dan 500 m^2 bedraagt, de daarmee gepaard gaan bodemingrepen niet dieper zijn dan 40 cm en dat zonder heiwerkzaamheden kan worden gebouwd.

Artikel 102 Bouwregel archeologie - waardevol gebied

102.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mogen ter plaatse van de aanduiding 'Bouwregel archeologie - waardevol gebied:

a. bouwwerken geen gebouwen zijnde worden gebouwd die voor archeologisch onderzoek noodzakelijk zijn;
b. bouwwerken ten behoeve van de andere, voor deze gronden aangewezen activiteiten worden gebouwd, indien het betreft:
    1. vervanging, vernieuwing of verandering van bestaande bebouwing, waarbij de oppervlakte voor zover gelegen op of onder peil niet wordt uitgebreid of
    2. bouwwerken waarvan de binnen de oppervlakte ten hoogste 50 m^2 bedraagt of
    3. bouwwerken waarvan de binnen de oppervlakte meer dan 50 m^2 bedraagt, de daarmee gepaard

gaan bodemingrepen niet dieper zijn dan 40 cm en dat zonder heiwerkzaamheden kan worden gebouwd.

Artikel 103 Bouwregel bijbehorende bouwwerken

103.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels zijn ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - bouwregel bijbehorende bouwwerken' bijbehorende bouwwerken toegelaten, voor zover het betreft:

a. uitbreiding van de de hoofdbebouwing, tot een maximumbouwhoogte gelijk aan de hoogte van de begane-grondbouwlaag van de hoofdbebouwing, vermeerderd met maximaal 40 cm ten behoeve van isolatie of afschot;
b. andere bijbehorende bouwwerken, met een maximumbouwhoogte gelijk aan de goothoogte van het hoofdgebouw, waarbij de goothoogte van vrijstaande bouwwerken niet meer mag bedragen dan de hoogte van de begane-grondbouwlaag van de hoofdbebouwing;
c. bouwwerken geen gebouwen zijnde worden gebouwd, passend binnen de activiteit, met een maximumbouwhoogte van 3 m

waarbij de oppervlakte van het totaal van deze bebouwing per bouwperceel de in onderstaand schema opgenomen maten niet overschrijdt.

oppervlakte gebied met de aanduiding 'Bouwregel bijbehorende bouwwerken' per bouwperceel	**maximale oppervlakte bouwwerken**
< 90 m^2	50% van de oppervlakte van het gebied met de aanduiding 'Bouwregel bijbehorende bouwwerken' per bouwperceel met een minimum van 20 m^2
90-150 m^2	45 m^2
150-300 m^2	55 m^2
300-500 m^2	65 m^2
500-1000 m^2	75 m^2

103.2 Afwijken van de bouwregels

Burgemeester en wethouders kunnen met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in het in lid 103.1 onder b.opgenomen schema ten behoeve van een verhoging van de maximale grootte van bouwwerken voor percelen waarbij de bebouwbare zone groter is dan 1000 m^2 met maximaal 25 m^2 mits:

1. dit vanuit stedenbouwkundig en landschappelijk oogpunt niet op bezwaren stuit en
2. de belangen van omwonenden met betrekking tot privacy, uitzicht en bezonning niet worden geschaad.

Artikel 104 Bouwregel bouwverbod boom

104.1 Bouwregels

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - bouwregel bouwverbod boom' mag niet worden gebouwd.

Artikel 105 Bouwregel bouwverbod park

105.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mag ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - bouwregel bouwverbod park' niet worden gebouwd.

Artikel 106 Bouwregel bouwverbod tuin

106.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mag ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-bouwregel bouwverbod tuin' niet worden gebouwd.

Artikel 107 Bouwregel gebouwde terrassen

107.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels zijn ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - bouwregel gebouwde terrassen' gebouwde terrassen toegelaten ten behoeve van de aangrenzende horeca-activiteiten tot een hoogte van maximaal de hoogte van de begane grond-bouwlaag van de aangrenzende bebouwing.

Artikel 108 Bouwregel geomorfologie

108.1 Bouwregels

met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mogen ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'bouwregel - geomorfologie' bouwwerken niet dieper dan 1,5 m beneden maaiveld worden gebouwd.

Artikel 109 Bouwregel groen

109.1 Bouwregel

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mogen ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - bouwregel groen' uitsluitend in de activiteiten passende bouwwerken worden gebouwd, zoals speeltoestellen en verlichting.

Artikel 110 Bouwregel historische rooilijn Binnenstad

110.1 Bouwregel

1. Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels geldt ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone- bouwregel historische rooilijn binnenstad' voor het bouwen van bouwwerken, dat de naar het openbaar gebied gekeerde gevel van bouwwerken slechts mag worden gebouwd op de historische rooilijn zoals opgenomen in Bijlage 1
2. In afwijking van het bepaalde onder 1. geldt voor bestaande afwijkingen dat deze niet mogen worden

vergroot.

Artikel 111 Bouwregel historische rooilijn wederopbouwperiode

1. Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels geldt ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone- bouwregel historische rooilijn wederopbouwperiode' voor het bouwen van bouwwerken, dat de naar het openbaar gebied gekeerde gevel van bouwwerken slechts mag worden gebouwd op de historische rooilijn zoals opgenomen in Bijlage 1
2. In afwijking van het bepaalde onder 1. geldt voor bestaande afwijkingen dat deze niet mogen worden vergroot.

Artikel 112 Bouwregel kapvormen, hoogte en gevelindeling

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels geldt ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - bouwregel kapvormen, hoogte en gevelindeling' voor het bouwen van hoofdgebouwen dat de bestaande kapvormen en goot- en bouwhoogten, alsmede de bestaande gevelindeling dienen te worden gehandhaafd, tenzij het gebouwen of andere bouwwerken betreft waarvoor reeds een sloopvergunning voor het slopen van het gehele gebouw is verleend en de sloop is uitgevoerd.

Artikel 113 Bouwregel kiosk

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mag ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - bouwregel kiosk' een kiosk worden gebouwd.

Artikel 114 Bouwregel luchtbrug

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mag ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - bouwregel luchtbrug' een voetgangersbrug met bouwhoogte van maximaal 7 m worden gebouwd.

Artikel 115 Bouwregel luchtbrug Huis der Provincie

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels zijn ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - bouwregel luchtbrug Huis der Provincie' maximaal vier luchtbruggen als verbinding tussen twee aangrenzende gebouwen toegelaten vanaf een minimale hoogte van 17 m + N.A.P. met een buitenwerks gemeten breedte van maximaal 8,5 m per luchtbrug en een hoogte, gemeten vanaf de vloer van de luchtbrug, van maximaal 4,70 m.

Artikel 116 Bouwregel onderdoorgang

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mag ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - bouwregel onderdoorgang' tot een hoogte, zoals met een bouwaanduiding aangegeven op de plankaart, niet worden gebouwd, met uitzondering van ondersteunende bouwdelen zoals pilaren, kolommen en dergelijke.

Artikel 117 Bouwregel ondergrondse waterloop

117.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels zijn ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - bouwregel ondergrondse waterloop' zijn uitsluitend bouwwerken ten dienste van de ondergrondse waterloop toegestaan.

Artikel 118 Bouwregel railverkeer

118.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels gelden ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone bouwregel railverkeer' de volgende regels:

a. Op deze gronden mogen uitsluitend bouwwerken ten dienst van de genoemde activiteiten, zoals werkruimten worden gebouwd met een maximumbouwhoogte van 10 meter vanaf de bovenzijde van de spoorstaaf.
b. In afwijking van het bepaalde onder a. mag de bouwhoogte van geluidsschermen maximaal 2 meter bedragen, te meten vanaf de bovenzijde van de spoorstaaf.

Artikel 119 Bouwregel rioolleiding

119.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mogen ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone- bouwregel rioolleiding' uitsluitend bouwwerken geen gebouwen zijnde worden gebouwd tot een hoogte van maximaal 2 meter ten behoeve van de rioolleiding.

Artikel 120 Bouwregel verblijfsgebied

120.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels gelden ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-Bouwregel verblijfsgebied' de volgende regels:

1. op deze gronden mogen, met inachtneming van de op de verbeelding aangegeven maximumbouwhoogte en voor zover aangegeven, het bebouwingspercentage uitsluitend in de gegeven functie of activiteit passende bouwwerken worden gebouwd;
2. de hoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zoals entrees tot parkeergarages en straatmeubilair mag ten hoogste 5 m bedragen.

Artikel 121 Bouwregel water

121.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mogen ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - Bouwregel water' uitsluitend in de toegelaten activiteiten passende bouwwerken geen gebouw zijnde, worden gebouwd, zoals bruggen, dammen en duikers.

Artikel 122 Bouwregel waterkering

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mogen ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - Bouwregel waterkering' uitsluitend bouwwerken worden gebouwd ten dienste van de waterkering.

Artikel 123 Bouwregel wegverkeer

123.1 Bouwregels

Met inachtneming van het bepaalde in artikel Algemene bouwregels en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels gelden ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - Bouwregel verkeer wegverkeer' de volgende bouwregels:

a. Op deze gronden mogen, met inachtneming van de op de verbeelding aangegeven maximumbouwhoogte en voor zover aangegeven, het bebouwingspercentage uitsluitend in de gegeven bestemming passende bouwwerken worden gebouwd.
b. De hoogte van bouwwerken geen gebouwen zijnde, anders ten behoeve van de geleiding, beveiliging en regeling van het verkeer, zoals geluidwerende voorzieningen, mag ten hoogste 4 m bedragen.

Artikel 124 Bouwregel welstand-zwaar in afwijking van de Welstandsnota

1. Met inachtneming van het bepaalde in artikel 99 en de eventuele overige ter plaatse geldende bouwregels mogen ter plaatse van de aanduiding 'Bouwregel welstand-zwaar' bouwwerken uitsluitend worden opgericht indien wordt voldaan aan redelijk eisen van welstand.
2. Aan het bepaalde in lid 1 van dit artikel wordt geacht te zijn voldaan, indien het bouwen voldoet aan de in paragraaf 2.7 van de als beleidsregel aan te merken Arnhemse Welstandsnota 2015 opgenomen welstandscriteria.
3. Voor zover de beleidsregels voor welstand zoals bedoeld in lid 2 van dit artikel gedurende de planperiode worden gewijzigd, gelden deze wijzigingen vanaf het tijdstip van bekendmaking van de wijziging.

Hoofdstuk 6 Maatwerkvoorschriften

Artikel 125 Maatwerkvoorschrift bomenrij

125.1 Maatwerkvoorschriften

Burgemeester en wethouders kunnen ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone - maatwerkvoorschrift bomenrij' ten aanzien van de situering van bouwwerken die mogen worden gebouwd op grond van de andere bestemming(en) nadere eisen stellen ter voorkoming van een onevenredige aantasting van de aanwezige bomen die onderdeel uitmaken van een structurerende bomenlaan.

Artikel 126 Maatwerkvoorschrift gemeentelijk monument

126.1 Maatwerkvoorschriften

Burgemeester en wethouders kunnen maatwerkvoorschriften stellen als blijkt dat een activiteit als bedoeld in artikel 53.3 kan leiden tot aantasting van een gemeentelijk monument.

Artikel 127 Maatwerkvoorschrift gemeentelijk beschermd stadsgezicht

127.1 Maatwerkvoorschriften

Burgemeester en wethouders kunnen, ten behoeve van de instandhouding en versterking van de cultuurhistorische en ruimtelijke waarden van het gemeentelijk beschermd stadsgezicht maatwerkvoorschriften stellen met betrekking tot:

1. de situering, de afmetingen, de vormgeving en de dakvormen van hoofdgebouwen;
2. de situering en afmetingen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
3. de situering van in- en uitritten, verkeers- en verblijfsvoorzieningen, groen- en speelvoorzieningen en nutsvoorzieningen;
4. het materiaalgebruik van bebouwing en openbare ruimten;

Hoofdstuk 7 Omgevingsnormen

Artikel 128 Omgevingsnorm maximum bedrijfsvloeroppervlak stadswinkel 350m2

Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'omgevingsnorm maximum bedrijfsvloeroppervlak stadswinkel 350m2' bedraagt het maximum bedrijfsvloeroppervlak van een stadswinkel 350m^2.

Hoofdstuk 8 Omgevingsplanactiviteiten

Artikel 129 Algemene omgevingsplanactiviteit

129.1 Afwijkingsregels bouwen

Burgemeester en wethouders kunnen met een omgevingsvergunning afwijken van:

1. de in deze regels opgenomen bebouwingsregels, voor zover betreffende de maximum bouwhoogte, de maximumgoothoogte, het maximumoppervlak en de maximuminhoud, mits
   a. de afwijking niet meer bedraagt dan 10% van de in de regels vastgelegde maten en;
   b. geen onevenredig afbreuk wordt gedaan aan het straat- en bebouwingsbeeld, de privacy van omwonenden en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden.
2. de verplichting tot het bouwen binnen het bouwvlak, zoals bedoeld in artikel 99 mits:
   a. de overschrijding van het bouwvlak niet meer bedraagt dan 2 m, de bestemmingsgrens niet wordt overschreden en het de bouw betreft van erkers, luifels, balkons, keldergaten (koekoeken) of galerijen;
   b. het de bouw van volledig beneden peil gelegen bouwwerken betreft, mits:
      1. een diepte van 6 m niet wordt overschreden;
      2. het maaiveld wordt afgewerkt op een wijze die past binnen de bestemming;
      3. geen onevenredige toename van de parkeerdruk plaatsvindt;
      4. de bestemmingsgrens niet wordt overschreden;
3. de bestemmingsbepalingen voor het oprichten van:
   a. kunstobjecten en niet voor bewoning bestemde bouwwerken van openbaar nut, zoals transformatorstations, rioolgemalen, schakelhuisjes, telefooncellen voorzover met een inhoud groter dan 3 m^3 , en haltes van vervoersdiensten, alle met een inhoud van maximaal 75 m^3;
   b. sirenemasten met een hoogte van maximaal 18 m;
   c. bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten behoeve van (tele)communicatie:
      1. voorzover vrijstaand, met een hoogte van maximaal 20 m;
      2. voorzover op of aan een ander bouwwerk te plaatsen, met een hoogte van maximaal 8 m boven de aangegeven maximumbouwhoogte;
   d. geluidwerende voorzieningen voor zover deze noodzakelijk zijn ingevolge de bepalingen van de Wet geluidhinder.
4. de in deze regels opgenomen bepalingen omtrent de maximum bouwhoogte voor het oprichten van hekwerken ten behoeve van het gebruik van platte daken als dakterras tot een maximum van 1 m boven de maximaal toegestane bouwhoogte mits:
   a. dit passend is in het bebouwingsbeeld van de omringende bebouwing en
   b. de belangen van omwonenden met betrekking tot privacy, uitzicht en bezonning niet onevenredig worden geschaad.

129.2 Seksinrichtingen

Burgemeester en wethouders kunnen met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in artikel 167 voor de vestiging van maximaal één seksinrichting per wijk onder voorwaarde dat:

1. het geen raamprostitutie betreft;
2. de aanvraag past binnen de ruimtelijk relevante aspecten van het vestigingsbeleid prostitutie;
3. het aantal seksinrichtingen, niet zijnde raamprostitutiebedrijven, op het grondgebied van de gemeente Arnhem na het afwijken van de regels niet meer dan acht zal bedragen;
4. er in de wijk nog geen seksinrichting is;
5. de seksinrichting niet in een appartementengebouw wordt gevestigd;
6. het woon- en leefklimaat niet onevenredig wordt aangetast;
7. er geen onevenredige vergroting van de parkeerdruk ontstaat;
8. de afstand tot de dichtstbijzijnde seksinrichting hemelsbreed tenminste 250 m bedraagt;
9. de inrichting niet meer dan acht werkplekken bevat.

Artikel 130 Omgevingsplanactiviteit ambachtelijke bedrijven op verdieping

130.1 Aanwijzing vergunningplichtige activiteiten:

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit ambachtelijke bedrijven op verdieping' zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken voor ambachtelijke bedrijven op de boven de begane grond gelegen verdiepingen.

130.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder lid 130.1 kan worden verleend ten behoeve van het gebruik voor ambachtelijke bedrijven op de de boven de begane grond gelegen verdiepingen mits:

1. dit gebruik is gekoppeld aan het ambachtelijk bedrijf op de begane grond.
2. het aantal woningen in het plangebied door het verlenen van de afwijking niet afneemt en
3. dit gebruik geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse tot gevolg heeft.

Artikel 131 Omgevingsplanactiviteit archeologie - hoge verwachting

131.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit archeologie - hoge verwachting' zonder omgevingsvergunning:

1. de volgende werken geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:
   a. grondwerkzaamheden dieper dan 40 cm, waartoe worden gerekend het afgraven, woelen, mengen, diepploegen, egaliseren en ontginnen van gronden, alsmede het vergraven, verruimen of dempen van sloten, vijvers en andere wateren, het verwijderen van funderingen en het aanleggen van drainage;
   b. het verlagen of verhogen van het waterpeil;
   c. het aanleggen of rooien van bos of boomgaard waarbij stobben worden verwijderd;
   d. het aanleggen van ondergrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen en daarmee verband houdende constructies, installaties of apparatuur.
2. af te wijken van het bepaalde in artikel 100.1 met inachtneming van de voor deze gronden geldende overige bouwregels;
3. een reeds aanwezig bouwwerk te slopen indien het oppervlak groter is dan 200 m^2, de verstoringsdiepte daarbij meer dan 40 cm bedraagt en dit ligt in een beschermd stadsgezicht.

131.2 Uitzonderingen vergunningplicht

Het verbod, als bedoeld in lid 131.1 onder 1 is niet van toepassing indien:

1. de werken die, voor zover deze zijn gelegen binnen deze bestemming, een oppervlakte hebben tot ten hoogste 200 m^2 of een omvang van 200 m^1;
2. de werken of werkzaamheden mogen worden uitgevoerd krachtens een reeds verleende omgevingsvergunning voor het bouwen, omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden of een ontgrondingsvergunning;
3. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van in werking treden van het plan;
4. behoren tot het normale onderhoud en beheer van de gronden;
5. ten dienste van archeologisch onderzoek worden uitgevoerd.

131.3 Beoordelingsregels

1. De omgevingsvergunning, bedoeld in lid 131.1, onder 1 en 2, kan worden verleend indien op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat op de betrokken locatie de archeologische waarden door de bouwwerkzaamheden niet worden geschaad of mogelijke schade kan worden voorkomen door aan de omgevingsvergunning voor het afwijken regels te verbinden gericht op:

a. het treffen van maatregelen, waardoor archeologische resten in de bodem kunnen worden behouden;
b. het doen van opgravingen;
c. begeleiding van de bouwwerkzaamheden door een archeologisch deskundige.

2. Voorts kan een omgevingsvergunning, bedoeld in lid 131.1, onder 2 worden verleend indien op basis van archeologisch onderzoek of naar het oordeel van een archeologische deskundige is aangetoond dat de archeologische waarden niet onevenredig worden of kunnen worden geschaad.

Artikel 132 Omgevingsplanactiviteit archeologie - middelhoge verwachting

132.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit archeologie - middelhoge verwachting' zonder omgevingsvergunning :

1. de volgende werken geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:
   a. grondwerkzaamheden dieper dan 40 cm, waartoe worden gerekend het afgraven, woelen, mengen, diepploegen, egaliseren en ontginnen van gronden, alsmede het vergraven, verruimen of dempen van sloten, vijvers en andere wateren, het verwijderen van funderingen en het aanleggen van drainage;
   b. het verlagen of verhogen van het waterpeil;
   c. het aanleggen of rooien van bos of boomgaard waarbij stobben worden verwijderd;
   d. het aanleggen van ondergrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen en daarmee verband houdende constructies, installaties of apparatuur.
2. af te wijken van het bepaalde in artikel 101.1 met inachtneming van de voor deze gronden geldende overige bouwregels;
3. een reeds aanwezig bouwwerk te slopen indien het oppervlak groter is dan 500 m^2, de verstoringsdiepte daarbij meer dan 40 cm bedraagt en dit ligt in een beschermd stadsgezicht.

132.2 Uitzonderingen vergunningplicht

Het verbod, als bedoeld in lid 132.1 onder 1 is niet van toepassing indien:

1. de werken die, voor zover deze zijn gelegen binnen deze bestemming, een oppervlakte hebben tot ten hoogste 500 m^2 of een omvang van 500 m^1;
2. de werken of werkzaamheden mogen worden uitgevoerd krachtens een reeds verleende omgevingsvergunning voor het bouwen, omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden of een ontgrondingsvergunning;
3. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van in werking treden van het plan;
4. behoren tot het normale onderhoud en beheer van de gronden;
5. ten dienste van archeologisch onderzoek worden uitgevoerd.

132.3 Beoordelingsregels

1. De omgevingsvergunning, bedoeld in lid 132.1, onder 1 en 2, kan worden verleend indien op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat op de betrokken locatie de archeologische waarden door de bouwwerkzaamheden niet worden geschaad of mogelijke schade kan worden voorkomen door aan de omgevingsvergunning voor het afwijken regels te verbinden gericht op:
   a. het treffen van maatregelen, waardoor archeologische resten in de bodem kunnen worden behouden;
   b. het doen van opgravingen;
   c. begeleiding van de bouwwerkzaamheden door een archeologisch deskundige.
2. Voorts kan een omgevingsvergunning, bedoeld in lid 132.1, onder 2 worden verleend indien op basis van archeologisch onderzoek of naar het oordeel van een archeologische deskundige is aangetoond de archeologische waarden niet onevenredig worden of kunnen worden geschaad.

Artikel 133 Omgevingsplanactiviteit archeologie - waardevol gebied

133.1 Aanwijzing vergunningplichtige activiteiten:

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit archeologie - waardevol gebied' zonder omgevingsvergunning :

1. de volgende werken geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:
   a. grondwerkzaamheden dieper dan 40 cm, waartoe worden gerekend het afgraven, woelen, mengen, diepploegen, egaliseren en ontginnen van gronden, alsmede het vergraven, verruimen of dempen van sloten, vijvers en andere wateren, het verwijderen van funderingen en het aanleggen van drainage;
   b. het verlagen of verhogen van het waterpeil;
   c. het aanleggen of rooien van bos of boomgaard waarbij stobben worden verwijderd;
   d. het aanleggen van ondergrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen en daarmee verband houdende constructies, installaties of apparatuur.
2. af te wijken van het bepaalde in artikel 102.1 met inachtneming van de voor deze gronden geldende overige bouwregels;
3. een reeds aanwezig bouwwerk te slopen indien het oppervlak groter is dan 30 m^2, de verstoringsdiepte daarbij meer dan 40 cm bedraagt en dit ligt in een beschermd stadsgezicht.

133.2 Uitzonderingen vergunningsplicht

Het verbod, als bedoeld in lid 133.1 onder 1 is niet van toepassing indien:

1. de werken die, voor zover deze zijn gelegen binnen deze bestemming, een oppervlakte hebben tot ten hoogste 50 m^2 of een omvang van 50 m^1;
2. de werken of werkzaamheden mogen worden uitgevoerd krachtens een reeds verleende omgevingsvergunning voor het bouwen, omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden of een ontgrondingsvergunning;
3. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van in werking treden van het plan;
4. behoren tot het normale onderhoud en beheer van de gronden;
5. ten dienste van archeologisch onderzoek worden uitgevoerd.

133.3 Beoordelingsregels

1. De omgevingsvergunning, bedoeld in lid 133, onder 1 en 2, kan worden verleend indien op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat op de betrokken locatie de archeologische waarden door de bouwwerkzaamheden niet worden geschaad of mogelijke schade kan worden voorkomen door aan de omgevingsvergunning voor het afwijken regels te verbinden gericht op:
   a. het treffen van maatregelen, waardoor archeologische resten in de bodem kunnen worden behouden;
   b. het doen van opgravingen;
   c. begeleiding van de bouwwerkzaamheden door een archeologisch deskundige.
2. Voorts kan een omgevingsvergunning, bedoeld in 133, onder 2 worden verleend indien op basis van archeologisch onderzoek of naar het oordeel van een archeologische deskundige is aangetoond de archeologische waarden niet onevenredig worden of kunnen worden geschaad.

Artikel 134 Omgevingsplanactiviteit bijbehorende bouwwerken

134.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit bijbehorende bouwwerken' zonder omgevingsvergunning af te wijken van het bepaalde in artikel 103.1 ten behoeve van een verhoging van de maximale grootte van bouwwerken voor percelen waarbij de bebouwbare zone groter is dan 1000 m^2 met maximaal 25 m^2.

134.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 134.1 kan worden verleend indien:

1. dit vanuit stedenbouwkundig en landschappelijk oogpunt niet op bezwaren stuit en
2. de belangen van omwonenden met betrekking tot privacy, uitzicht en bezonning niet worden geschaad.

Artikel 135 Omgevingsplanactiviteit bedrijven creatieve sector op verdieping

135.1 Aanwijzing vergunningplichtige activiteiten:

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit bedrijven creatieve sector op verdieping' zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken voor bedrijven creatieve sector op de boven de begane grond gelegen verdiepingen.

135.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder lid 135.1 kan worden verleend ten behoeve van het gebruik voor bedrijven in de creatieve sector op de de boven de begane grond gelegen verdiepingen mits:

1. dit gebruik is gekoppeld aan het bedrijf in de creatieve sector op de begane grond.
2. het aantal woningen in het plangebied door het verlenen van de afwijking niet afneemt en
3. dit gebruik geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse tot gevolg heeft.

Artikel 136 Omgevingsplanactiviteit bomenrij

136.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit bomenrij' zonder omgevingsvergunning houtgewassen te vellen, rooien en beschadigen.

136.2 Uitzonderingen vergunningsplicht

Het verbod, als bedoeld in lid 136.1 is niet van toepassing indien:

1. die van geringe omvang zijn, dan wel het normale onderhoud en beheer betreffen;
2. welke op het tijdstip waarop het plan rechtskracht verkrijgt, in uitvoering zijn.

136.3 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 136.1 mag alleen worden verleend indien:

1. deze verband houden met de doeleinden, die aan de desbetreffende bestemmingen zijn toegekend en
2. hierdoor dan wel door de daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen de landschappelijke waarden en kwaliteiten van de gronden onevenredig worden of kunnen worden verkleind.

Artikel 137 Omgevingsplanactiviteit boom

137.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit boom' zonder omgevingsvergunning:

1. de volgende werken of werkzaamheden uit te voeren:
   a. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen;
   b. de aanleg van leidingen;
   c. het egaliseren, ophogen, verharden en afgraven van gronden binnen 12 meter uit het hart van een boom.
2. van het bepaalde in artikel 104 af te wijken voor het bouwen van bouwwerken.

137.2 Uitzonderingen vergunningsplicht

Het in lid 137.1 onder 1 vervatte verbod geldt niet voor het uitvoeren van werken of werkzaamheden:

1. die van geringe omvang zijn, dan wel het normale onderhoud en beheer betreffen;
2. welke op het tijdstip waarop het plan rechtskracht verkrijgt, in uitvoering zijn.

137.3 Beoordelingsregels

1. Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 137.1 onder 1. kan worden verleend indien door die werken en werkzaamheden dan wel door de daarvan direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen, de waarde van de aanwezige boom of bomen die dit omgevingsplan beoogt te beschermen, niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast, dan wel de mogelijkheden voor het herstel van die waarde niet onevenredig worden of kunnen worden verkleind.
2. en omgevingsvergunning als bedoeld in lid 137.1 onder 2. kan worden verleend voor het bouwen tot op een afstand van tenminste 10 meter uit het hart van de boom, mits dit geen wezenlijke negatieve gevolgen heeft voor de boom.

Artikel 138 Omgevingsplanactiviteit detailhandel op verdieping-exclusief supermarkt

138.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden zonder omgevingsvergunning ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit detailhandel op verdieping-exclusief supermarkt de boven de boven de beganegrondverdieping gelegen verdiepingen gelegen verdiepingen te gebruiken of te laten gebruiken voor 'detailhandel'.

138.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 138.1kan worden verleend voor het gebruik als 'detailhandel' op de boven de beganegrondverdieping gelegen verdiepingen indien:

1. dit gebruik is gekoppeld aan het detailhandelsgebruik ter plaatse op de begane grond;
2. er sprake is van een onderscheidend concept (toevoeging bestaande aanbod)
3. het voor 'detailhandel' gebruikte vloeroppervlak van de verdieping(en) per verdieping niet meer bedraagt dan het voor 'detailhandel' gebruikte vloeroppervlak van de beganegrondverdieping;
4. het aantal woningen in het plangebied door het verlenen van de afwijking niet afneemt;
5. er geen sprake is van gebruik in de vorm van een supermarkt.

Artikel 139 Omgevingsplanactiviteit detailhandel solitair

139.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden zonder omgevingsvergunning ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit detailhandel solitair' gronden of bouwwerken te (laten) gebruiken voor detailhandel.

139.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 139.1 kan worden verleend voor het gebruik als detailhandel indien:

1. het gebruik als detailhandel ook al in het voorheen geldende bestemmingsplan was toegestaan;
2. een concreet verzoek daartoe binnen twee jaar na inwerkingtreding van dit omgevingsplan wordt ingediend, waaronder een bedrijfsplan waaruit de levensvatbaarheid blijkt;
3. de activiteit past in de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving;
4. in voldoende mate kan worden voorzien in de parkeerbehoefte, zoals bedoeld in lid 1 van artikel 166.

Artikel 140 Omgevingsplanactiviteit detailhandel verdieping-inclusief supermarkt

140.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden zonder omgevingsvergunning ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit detailhandel op verdieping-inclusief supermarkt' de boven de beganegrondverdieping gelegen verdiepingen te gebruiken of te laten gebruiken voor 'detailhandel'

140.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 140.1kan worden verleend voor het gebruik als 'detailhandel' indien:

1. dit gebruik is gekoppeld aan het detailhandelsgebruik ter plaatse op de begane grond;
2. er sprake is van een onderscheidend concept (kwalitatieve toevoeging bestaande aanbod)
3. het voor 'detailhandel' gebruikte vloeroppervlak van de verdieping(en) per verdieping niet meer bedraagt dan het voor 'detailhandel' gebruikte vloeroppervlak van de beganegrondverdieping;
4. het aantal woningen in het plangebied door het verlenen van de afwijking niet afneemt.

Artikel 141 Omgevingsplanactiviteit detailhandel op verdieping(en)-inclusief supermarkt 2

141.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden zonder omgevingsvergunning ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit detailhandel op verdieping(en)-inclusief supermarkt' de boven de beganegrondverdieping gelegen verdiepingen te gebruiken of te laten gebruiken voor 'detailhandel'

141.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 141.1kan worden verleend voor het gebruik als 'detailhandel' indien:

1. dit gebruik is gekoppeld aan het detailhandelsgebruik ter plaatse op de begane grond;
2. een concreet verzoek daartoe binnen twee jaar na inwerkingtreding van dit omgevingsplan wordt ingediend, waaronder een bedrijfsplan waaruit de levensvatbaarheid blijkt;
3. het voor 'detailhandel' gebruikte vloeroppervlak van de verdieping(en) per verdieping niet meer

bedraagt dan het voor 'detailhandel' gebruikte vloeroppervlak van de beganegrondverdieping;
4. het aantal woningen in het plangebied door het verlenen van de afwijking niet afneemt.

Artikel 142 Omgevingsplanactiviteit gemeentelijk monument

142.1 Omgevingsvergunning

Het is verboden zonder omgevingsvergunning ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit gemeentelijk monument' een omgevingsplanactiviteit gemeentelijk monument te verrichten.

142.2 Uitzonderingen vergunningsplicht

Het in lid 142.1 vervatte verbod geldt niet voor het uitvoeren van werkzaamheden als bedoeld in artikel 53.3.

142.3 Advisering

Voordat burgemeester en wethouders een besluit nemen op een aanvraag om omgevingsvergunning als bedoeld in lid 142.1 winnen zij advies in bij het gemeentelijke Team Welstand en Monumenten.

142.4 Beoordelingsregels

1. De omgevingsvergunning als bedoeld in lid 142.1 wordt alleen verleend als de activiteit in overeenstemming is met het belang van de monumentenzorg.
2. Bij de beslissing op de aanvraag houden burgemeester en wethouders rekening met de volgende beginselen:
   a. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van monumenten en archeologische monumenten;
   b. het voorkomen van verplaatsing van monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend vereist is voor het behoud van die monumenten;
   c. het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden; en
   d. het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.
3. Bij de beslissing op de aanvraag houden burgemeester en wethouders rekening met het advies van het gemeentelijke Team Welstand en Monumenten.

142.5 Weigeringsgronden

a. De omgevingsvergunning kan slechts worden verleend als het belang van de monumentenzorg zich daartegen niet verzet.
b. Een omgevingsvergunning voor een gemeentelijk kerkelijk monument, waarbij wezenlijke belangen van het belijden van de godsdienst of levensovertuiging in dat monument in het geding zijn, wordt niet verleend zonder overeenstemming met de eigenaar.

142.6 Intrekken omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning, bedoeld in lid 142.1, kan door burgemeester en wethouders worden ingetrokken:

1. als de verlening berust op onjuiste of onvolledige gegevens en de juiste of volledige gegevens tot een ander besluit zou hebben geleid;
2. voor zover veranderde omstandigheden of feiten met betrekking tot de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning is verleend, zich in overwegende mate tegen voortzetting of ongewijzigde voortzetting van die activiteit verzetten.
3. niet binnen twee jaar na de dag waarop de vergunning is verleend van de vergunning gebruik wordt gemaakt.
4. de voorschriften als bedoeld in lid 126.1 niet worden nageleefd.

Artikel 143 Omgevingsplanactiviteit geomorfologie

143.1 Aanwijzing vergunningplichtige activiteiten:

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit geomorfologie' zonder omgevingsvergunning:

1. de volgende werken geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:
   a. het afgraven van gronden;
   b. het wijzigen van de grondwaterstand door drainage, grondwateronttrekking of andere wijze;
   c. het verrichten van boringen dieper dan 1,5 m beneden het maaiveld.
2. van het bepaalde in artikel 108 af te wijken.

143.2 Uitzonderingen vergunningsplicht

De in lid 143.1 onder 1, vervatte verboden gelden niet voor het uitvoeren van werken of werkzaamheden:

1. die van geringe omvang zijn, dan wel het normale onderhoud en beheer betreffen;
2. werken of werkzaamheden die op het moment van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan in uitvoering waren of konden worden uitgevoerd krachtens een vóór dat tijdstip geldende of aangevraagde vergunning.

143.3 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 143.1 mag alleen worden verleend indien:

1. met onderzoek kan worden aangetoond dat in de bodem geen leemlagen aanwezig zijn met een relevante waterremmende werking;
2. is aangetoond dat door de werkzaamheden de waterremmende werking van de leemlagen niet geschaad zal worden;
3. afdichting van de betreffende leemlagen na boring volledig is gegarandeerd;
4. naar het oordeel van het bevoegd gezag andere belangen het belang van de bescherming van de leemlagen overstijgen.

Artikel 144 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 1 op verdieping

144.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 1 op verdieping' zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken voor horeca van categorie 1 op de boven de begane grond gelegen verdiepingen.

144.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder lid 144.1 kan worden verleend ten behoeve van het gebruik voor horeca van categorie 1 op de de boven de begane grond gelegen verdiepingen mits:

1. dit gebruik is gekoppeld aan het ter plaatse toegelaten horecabedrijf op de begane-grondverdieping en het totaal aantal horecabedrijven in het plangebied door het verlenen van een omgevingsvergunning niet toeneemt;
2. het aantal woningen in het plangebied door het verlenen van de afwijking niet afneemt en
3. geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse tot gevolg heeft.

Artikel 145 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 2

145.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden zonder omgevingsvergunning ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 2' gronden of bouwwerken te (laten) gebruiken door horeca - 2.

145.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 145.1 kan worden verleend voor het gebruik door horeca van categorie 2 indien het gebruik:

1. ook al in het voorheen geldende bestemmingsplan was toegestaan;
2. uitsluitend betrekking heeft op de begane-grondverdieping;
3. geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse tot gevolg heeft en
4. past in het gemeentelijk horecabeleid.

Artikel 146 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 3 op verdieping

146.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 3 op verdieping' zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken voor horeca van categorie 3 op de boven de begane grond gelegen verdiepingen.

146.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder lid 146.1 kan worden verleend ten behoeve van het gebruik voor horeca van categorie 3 op de boven de begane grond gelegen verdiepingen mits:

1. dit gebruik is gekoppeld aan het ter plaatse toegelaten horecabedrijf op de begane-grondverdieping en het totaal aantal horecabedrijven in het plangebied door het verlenen van een omgevingsvergunning niet toeneemt;
2. het aantal woningen in het plangebied door het verlenen van de afwijking niet afneemt en
3. dit gebruik geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse tot gevolg heeft.

Artikel 147 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 4 op verdieping

147.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 4 op verdieping' zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken voor horeca van categorie 4 op de boven de begane grond gelegen verdiepingen.

147.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder lid 147.1 kan worden verleend ten behoeve van het gebruik voor horeca van categorie 4 op de boven de begane grond gelegen verdiepingen mits:

1. dit gebruik is gekoppeld aan het ter plaatse toegelaten horecabedrijf op de beganegrondverdieping en het totaal aantal horecabedrijven in het plangebied door het verlenen van een omgevingsvergunning niet toeneemt;
2. het aantal woningen in het plangebied door het verlenen van de afwijking niet afneemt en
3. het gebruik afwijking geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse tot

gevolg heeft.

Artikel 148 Omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 5 op verdieping

148.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 5 op verdieping' zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken voor horeca van categorie 5 op de boven de beganegrondverdieping gelegen verdiepingen.

148.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder lid 148.1 kan worden verleend ten behoeve van het gebruik voor horeca van categorie 5 op de boven de beganegrondverdieping gelegen verdiepingen mits dit gebruik:

1. is gekoppeld aan het ter plaatse toegelaten horecabedrijf op de beganegrondverdieping en het totaal aantal horecabedrijven in het plangebied door het verlenen van een omgevingsvergunning niet toeneemt en
2. geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse tot gevolg heeft.
3. is gekoppeld aan het ter plaatse toegelaten horecabedrijf op de beganegrondverdieping en het totaal aantal horecabedrijven in het plangebied door het verlenen van een omgevingsvergunning niet toeneemt en
4. geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse tot gevolg heeft.

Artikel 149 Omgevingsplanactiviteit kantoor begane grond

149.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit kantoor begane grond' in afwijking van de regels uit dit plan zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken als kantoor op de beganegrondverdieping.

149.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 149.1 kan worden verleend ten behoeve van het gebruik voor kantoor op de begane grond mits:

1. er in de directe omgeving niet al andere kantooractiviteiten aanwezig zijn
2. de activiteit geen onevenredig negatieve gevolgen heeft voor het publieke en levendige karakter voor het gebied
3. de activiteit niet leidt tot een dicht of gesloten gevelbeeld.

Artikel 150 Omgevingsplanactiviteit landschap en natuur

150.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit landschap en natuur' zonder omgevingsvergunning de volgende werken en werkzaamheden uit te voeren:

a. het vellen, rooien en beschadigen van houtgewassen
b. het aanbrengen van beplantingen
c. het aanbrengen van ondergrondse of bovengrondse leidingen, constructies, installaties of andere apparatuur;
d. het verlagen van de bodem of het afgraven van gronden waarvoor geen ontgrondingsvergunning is vereist

e. het ophogen van gronden;
f. het gebruik van groeistoffen, stoorstoffen of kunstmest
g. het aanleggen, verbreden of verharden van voet-, rijwielpaden, ontsluitingswegen en parkeerplaatsen
h. het aanbrengen van oppervlakte verharding groter dan 25 m2.
i. het aanbrengen van recreatievoorzieningen (incl. raster, wildroosters en ruitervoorzieningen)
j. het graven, dichten, verdiepen of verbreden van greppels, sloten, vijvers, beken en andere watergangen;
k. het aanleggen van reservoirs.

150.2 Uitzonderingen vergunningsplicht

Het verbod, als bedoeld in lid 150.1 is niet van toepassing indien:

1. die van geringe omvang zijn, dan wel het normale onderhoud en beheer betreffen;
2. welke op het tijdstip waarop het plan rechtskracht verkrijgt, in uitvoering zijn.

150.3 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 150.1 mag alleen worden verleend indien:

a. deze verband houden met de doeleinden, die aan de desbetreffende bestemmingen zijn toegekend en
b. hierdoor dan wel door daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen de landschappelijke-, cultuurhistorische- en natuurwaarden niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast.

Artikel 151 Omgevingsplanactiviteit leisure

151.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit leisure' verboden om zonder een omgevingsvergunning af te wijken van het bepaalde in deze regels voor het toelaten van activiteiten gericht op leisure.

151.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 151.1 kan worden verleend indien is aangetoond dat de activiteit:

a. aanvullend is op het bestaande aanbod of;
b. een bijdrage levert aan het toegankelijk maken van het Arnhemse erfgoed of
c. het een ontwikkeling op een strategische sleutellocatie betreft.

Artikel 152 Omgevingsplanactiviteit ondergrondse waterloop

152.1 Aanwijzing vergunninplichtige gevallen

Het is ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit ondergrondse waterloop' verboden om zonder omgevingsvergunningen bouwwerken te bouwen ten dienste van de overige toegestane activiteiten als de ondergrondse waterloop.

152.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 152.1 kan worden verleend indien de watervoerende functie van de waterloop hierdoor niet wordt belemmerd, gehoord de waterbeheerder.

Artikel 153 Omgevingsplanactiviteit park

153.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit park' zonder omgevingsvergunning af te wijken van het bepaalde uit artikel 105.

153.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 153.1 mag alleen worden verleend indien:

a. deze bouwwerken passen binnen de functies dan wel activiteiten zoals omschreven in deze regels;
b. geen onevenredig afbreuk wordt gedaan op stedenbouwkundige, landschappelijke, ecologische, cultuurhistorische en natuurwaarden.

Artikel 154 Omgevingsplanactiviteit parkeren en laden/lossen

154.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om zonder omgevingsvergunning af te wijken van het bepaalde in artikel 166.1 en 166.2 ten aanzien van het realiseren van parkeergelegenheid, dan wel laad- of losruimte:

1. indien het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit, of
2. voor zover op andere wijze in de benodigde parkeer- of stallingsruimte, dan wel laad- of losruimte wordt voorzien.

154.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 155.1 kan alleen worden verleend indie geen onevenredige aantasting plaatsvindt van:

1. de parkeersituatie in de openbare ruimte;
2. de woon- en leefsituatie.

Artikel 155 Omgevingsplanactiviteit rioolleiding

155.1 Aanwijzing vergunningplichtige activiteiten:

Het is verboden om ter plaatse van de 'overige zone-omgevingsplanactiviteit rioolleiding' zonder omgevingsvergunning:

1. de volgende werken geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:
    a. het egaliseren en ophogen van gronden en/of het anderszins ingrijpend wijzigen van de bodemstructuur;
    b. het uitvoeren van graafwerkzaamheden dieper dan 30 cm;
    c. het in de grond brengen van voorwerpen dieper dan 30 cm;
    d. het aanleggen van oppervlakteverhardingen;
    e. het planten van bomen en het aanbrengen van andere beplantingen die dieper wortelen of kunnen wortelen dan 30 cm.
2. van het bepaalde in artikel 119 af te wijken.

155.2 Uitzonderingen vergunningsplicht

De in lid 155.1 onder 1 vervatte verboden gelden niet voor het uitvoeren van werken of werkzaamheden:

1. die van geringe omvang zijn, dan wel het normale onderhoud en beheer betreffen;
2. noodzakelijk zijn in verband met het op de betreffende bestemming gerichte beheer of gebruik van de grond.

155.3 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 155.1kan alleen worden verleend indien:

1. geen blijvend onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de belangen van en de veiligheidssituatie rond de betreffende leiding en
2. ter zake daarvan vooraf advies van de leidingbeheerder is ingewonnen.

Artikel 156 Omgevingsplanactiviteit supermarkt Oude Stationsstraat Noord

156.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit supermarkt Oude Stationsstraat Noord' zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken voor detailhandel in de vorm van een supermarkt.

156.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 156.1 kan worden verleend ten behoeve van detailhandel in de vorm van een supermarkt, indien:

a. Uit distributie-planologisch onderzoek is gebleken dat deze activiteit niet leidt tot duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau in Arnhem;
b. Het vloeroppervlak niet meer bedraagt dan 1450 m^2 bvo.

Artikel 157 Omgevingsplanactiviteit supermarkt Oude Stationsstraat Zuid

157.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit supermarkt Oude Stationsstraat Zuid' zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken voor detailhandel in de vorm van een supermarkt.

157.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 157.1 kan worden verleend ten behoeve van detailhandel in de vorm van een supermarkt, indien:

a. Uit distributie-planologisch onderzoek is gebleken dat deze activiteit niet leidt tot duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau in Arnhem;
b. Het vloeroppervlak niet meer bedraagt dan 350 m^2 bvo.

Artikel 158 Omgevingsplanactiviteit tuin

158.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit tuin' in afwijking van het bepaalde in artikel 92.2 oppervlakteverhardingen aan te brengen.

158.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 158.1 kan worden verleend indien geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de cultuurhistorische waarde of de waardevolle groenelementen binnen de tuin.

Artikel 159 Omgevingsplanactiviteit verkamering

159.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit verkamering' zonder omgevingsvergunning van een (gedeelte) van een gebouw te verkameren (vanaf drie onzelfstandige wooneenheden).

159.2 Uitzonderingen vergunningplicht

Het verbod, als bedoeld in lid 159.1 is niet van toepassing indien sprake is van verkameren door een hospita.

159.3 Beoordelingsregels

1. Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 159.1kan worden verleend ten behoeve van verkamering, indien:
   a. de gebruiksoppervlakte van de bestaande woning gelijk is aan of groter is dan 110 m^2, en;
   b. het gebouw niet opgedeeld wordt in meer dan één onzelfstandige wooneenheid per 18m^2 gebruiksoppervlakte; en;
   c. het verkamerde gebouw minimaal beschikt over een bergingsruimte met een oppervlakte van ten minste 3 m^2 ten behoeve van de stalling van fietsen, afvalcontainer(s) of afvalzakken. Vanaf 4 onzelfstandige wooneenheden geldt als aanvullende eis dat 1m^2 bergingsruimte per wooneenheid wordt toegevoegd.
2. De omgevingsvergunning wordt in ieder geval niet verleend indien:
   a. sprake is van verkameren met als doel het verschaffen van kortdurend verblijf van maximaal 3 maanden, te vergelijken met logies, al dan niet als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden, aan werknemers; of
   b. indien zich door het verkameren een niet-verkamerd gebouw wordt ingesloten door legale kamergewijze bewoning van gebouwen aan dezelfde straat; of
   c. indien een bijgebouw in gebruik wordt genomen als onzelfstandige wooneenheid.

Artikel 160 Omgevingsplanactiviteit waterkering

160.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit waterkering' zonder omgevingsvergunning bouwwerken te bouwen ten dienste van de overige toegestane activiteiten dan de waterkering.

160.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 160.1 kan worden verleend indien de waterkerende functie niet wordt geschaad, gehoord de waterbeheerder.

Artikel 161 Omgevingsplanactiviteit wonen begane grond

161.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit wonen begane grond' zonder omgevingsvergunning een (gedeelte) van een gebouw te gebruiken of te laten gebruiken voor het wonen op de beganegrondverdieping.

161.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 161.1 kan worden verleend voor het toelaten van woonfuncties op de beganegrondverdieping, indien is gebleken dat vestiging van de overige ter plaatse toegelaten activiteiten in redelijkheid niet haalbaar zijn, mits wordt voldaan aan de voorkeurswaarde of een verkregen hogere waarde voor geluid;

Artikel 162 Omgevingsplanactiviteit woningsplitsing 1

162.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit woningsplitsing 1' zonder omgevingsvergunning een (gedeelte) van een gebouw te splitsen naar twee of meerdere zelfstandige woningen.

162.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld 162.1 kan worden verleend ten behoeve van woningsplitsing, indien de gebruiksoppervlakte van elke zelfstandige woning die als gevolg van splitsing ontstaat niet kleiner is dan 40 m^2.

Artikel 163 Omgevingsplanactiviteit woningsplitsing 2

163.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit woningsplitsing 2' zonder omgevingsvergunning een (gedeelte) van een gebouw te splitsen naar twee of meerdere zelfstandige woningen.

163.2 Beoordelingsregels

Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 163.1 kan worden verleend ten behoeve van woningsplitsing, indien:

1. de gebruiksoppervlakte van de bestaande woning gelijk is aan of groter is dan 110 m^2, en;
2. de gebruiksoppervlakte van elke zelfstandige woning die als gevolg van splitsing ontstaat niet kleiner is dan 70 m^2, en;
3. de gesplitste woningen over een bergingsruimte met een oppervlakte van ten minste 5 m^2 per woning en;
4. de gesplitste woningen beschikken over een buitenruimte.

Hoofdstuk 9 Algemene regels

Artikel 164 Anti-dubbeltelregel

Grond die eenmaal in aanmerking is genomen bij het toestaan van een bouwplan waaraan uitvoering is gegeven of alsnog kan worden gegeven, blijft bij de beoordeling van latere bouwplannen buiten beschouwing.

Artikel 165 Duurzaamheid

165.1 Algemeen

Duurzaamheidsvoorzieningen die in het kader van een verleende omgevingsvergunning zijn genomen worden in stand gehouden.

Artikel 166 Overige regels

166.1 Parkeren

a. Een omgevingsvergunning voor het bouwen van gebouwen wordt slechts verleend indien bij de aanvraag om een omgevingsvergunning wordt aangetoond dat gelet op de omvang of de bestemming van het gebouw in voldoende mate wordt voorzien in ruimte voor het parkeren of stallen van auto's in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort.
b. Indien het wijzigen van het gebruik van gronden en/of bouwwerken - waarvoor een omgevingsvergunning is benodigd - daartoe aanleiding geeft, moet, voor wat betreft de toename in de parkeer- of stallingsbehoefte, in voldoende mate ruimte zijn aangebracht op die gronden of op de bij die bouwwerken behorende en daartoe bestemde gronden.
c. De onder a. bedoelde ruimte voor het parkeren van personenauto's moet afmetingen hebben die zijn afgestemd op gangbare personenauto's
d. Aan het bepaalde onder a. en b. wordt geacht te zijn voldaan indien de ruimte voor parkeren of stallen voldoet aan de in de Beleidsregels Parkeren van de gemeente Arnhem daartoe opgenomen normen.

166.2 Laden of lossen

Indien de bestemming van een gebouw aanleiding geeft tot een te verwachten behoefte aan ruimte voor het laden en lossen van goederen, dient, onverminderd het bepaalde elders in de regels van dit plan, in deze behoefte in voldoende mate zijn voorzien aan, in, of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort.

166.3 Specifieke gebruiksregels

Tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt in elk geval gerekend het gebruiken of laten gebruiken van gronden of bouwwerken waarbij niet in voldoende mate ruimte is aangebracht en in stand wordt gehouden op eigen terrein voor het genoemde in lid 166.1 overeenkomstig de beleidsregels als bedoeld in lid 155.8.

166.4 Beleidsregels

a. Burgemeester en wethouders passen deze regels toe met inachtneming van de door hen vastgestelde beleidsregels met betrekking tot het parkeren, zoals die gelden op het tijdstip van indiening van de aanvraag om een omgevingsvergunning.
b. Indien deze beleidsregels gedurende de planperiode worden gewijzigd, wordt rekening gehouden met de wijziging.

Artikel 167 Strijdige activiteiten

Onder gebruik van locaties in strijd met het omgevingsplan wordt in ieder geval verstaan:

a. het gebruik van bijgebouwen als zelfstandige woning;
b. het gebruik van de locaties ten behoeve van thuisprostitutie, raamprostitutie en seksinrichtingen;

Hoofdstuk 10 Overgangs- en slotregels

Artikel 168 Overgangsrecht

168.1 Overgangsrecht bouwwerken

168.1.1 Overgangsbepaling

Een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen, en afwijkt van het plan, mag, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot,

a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;
b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de omgevingsvergunning voor het bouwen wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan.

168.1.2 Afwijken

Het bevoegd gezag kan eenmalig in afwijking van sublid 168.1.1 een omgevingsvergunning verlenen voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in sublid 168.1.1 met maximaal 10%.

168.1.3 Uitzondering op het overgangsrecht bouwwerken

Het bepaalde in lid 168.1.1 is niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor

geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

168.2 Overgangsrecht gebruik

168.2.1 Overgangsbepaling

Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

168.2.2 Strijdig gebruik

Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in lid 168.2.1 te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.

168.2.3 Verbod hervatten strijdig gebruik

Indien het gebruik, bedoeld in lid 168.2.1 na de inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

168.2.4 Uitzondering op het overgangsrecht gebruik

Het bepaalde in lid 168.2.1 is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

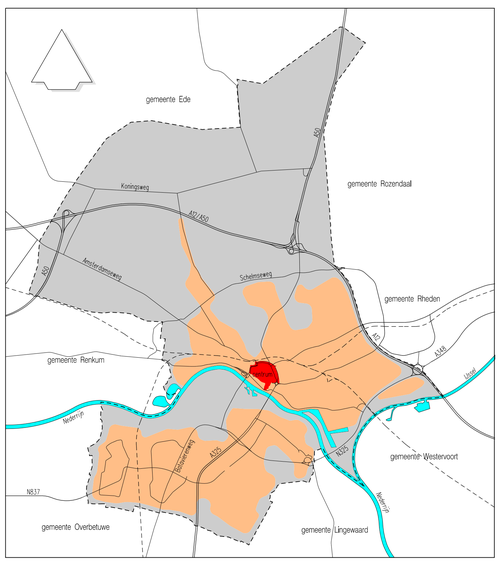
Artikel 169 Slotregel

Deze regels worden aangehaald als:

Regels van het bestemmingsplan Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels.

Bijlagen

Bijlage 1 Kaart historische rooilijnen



Historische rooilijnen binnen het gemeentelijk beschermd stadsgezicht Binnenstad en singels

- Historische rooilijn 1940
- Historische rooilijn wederopbouwperiode
- Begrenzing Gemeentelijk beschermd stadsgezicht Binnenstad en singels

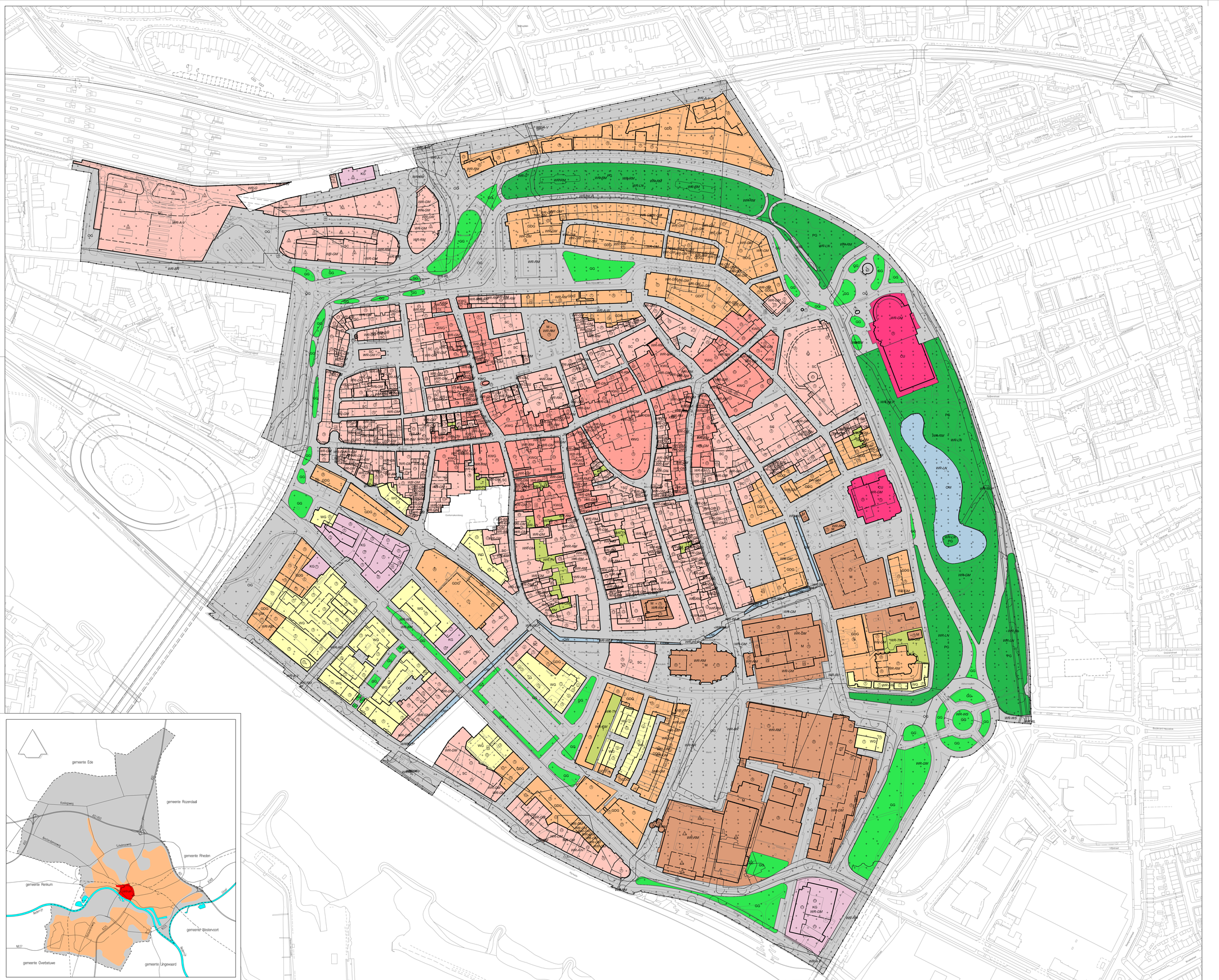
schaal:	getekend:	tekeningnummer:	
1:1500	PvD	NL.IMRO.0202.886-0301 M2	01-2023

©Kadvk verboden

Strategie, Beleid en Regie, beleidsdomein Fysiek

Eusebiusbuitensingel 53, Postbus 9029, 6800 EL ARNHEM
Tel.: 0800-1809, www.arnhem.nl

GEMEENTE Arnhem


WR-A-V
WR-A-W
WR-BR
WR-GM
WR-RM
WR-LN
WR-RL
WR-GBS
WR-I
WR-BIM
WR-BIR
WR-WS
WR-WLP
WR-WK
WR-TN
OG
GG
PG
SC
KWG
GDG
GDD
KG
WG
M
T
CU
OW
Gele Rijdersplein
Gele Rijdersplein
Nieuwe Plein
Nieuwe Plein
Grote Oord
Grote Oord
Grote Oord

Bijlage 1 bij het besluit van de gemeenteraad van Arnhem tot vaststelling van het bestemmingsplan ‘‘Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’

Wijzigingenoverzicht bestemmingsplan ‘Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’

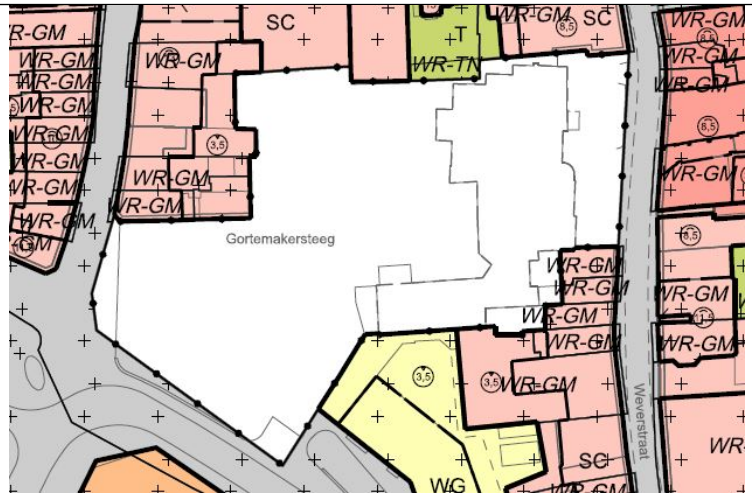
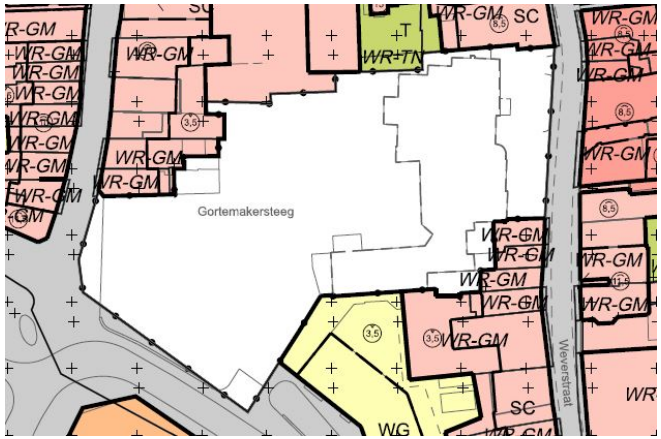
Zaaknummer: 685987
Ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn hieronder alle wezenlijke in het vast te stellen bestemmingsplan ten opzichte van het ter inzage gelegde ontwerpbestemmingsplan aangebrachte wijzigingen opgenomen en, voor zover nodig, toegelicht. Hierbij is onderscheid is gemaakt tussen ambtshalve aangebrachte wijzigingen en wijzigingen die naar aan leiding van ingediende zienswijzen zijn doorgevoerd. Wijzigingen van redactionele aard zijn buiten beschouwing gelaten.

Algemeen
Naast de onderstaande wijzigingen zijn er een aantal technische correcties uitgevoerd. Het gaat dan bijv. om het hanteren van andere benamingen en het uniformeren van de standaard.
Daarnaast zijn in het ontwerp-omgevingsplan een aantal wijzigingen ten opzichte van het geldende bestemmingsplan gekomen. Het uitgangspunt van het omgevingsplan is een beleidsneutrale vertaling tenzij er redenen zijn om het plan inhoudelijk aan te passen. Voor die wijzigingen waar wij geen inhoudelijke redenen voor zien, hebben we de regeling weer teruggebracht zoals in het vigerende plan.
Ook is er een inventarisatie gedaan. Nieuwe legale ontwikkelingen na de terinzagelegging en de verleende vergunningen zijn meegenomen in deze gewijzigde vaststelling.

Nr.		
1	**Ambtshalve op de verbeelding bij het bestemmingsplan aangebrachte wijzigingen**	**Toelichting op de wijzigingen**
	.	
1.1	De aanduiding ‘overige zone- gemeentelijk monument’ is van het pand van de oude Hema aan de Rijnstraat gehaald.	Dit pand is geen monument. Deze aanduiding klopt derhalve niet en wordt er af gehaald.
1.2	De gebiedsaanduidingen ‘overige zone: activiteit kantoor’ binnen de functie ‘stadscentrum’ worden gewijzigd in de aanduiding ‘overige zone: activiteit kantoor op de verdieping’. Op deze locaties komt tevens de ‘overige zone – omgevingsplanactiviteit kantoor begane grond te gelden.	Om te voorkomen dat er teveel kantoren in de plint ontstaan die de levendigheid van gebieden onder druk kan zetten geldt voor de begane grond een vergunningsplicht voor het vestigen van kantoren.
	De gebiedsaanduiding	
1.3	De plangrenzen zijn beperkt gewijzigd bij de locatie Kortestraat/Kleine Oord (BK40) **Oud:**	Er is gekozen voor een begrenzing die in lijn is met de daadwerkelijke ontwikkeling.

Wijzigingenoverzicht bestemmingsplan ‘Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’

Zaaknummer: 685987

	 **Nieuw:** 	
2	**Ambtshalve in de toelichting van het bestemmingsplan aangebrachte wijzigingen**	**Toelichting op de wijzigingen**

Wijzigingenoverzicht bestemmingsplan ‘Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’

Zaaknummer: 685987

2.1	Paragraaf 3.1 is aangepast	De aanpassingen betreffen de toelichtende teksten op de gewijzigde regels en de aankondigingen voor mogelijk toekomstige wijzigingen in de regels ten aanzien van bijgebouwen, evenementen, gezondheid en veiligheid.
3	**Ambtshalve in de regels van het bestemmingsplan aangebrachte wijzigingen**	**Toelichting op de wijzigingen**
3.1	Aan onderdeel 1.67 uit artikel 1 wordt leisure toegevoegd.	Op deze wijze wordt het begrip in overeenstemming gebracht met de overige regels
3.2	**1.79 stadswinkel** een gebouw of een ruimte in een gebouw, **met een bedrijfsvloeroppervlak van maximaal 500 m² voor zover in de regels geen ander maximumoppervlak is gegeven.** dat door zijn inrichting kennelijk bedoeld is voor detailhandel in (hoofdzakelijk) een grote verscheidenheid aan levensmiddelen, voornamelijk door middel van zelfbediening, in combinatie met consumptie ter plaatse en **- in verband met de detailhandelsfunctie en als nevenactiviteit van ondergeschikt belang** – de bezorging van levensmiddelen.	De definitie van een stadswinkel is aangescherpt.
3.3	In **Artikel 30 Algemene regels over activiteiten** komt 30.2 te luiden als volgt: De volgende activiteiten zijn in het gehele plangebied toegestaan: 1. groen en watervoorzieningen; 2. overige voorzieningen en bijbehorende activiteiten, die qua aard, oppervlakte en ruimtelijke uitstraling ondergeschikt zijn aan de hoofdactiviteit, zoals fitnessvoorzieningen en kinderopvang ten behoeve van de hoofdactiviteit. Hieronder worden geen ondergeschikte horeca, niet zijnde bedrijfskantines, en detailhandel verstaan. 3. voor parkeren geldt dat dit uitsluitend is toegestaan als bijbehorende activiteit indien: a. dit binnen de gronden met 'Waarde Landschap en Natuur' of 'Waarde - Tuin' als dit expliciet is aangegeven; op andere gronden indien in deze regels geen beperkingen gelden ten aanzien van parkeren.	Door wijziging van deze regeling worden onze laatste inzichten verwerkt. Met name ten aanzien van parkeren is er iets veranderd. Door het toevoegen van onderdeel 3 behouden we grip op waar we parkeren toe willen staan.
3.6	**Artikel 35 Activiteit bedrijf geschikt voor functiemenging** komt te luiden als volgt, onder vernummering van 35.2 tot en met 35.3 naar 35.3 tot en met 35.4 : **35.1 Toegelaten activiteiten** *Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit bedrijf geschikt voor functiemenging' zijn de volgende bedrijfsmatige activiteiten geschikt voor functiemenging toegestaan:* *a. het produceren, bewerken, herstellen, installeren of inzamelen van goederen;* *b. verhuur, opslag en distributie van goederen;*	De regeling voor bedrijf geschikt voor functiemenging is geactualiseerd op basis van onze laatste inzichten. Zie paragraaf 3.1.15 van de toelichting van het omgevingsplan voor een nadere uitwerking.

	c. bouwnijverheid, hoveniersbedrijven of daarmee vergelijkbare bedrijven; *d. onderzoek en ingenieursbedrijven;* *e. groothandel.* **35.2 Verboden activiteiten** In afwijking van het bepaalde in lid 35.1 zijn de volgende bedrijven niet toegestaan: a. distributiecentra; agrarische bedrijven.	
3.7	**Artikel 36 Activiteit bedrijf geschikt voor functiemenging begane grond** komt te luiden als volgt, onder vernummering van 36.2 tot en met 36.3 naar 36.3 tot en met 36.4 : **36.1 Toegelaten activiteiten** *Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit bedrijf geschikt voor functiemenging begane grond' zijn de volgende bedrijfsmatige activiteiten geschikt voor functiemenging toegestaan op de begane grond:* *a. het produceren, bewerken, herstellen, installeren of inzamelen van goederen;* *b. verhuur, opslag en distributie van goederen;* *c. bouwnijverheid, hoveniersbedrijven of daarmee vergelijkbare bedrijven;* *d. onderzoek en ingenieursbedrijven;* *e. groothandel.* **36.2 Verboden activiteiten** In afwijking van het bepaalde in lid 36.1 zijn de volgende bedrijven niet toegestaan: **a.** distributiecentra; f. agrarische bedrijven.	De regeling voor bedrijf geschikt voor functiemenging is geactualiseerd op basis van onze laatste inzichten. Zie paragraaf 3.1.15 van de toelichting van het omgevingsplan voor een nadere uitwerking.
3.8	**b.** In artikel 59 Activiteit horeca van categorie 1 wordt onderdeel 59.2 afwijking van de toegelaten activiteiten geschrapt.	Hier is een dubbeling in de regeling terecht gekomen. In artikel 143 staat dezelfde regeling opgenomen. In lijn met onze systematiek hoort deze regeling thuis in hoofdstuk 8 omgevingsplanactiviteiten.
3.9	92.2 Verboden activiteiten kom te luiden als volgt: a. Onder gebruik van de gronden in strijd met de functie, wordt in ieder geval begrepen gebruik van gronden voor: 1. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen, tenzij het gaat om een ondergeschikte oppervlakte aan functionele verharding; 2. het gebruik van een tuin voor parkeeractiviteiten.	In de oude regeling was tevens het kappen van bomen en het verkleinen van tuinen verboden zonder mogelijkheid om hiervan af te wijken. Door middel van deze wijziging wordt het omgevingsplan in overeenstemming gebracht met het vastgestelde bomenplan. Verder is ook ‘het verkleinen van een tuin’ geschrapt als verbod. In de praktijk zou dit namelijk de vraag op kunnen werpen wat ‘verkleinen’ is en wanneer hiervan sprake is.

Wijzigingenoverzicht bestemmingsplan ‘Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’

Zaaknummer: 685987

	b. De in dit lid onder a. genoemde gebruiksvormen zijn niet verboden, indien en voorzover deze onlosmakelijk verbonden zijn met werken en werkzaamheden, waarvoor een omgevingsvergunning is verleend.	
3.10	Onderdeel 3 van artikel 98 komt te luiden als volgt: 98.3 Verboden activiteiten Onder gebruik van de locaties en opstallen in strijd met het wonen wordt in elk geval begrepen: a. gebruik als beroeps- of bedrijfsmatige werk- of opslagruimte, anders dan voor beroep aan huis. b. het bewonen, of laten bewonen, van een kamergewijze bewoning door meer dan één persoon per 18m2 gebruiksoppervlakte; c. het verschaffen van kortdurend verblijf van maximaal 3 maanden, te vergelijken met logies, al dan niet als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden aan werknemers in een kamergewijze bewoning; d. het gebruik van bijgebouwen als onzelfstandige wooneenheid in een kamergewijze bewoning.	In het plan zoals deze ter inzage heeft gelegen stond alleen sub a in de verboden activiteiten. Overeenkomstig met de reguliere woonactiviteit, zonder toevoeging op de verdieping, worden de verboden uit het Facetplan Woningsplitsing en verkamering toegevoegd.
3.11	**Artikel 139 Omgevingsplanactiviteit detailhandel verdieping-exclusief supermarkt** 139.2 eerste lid: dit gebruik is gekoppeld aan het ter plaatse op de begane grond bestaande detailhandelsgebruik; **wordt:** dit gebruik is gekoppeld aan het detailhandelsgebruik ter plaatse op de begane grond.	Wij stellen voor om dit onderdeel te wijzigen omdat de regeling te beperkend is. Wij zien geen ruimtelijke argumenten om alleen voor bestaand detailhandelsgebruik een uitbreiding voor detailhandel op de verdieping toe te staan.
3.15	**Artikel 140 Omgevingsplanactiviteit detailhandel verdieping-inclusief supermarkt** 140.2 eerste lid: dit gebruik is gekoppeld aan het ter plaatse op de begane grond bestaande detailhandelsgebruik; **wordt:** dit gebruik is gekoppeld aan het detailhandelsgebruik ter plaatse op de begane grond.	Wij stellen voor om dit onderdeel te wijzigen omdat de regeling te beperkend is. Wij zien geen ruimtelijke argumenten om alleen voor bestaand detailhandelsgebruik een uitbreiding voor detailhandel op de verdieping toe te staan.
3.16	**Artikel 141 Omgevingsplanactiviteit detailhandel verdieping-inclusief supermarkt 2** 141.2 eerste lid: dit gebruik is gekoppeld aan het ter plaatse op de begane grond bestaande detailhandelsgebruik; **wordt:** dit gebruik is gekoppeld aan het detailhandelsgebruik ter plaatse op de begane grond.	Wij stellen voor om dit onderdeel te wijzigen omdat de regeling te beperkend is. Wij zien geen ruimtelijke argumenten om alleen voor bestaand detailhandelsgebruik een uitbreiding voor detailhandel op de verdieping toe te staan.
3.17	Artikel 149 wordt toegevoegd luidend: Artikel 149 Omgevingsplanactiviteit kantoor op de begane grond	

Wijzigingenoverzicht bestemmingsplan ‘Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’

Zaaknummer: 685987

	149.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen Het is verboden om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit kantoor op de begane grond' in afwijking van de regels uit dit plan zonder omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken als kantoor op de beganegrondverdieping. **149.2 Beoordelingsregels** Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 149.1 kan worden verleend ten behoeve van het gebruik voor kantoor op de begane grond mits: 1. er in de directe omgeving niet al andere kantooractiviteiten aanwezig zijn 2. de activiteit geen onevenredig negatieve gevolgen heeft voor het publieke en levendige karakter voor het gebied 3. de activiteit niet leidt tot een dicht of gesloten gevelbeeld.	
3.18	**Leisure** **In artikel 129 Algemene omgevingsplanactiviteiten** wordt artikel 129.3 geschrapt. Artikel 151 wordt toegevoegd, luidend: Artikel 151 Omgevingsplanactiviteit leisure 151.1 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen Het is ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit leisure' verboden om zonder een omgevingsvergunning af te wijken van het bepaalde in deze regels voor het toelaten van activiteiten gericht op leisure. **151.2 Beoordelingsregels** Een omgevingsvergunning als bedoeld onder 151.1 kan worden verleend indien is aangetoond dat de activiteit: a. aanvullend is op het bestaande aanbod of; b. een bijdrage levert aan het toegankelijk maken van het Arnhemse erfgoed of het een ontwikkeling op een strategische sleutellocatie betreft.	In lijn met onze systematiek is deze activiteit ondergebracht als aparte omgevingsplanactiviteit voor dit plan. We willen namelijk alleen in de Binnenstad dit mogelijk maken via deze specifieke afwijking.
3.18	In onderdeel 166.4 Beleidsregels, onder a, wordt bouwregels gewijzigd in regels en komt als volgt te luiden:	Verankering van laatste inzichten met betrekking tot onze plannen. De parkeerregeling gaat over meer dan alleen bouwregels, derhalve stellen wij deze wijziging voor.

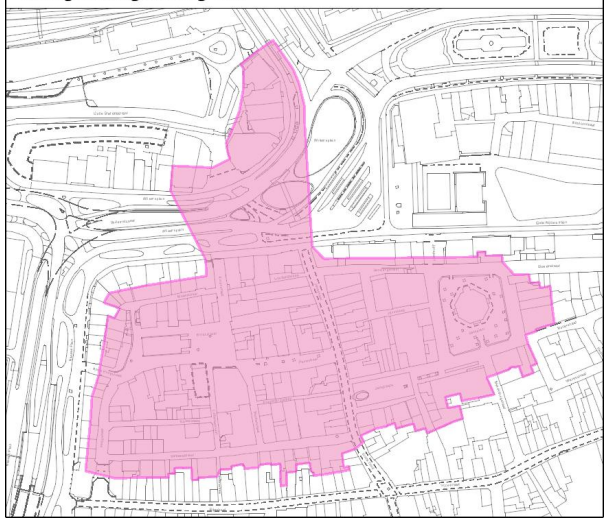
Wijzigingenoverzicht bestemmingsplan ‘Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’

Zaaknummer: 685987

	a. Burgemeester en wethouders passen deze regels toe met inachtneming van de door hen vastgestelde beleidsregels met betrekking tot het parkeren, zoals die gelden op het tijdstip van indiening van de aanvraag om een omgevingsvergunning.	
3.19	150.3 Beoordelingsregels eerste lid onder b: b. hierdoor dan wel door de daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen de landschappelijke waarden en kwaliteiten van de gronden onevenredig worden of kunnen worden verkleind. **Wordt** b. hierdoor dan wel door daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen de landschappelijke-, cultuurhistorische- en natuurwaarden niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast.	Verankering van laatste inzichten met betrekking tot onze plannen. De oude beoordelingsregel is lastig leesbaar.
4	**Naar aanleiding van zienswijzen op de verbeelding bij het bestemmingsplan doorgevoerde wijzigingen**	**Toelichting op de wijzigingen**
4.1	Toegevoegd aanduiding ‘activiteit bestaande flitsbezorgdiensten’ ter plaatse van de bestaande flitsbezorgdiensten op de Beekstraat 71 en Nieuwstad 41.	Deze wijziging voorziet in de legalisatie van de twee bestaande flitsbezorgdiensten ter plaatse van de Nieuwstad 41 en Beekstraat 71. Zie tevens 6.1
4.2	Ter plaatse van het horecaconcentratiegebied Verwijderen activiteit gezondheids- en welzijnszorg. Toevoegen Activiteit gezondheids- en welzijnszorg - niet geluidgevoelig	Zie 6.2

Wijzigingenoverzicht bestemmingsplan ‘Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’

Zaaknummer: 685987

	Zone waarbinnen de *activiteit gezondheids- en welzijnszorg niet-geluidsgevoelig* valt 	
	Ter plaatse van het pand aan de Brouwersplein 7 worden de gebiedsaanduidingen ‘overige zone-activiteit horeca van categorie 4’ en ‘overige zone-omgevingsplanactiviteit horeca van categorie 4’ geschrapt.	Dit onderdeel wordt gewijzigd naar aanleiding van de zienswijzen. Inmiddels is het boekencafé niet meer gevestigd op dit adres en is er geen horeca aanwezig. Daarnaast kan de vestiging van een ‘regulier’ café op deze locatie de leefbaarheid van het gebied onder druk kan zetten.
5	**Naar aanleiding van zienswijzen in de toelichting van het bestemmingsplan doorgevoerde wijzigingen**	
5.1	Paragraaf 3.3.2. is toegevoegd.	Onderbouwing wijzigingen naar aanleiding van de zienswijzen.
6	**Naar aanleiding van zienswijzen in de regels van het bestemmingsplan doorgevoerde wijzigingen**	**Toelichting op de wijzigingen**
6.1	Artikel 39 Activiteit bestaande flitsbezorgdiensten wordt toegevoegd luidende: **Artikel 39 Activiteit bestaande flitsbezorgdiensten** 39.1 Toegelaten activiteiten	Deze wijziging voorziet in de legalisatie van de twee bestaande flitsbezorgdiensten ter plaatse van de Nieuwstad 41 en Beekstraat 71. Legalisatie vind de gemeente verantwoord omdat de betreffende ondernemers zich hebben aangepast en overlast zo

	Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'activiteit bestaande flitsbezorgdiensten' zijn de bestaande flitsbezorgdiensten toegestaan. 39.2 Uitsterfregeling flitsbezorgdiensten Het gebruik van de gronden als flitsbezorgdienst, als bedoeld in lid 39.1 mag niet worden hervat indien dit gebruik gedurende een onafgebroken periode van ten minste één jaar gestaakt is geweest. **1.18 bestaande flitsbezorgdiensten binnenstad en singels** wordt toegevoegd, luidende**:** De op het moment van terinzagelegging van het ontwerp aanwezige flitsbezorgdiensten op de volgende adressen: 1. Nieuwstad 41 2. Beekstraat 71. **1.38 flitsbezorgdiensten** wordt toegevoegd, luidende: Een opslag-, distributie-, magazijnlocatie, al dan niet voorzien van een afhaalloket, niet of slechts in beperkte mate toegankelijk voor publiek, van waaruit zeer snel in hoofdzaak dagelijkse boodschappen worden geleverd bij klanten die op afstand hun bestelling plaatsen.	veel mogelijk proberen te voorkomen. Beide locaties liggen in een gebied die al een hoge mate van functiemenging kent en de dynamiek van verkeersbewegingen die daarbij hoort. De legalisatie houdt in dat de zittende ondernemingen hun activiteiten kunnen voortzetten. Hierbij is gekozen voor een zogenaamde 'uitsterfconstructie'. Dat betekent dat wanneer de activiteiten voor een jaar of langer gestaakt zijn de planologische mogelijkheid vervalt. Voor deze wijziging in de regels worden tevens de bijbehorende begrippen toegevoegd.
6.2	**Artikel 56 Activiteit gezondheids- en welzijnszorg - niet geluidgevoelig** wordt toegevoegd: luidende: **56.1 Toegelaten activiteiten** Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit gezondheids- en welzijnszorg - niet geluidgevoelig' zijn toegestaan: a. gezondheids- en welzijnszorg en daarmee te vergelijken activiteiten voor zover hier **geen** sprake is van onderwijsgebouwen, ziekenhuizen en verpleeghuizen, verzorgingstehuizen, psychiatrische inrichtingen en kinderdagverblijven b. ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel uitsluitend ten dienste van bovengenoemde activiteiten.	Zie beantwoording van de zienswijzen. Het is college is van mening dat bepaalde vormen van gezondheids- en welzijnszorg naast nachthoreca onwenselijk is en ruimtelijk niet aanvaardbaar is. De regels zo worden aangepast dat geluidgevoelige functies binnen de gezondheids- en welzijnszorg in het horecaconcentratiegebied niet langer zijn toegestaan. Concreet worden daarmee de volgende activiteiten uitgesloten: • onderwijsgebouwen • ziekenhuizen en verpleeghuizen • verzorgingstehuizen • psychiatrische inrichtingen • kinderdagverblijven.

Wijzigingenoverzicht bestemmingsplan ‘Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels’

Zaaknummer: 685987

		Dit artikel moet derhalve worden toegevoegd.
6.3	In artikel 139.2 wordt functie gewijzigd in activiteit. Het lid komt als volgt te luiden: **139.2 Beoordelingsregels** Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 139.1 kan worden verleend voor het gebruik als detailhandel indien: 1. het gebruik als detailhandel ook al in het voorheen geldende bestemmingsplan was toegestaan; 2. een concreet verzoek daartoe binnen twee jaar na inwerkingtreding van dit omgevingsplan wordt ingediend, waaronder een bedrijfsplan waaruit de levensvatbaarheid blijkt; 3. de **activiteit** past in de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving; 4. in voldoende mate kan worden voorzien in de parkeerbehoefte, zoals bedoeld in lid 1 van artikel 166.	Het begrip “functie” is hier niet passend. Detailhandel is, in de systematiek van dit plan, geen functie, maar een activiteit. Zie voor uitleg van lid 3 paragraaf 3.3.2 van de toelichting

Bijlage 2a Onderdeel uitmakend van het raadsvoorstel

Zienswijzennota behorende bij het raadsvoorstel tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'

Geanonimiseerd

Inhoud

1. Inleiding....3
2. Reactie op hoofdlijnen....3
2.1 Toevoegen horeca van categorie 4 op Brouwersplein....3
3. Overzicht ingediende zienswijzen....4
3.1. Naam en adressen van de indieners zienswijzen....4
3.2 Overzicht ingediende zienswijzen....5

1. Inleiding

Het ontwerp bestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' heeft zes weken ter inzage gelegen van 25 maart tot en met 6 mei 2022.

Naar aanleiding van de terinzagelegging zijn 11 zienswijzen op het bestemmingsplan ingediend. Deze zienswijzennota maakt onderdeel uit van het raadsvoorstel tot vaststelling van dit bestemmingsplan.

Een aantal onderwerpen komt in meerdere zienswijzen terug. Ten behoeve van de leesbaarheid is ervoor gekozen om met name op deze onderwerpen in hoofdstuk 2 een reactie op hoofdlijnen te geven.

In de hoofdstuk 3 zijn de individuele zienswijzen samengevat met een reactie van de gemeente.

2. Reactie op hoofdlijnen

2.1 Toevoegen horeca van categorie 4 op Brouwersplein

Verschillende indieners maken bezwaar tegen het toevoegen van Horeca in de categorie 4 (cafés) op de begane grond van de hoek Walstraat/Brouwersplein.

Antwoord gemeente
De gemeente laat in het ontwerp-omgevingsplan op de locatie Brouwersplein 7 horeca in de categorie 4 toe. Dit is gedaan omdat op deze plek in het verleden een vergunning verleend is voor een boekencafé. De impact van dit literaire café op het woon- en leefklimaat was beperkt waardoor deze vergunning verleend kon worden. Inmiddels is het boekencafé niet meer gevestigd op dit adres en is er geen horeca aanwezig. Daarnaast kan de vestiging van een 'regulier' café op deze locatie de leefbaarheid van het gebied onder druk kan zetten.

Om die reden stelt het college de gemeenteraad voor om het omgevingsplan op dit punt gewijzigd vast te stellen en de activiteit voor horeca in de categorie 4 op deze locatie te verwijderen.

3. Overzicht ingediende zienswijzen

3.1. Naam en adressen van de indieners zienswijzen

	Naam	Straat/Postbus	Postcode	Plaats
1	[redacted]			
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
11				

3.2 Overzicht ingediende zienswijzen

	Gronden	**Reactie gemeente**
Zienswijze #1	1. Indiener verzet zich tegen het toekennen van Horeca Categorie 4 op het Brouwersplein en om het huidige leegstaande pand met het adres Brouwersplein 7 met daarboven Brouwersplein 3 (Cosmo kappers). Indiener woont hierboven en vreest overlast en vindt dat een dergelijke bestemming past niet bij het karakter van het Brouwersplein en de Walstraat.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein 7 paragraaf 2.1.
Zienswijze #2	**Achtergrond:** Indiener is eigenaar van Jansbinnensingel 5a, 5b en 6. Indiener heeft een vergunning om Jansbinnensingel 5a – 5b te splitsen van één winkelpand naar twee units en voor het plaatsen van een nieuwe winkelpui. Het gebruik van de panden van indiener ten behoeve van detailhandel is in het nieuwe plan, anders dan in het voorheen geldende plan, verboden zonder omgevingsvergunning. Indiener verzoekt om de activiteit detailhandel toe te voegen aan de activiteiten die rechtstreeks zijn toegestaan.	
	1.**Er is sprake van een bestaand recht.** In de toelichting wordt aangegeven dat er zoveel mogelijk rekening is gehouden met de bestaande rechten. Volgens indiener is ter hoogte van de Jansbinnensingel 5a – 5b sprake van zo'n bestaand recht. Indiener heeft namelijk een omgevingsvergunning voor het splitsen van het winkelpand. De aangevraagde verbouwing ten behoeve van twee winkelunits is ook daadwerkelijk door indiener uitgevoerd. Dat beide panden momenteel niet als winkel (maar voor andere activiteiten) in gebruik zijn, doet niet af aan het feit dat bij Jansbinnensingel 5a – 5b van bestaande rechten sprake is. waarmee de gemeente rekening had moeten houden.	Zoals indiener zelf al aangeeft houdt het omgevingsplan zoveel mogelijk rekening met bestaande rechten. Dit houdt concreet in dat bestaande winkels kunnen blijven voortbestaan. Op de plekken waar winkels verdwenen zijn vervalt de planologische mogelijkheid. De eerder verleende omgevingsvergunning voor winkelunits is - zonder een daadwerkelijke invulling als winkel - geen basis voor het continueren van het recht op detailhandel op die locatie.
	2. Het rechtstreeks toestaan van detailhandel past in de opbouw/ doet geen afbreuk aan de visie. De panden 5a, 5b, 6 en 7 sluiten op elkaar aan, zouden elkaar- zoals dat in het verleden ook al gebeurde toen Ter Horst-Van Geel er nog zat, elkaar kunnen versterken en passen beter in de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving dan de keuzes die nu gemaakt zijn, waarbij (kennelijk uitgaande van de bestaande feitelijke situatie)	Het omgevingsplan richt zich op het weghalen van onbenutte planologische ruimte voor detailhandel op een aantal locaties buiten het kernwinkelgebied waaronder de Jansbuitensingel. Deze locatie zien we niet langer als een kansrijk winkelgebied. Door de niet gebruikte planologische ruimte weg te halen stimuleren we ondernemers om zich te vestigen aan de goedlopende en kansrijke winkelstraten en houden we ons winkelhart vitaal. Omdat we de bestaande rechten van

	willekeurig bepaald is waar detailhandel wel en niet rechtstreeks is toegestaan. Een avondwinkel zou bijvoorbeeld ook uitstekend op deze locatie, waar u ook het wonen wilt stimuleren, passen.	ondernemers zoveel mogelijk respecteren kunnen bestaande winkels blijven bestaan. Om die reden zijn deze winkels voorzien van de aanduiding 'detailhandel'. Het is dus niet willekeurig bepaald maar op basis van het feit of op het adres nog daadwerkelijk een winkel gevestigd is. Het omgevingsplan biedt de mogelijkheid om tot twee jaar na inwerkingtreding van het omgevingsplan een vergunning aan te vragen voor een detailhandelsactiviteit. Mochten er concrete plannen zijn voor bijvoorbeeld een avondwinkel dan kan een aanvraag worden ingediend. Omdat we willen dat de vitaliteit van de gebieden waar de detailhandel wordt beperkt zo groot mogelijk blijft hebben we in dit omgevingsplan gezorgd voor alternatieve invullingen waaronder creatieve en ambachtelijke activiteiten. Daarnaast blijven functies zoals kantoor, wonen, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen toegestaan op deze locaties
	3. De eis m.b.t. levensvatbaarheid. Indiener verzoekt de eis uit artikel 138.2 met betrekking tot levensvatbaarheid te laten vervallen. Het vereiste van een bedrijfsplan zal veel ondernemers bovendien afschrikken (kost (onder meer) tijd, geen bereidheid om bedrijfsgevoelige informatie te delen) en zal er in de praktijk toe leiden dat zich geen gegadigden voor deze locatie melden. Tot slot vraagt indiener zich af of een voorwaarde als deze wel voldoende samenhangt vertoont met de belangen van de fysieke leefomgeving. Hoe en door wie wordt eigenlijk beoordeeld of er sprake is van levensvatbaarheid? Wordt aanvrager daar ook nog in gekend?	We beseffen dat we om een extra inspanning vragen van de initiatiefnemer, maar deze eis is nodig om te zorgen dat de invulling daadwerkelijk bijdraagt aan wat het omgevingsplan beoogd: een vitale binnenstad met een sterk winkelhart. Het belang voor de fysieke leefomgeving betreft een vitale en leefbare binnenstad. Met het criterium kan het college beoordelen of een detailhandelsfunctie op die plek daadwerkelijk kans van slagen heeft of dat beter uitgeweken kan worden naar het kernwinkelgebied en de directe omgeving. Uiteraard wordt de aanvrager hierin gekend.
	4. Voorwaarde dat de functie past binnen de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving is overbodig. Blijkens art. 138.2, lid 1, kan een omgevingsvergunning voor "detailhandel" alleen verleend worden als deze activiteit ook al in het vorige plan was toegestaan. Gelet op dat vereiste lijkt mij de voorwaarde dat (..) *de functie past in*	De coronacrisis heeft gezorgd voor een versnelde toename in leegstand en afname in de diversiteit aan aanbod in winkels. Het is van belang dat we blijven inzetten op een sterk en compact winkelhart met voldoende bezoekers. Dit omgevingsplan draagt daar aan bij door de planologische ruimte voor detailhandel in de minder kansrijke gebieden van

	de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving (…) (vgl. art. 138.2, lid 3) overbodig. Waarom zou detailhandel daar, anders dan voorheen, niet meer in passen?	de binnenstad te verkleinen. Dat is de reden waarom we detailhandel aan onder andere de Jansbuitensingel tegenwoordig minder goed passend vinden, maar ook aan het Gele Rijdersplein, de Looierstraat, Beekstraat en delen van de zuidelijke binnenstad.
	Onduidelijk is wanneer aan art.138.2, lid 3, is voldaan. Als u de voorwaarde wilt handhaven dan zou verduidelijkt moeten worden wanneer sprake is van een bij de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving passende functie.	Het college is het met u eens dat deze criteria verduidelijkt kunnen worden. Om die reden stelt het college de gemeenteraad voor om in paragraaf 3.3.2 van de toelichting een aanvullende tekst op te nemen waarin meer uitleg wordt gegeven over de wijze waarop aan deze criteria getoetst wordt.
	Het begrip “functie” is hier niet passend. Detailhandel is, in de systematiek van dit plan, geen functie, maar een activiteit	Dit is correct opgemerkt en we stellen de gemeenteraad voor het plan op dit punt gewijzigd vast te stellen en het betreffende artikel aan te passen.
	5. Periode van twee jaar is onduidelijk. De mogelijkheid voor verlening van een omgevingsvergunning koppelen aan een periode van twee jaar is onduidelijk. Als het opnemen van een periode al gerechtvaardigd zou zijn vanuit het oogpunt van de fysieke leefomgeving, dan verzoekt indiener een langere periode te kiezen, bijvoorbeeld van tien jaar.	Omdat we beseffen dat het wegnemen van de detailhandelsfunctie ingrijpt op bestaande rechten van eigenaren en ondernemers is gekozen voor een overgangsperiode. Dit houdt in dat het omgevingsplan tot twee jaar na inwerkingtreding van het plan de mogelijkheid biedt om een binnenplanse omgevingsvergunning (omgevingsplanactiviteit) aan te vragen voor detailhandel. Met deze overgangsregeling hebben eigenaren of ondernemers nog twee jaar de tijd om een winkel te beginnen. Bij deze aanvraag beoordelen we of de betreffende invulling van het pand levensvatbaar is en bijdraagt aan de vitaliteit van de binnenstad. Eigenaren en/of ondernemers met een kansrijk winkelconcept dat meerwaarde heeft voor de binnenstad kunnen deze activiteit op die manier alsnog uitvoeren. Het college vind twee jaar een redelijke termijn om tot een ondernemersplan en aanvraag te komen.

		Met een termijn van twee jaar laat het college zien dat de gemeente kiest voor een duidelijke beweging naar een compact winkelgebied binnen een afzienbare periode. Deze helderheid is nodig omdat de dalende vraag naar winkelruimte zich naar verwachting voor zal blijven zetten. Een termijn van vijf of tien jaar sluit onvoldoende aan bij die ontwikkeling.
	6. Hoe om te gaan met vergunde situaties Tot slot is mij niet duidelijk hoe dit artikel gelezen moet worden in situaties zoals die van mij, waarin (in 2016) omgevingsvergunning voor het maken van twee winkelunits is verleend. Moet indiener dan nog steeds een omgevingsvergunning als bedoeld in art. 138.2 aanvragen of blijven zijn rechten op basis van de omgevingsvergunning uit 2016 voortbestaan? Als dat laatste het geval is, dan zou het toch in de rede liggen om, in ieder geval voor Jansbinnensingel 5a en 5b, detailhandel als activiteit toe te voegen aan activiteiten die ter plaatse rechtstreeks zijn toegestaan.	Ja, het is inderdaad zo dat de indiener er een vergunning moet aanvragen voor detailhandel. Zoals aangegeven bij het antwoord onder 1 is de eerder verleende omgevingsvergunning voor winkelunits is - zonder een daadwerkelijke invulling als winkel - geen basis voor het continueren van het recht op detailhandel op die locatie.
Zienswijze #3	**Achtergrond:** Getir heeft een zienswijze ingediend. Getir is een snelle bezorgdienst van boodschappen voor consumenten. Een belangrijk onderdeel van het business model is volgens hen dat zij op locaties dichtbij hun klanten zitten, zodat zij de boodschappen binnen korte tijd bij de klant kunnen bezorgen. De aard van Getir's dienstverlening, en de wijze van bezorging (e-bikes en schooters) maakt dat locaties in de stad noodzakelijk zijn. Getir geeft in zijn zienswijze vervolgens haar ambities op het gebied van lokaal acteren, duurzaamheid, veiligheid van de bezorger en de standaardmaatregelen die worden toegepast om rekening te houden met de omwonenden van de vestigingen. Het ontwerpbestemmingsplan bevat specifieke definities waar dark stores worden uitgesloten, en in de toelichting staat aangegeven dat er in principe geen ruimte is voor flitsbezorgdiensten in het centrum. Getir maakt hier bezwaar tegen; de gevolgen zijn volgens indiener voor hun bedrijfsvoering onevenredig groot. Het ontwerpbestemmingsplan geeft geen afdoende motivering voor deze verstrekkende inbreuk op de vestiging van onze dienstverlening in de binnenstad. Daarnaast ontbreekt iedere gedegen onderbouwing.	
	1. Definitie van 'bezorgdienst' Getir merkt op dat het ontwerpbestemmingsplan een zeer specifieke en afgebakende definitie van 'detailhandel' en 'dienstverlenende bedrijven' bevat waarbij 'bezorgdiensten	De definitiebepalingen voor detailhandel en dienstverlening zijn gebaseerd op de huidige jurisprudentie waaruit volgt dat flitsbezorging geen detailhandel en geen dienstverlening is. Van actieve uitsluiting is dan ook geen sprake, in de definities

	zoals darkstores' worden uitgesloten. Een eenduidige definitie van bezorgdiensten ontbreekt volgens Getir. Het ontwerpbestemmingsplan ziet enkel en uitsluitend op de vier afgebakende groep bedrijven die zich richten op flitsbezorging. Het ontwerpbestemmingsplan bevat hiermee een zeer streng regime voor een zeer specifieke markt.	van het huidige bestemmingsplan is flitsbezorging namelijk ook niet toegestaan.
	2. Vrije vestiging binnen panden met activiteit detailhandel niet langer mogelijk Veel van Getirs panden zitten op locaties met de activiteit detailhandel omdat zij zich dicht bij de klanten willen vestigen. Het uitsluiten van panden met de activiteit detailhandel heeft verstrekkende gevolgen voor de bedrijfsvoering van Getir. In de toelichting wordt aangegeven dat als een ondernemer zich wil vestigen in de binnenstad afgeweken moet worden van het bestemmingsplan en het college kan afwegen of deze functie ruimtelijk inpasbaar is en bijdraagt aan de leefbaarheid en kwaliteit van de binnenstad. Het ontwerpbestemmingsplan biedt in geen enkel opzicht duidelijkheid over de voorwaarden waaraan een locatie zou moeten voldoen om hiervoor in aanmerking te komen Hiermee wordt de bedrijfsvoering van Getir potentieel nagenoeg geheel onmogelijk gemaakt.	Op basis van huidige jurisprudentie moet flitsbezorging beschouwd worden als (klein) distributiecentrum en is het geen vorm van detailhandel. Daaruit volgt dat deze activiteit het beste gehuisvest kan worden op een bedrijventerrein. Temeer omdat het college vind dat flitsbezorging niet direct bijdraagt aan de doelstelling voor een leefbare en vitale binnenstad. Dat komt omdat deze vestigingen in feite alleen bestaan uit opslagdepots en zorgen voor extra verkeersbewegingen en mogelijke overlast voor omwonenden. Tegelijkertijd beseft het college dat flitsbezorging onderdeel uitmaakt van een veranderend consumentengedrag en voorziet in een behoefte. Ook ziet het college in dat de impact van een flitsbezorgdienst niet direct gelijk is aan de impact van een distributiecentrum. Het college sluit flitsbezorgingsdiensten dan ook niet uit, maar wil hieraan, met het oog op de leefbaarheid, wel voorwaarden kunnen verbinden. Om te zorgen voor een goede balans tussen leefbaarheid enerzijds en de maatschappelijke behoefte anderzijds heeft het college in mei 2022 een koers voor flitsbezorging vastgesteld (Koers omgang met flitsbezorgers en darkstores d.d. 24 mei 2022 met nummer 665573). Deze koers houdt in dat flitsbezorgers en darkstores zich in de stad kunnen vestigen mits dit ruimtelijk aanvaardbaar is. Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar de inpasbaarheid in de omgeving en de impact van de verkeersbewegingen. De meest wenselijke plek blijft in principe een bedrijventerrein. Mocht een initiatiefnemer zich willen vestigen op een andere plek in de stad dan kan hiervoor een vergunning aangevraagd

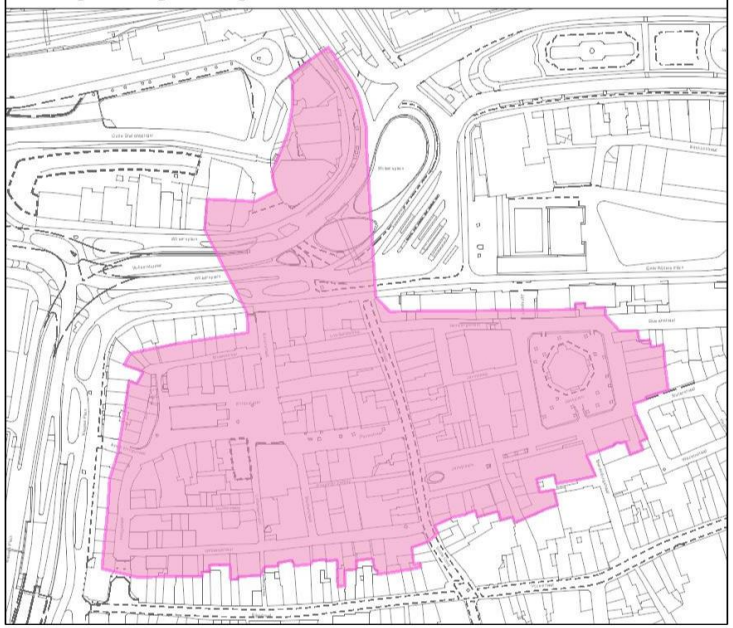
		worden. Bij de aanvraag toetst het college of de activiteit ruimtelijk inpasbaar is en niet leidt tot overlast. In het kader van de vergunning hebben belanghebbenden de mogelijkheid bezwaar te maken tegen het besluit op de aanvraag. Omdat het college in woonwijken en centrumgebieden wil kunnen blijven sturen op een goede inpassing in de omgeving kiest het college er bewust voor om in het omgevingsplan geen **nieuwe** vestigingen voor flitsbezorging mogelijk te maken. Daarnaast heeft het college de afweging gemaakt of de bestaande twee flitsbezorgdiensten aan de Nieuwstad 41 en Beekstraat 71 gelegaliseerd kunnen worden. Bij deze afweging zijn de verschillende belangen betrokken. Ten aanzien van de flitsbezorgdiensten zijn meldingen gedaan van overlast. Deze meldingen gingen onder andere over de verkeersbewegingen (bevoorrading en koeriers) en de strijdigheid van de functie met het bestemmingsplan. Een aandachtspunt is dat flitsbezorgers (nog) niet voldoen aan de definities uit de Winkeltijdenwet. Ze kunnen daarom niet gehouden worden aan de winkeltijden. Een deel van de overlast wordt juist na 22:00 uur ervaren. Er zijn in het eerste kwartaal van 2022 (kennismakings)gesprekken gevoerd met de flitsbezorgdiensten. Deze gesprekken hebben geleid tot aanpassingen in en rondom de darkstores, zodat overlast wordt voorkomen en beperkt en de opslagdepots er aantrekkelijker uit zien. In vervolggesprekken hebben de flitsbezorgdiensten aangegeven verdere aanpassingen aan de darkstores te willen doen als er zicht is op legalisatie. Daarnaast is in de afweging de behoefte uit de stad en de continuering van de bedrijfsvoering van de ondernemingen betrokken. Uiteindelijk heeft de afweging ertoe geleid dat het college de raad voorstelt om de twee bestaande flitsbezorgdiensten te legaliseren. Deze legalisatie acht het college verantwoord omdat de betreffende ondernemers zich hebben aangepast en

		overlast zo veel mogelijk proberen te voorkomen[1]. Beide locaties liggen in een gebied die al een hoge mate van functiemenging kent en de dynamiek van verkeersbewegingen die daarbij hoort. De legalisatie houdt in dat de zittende ondernemingen hun activiteiten kunnen voortzetten. Hierbij is gekozen voor een zogenaamde 'uitsterfconstructie'. Dat betekent dat wanneer de activiteiten voor een jaar of langer gestaakt zijn de planologische mogelijkheid vervalt. Voor de exacte regeling wordt verwezen naar de Regels van dit omgevingsplan.
	3. Het uitsluiten van flitsbezorgers is in strijd met de Dienstenrichtlijn. Binnen de EU geldt vrijheid van dienstverlening als uitgangspunt. Alleen onder strenge voorwaarden is een inperking hiervan mogelijk. Het ontwerpbestemmingsplan voorziet in een vergaande en onevenredige beperking van de vrije vestigingsmogelijkheden voor de uitoefening van onze dienstverlening, zonder afdoende en deugdelijke motivering. Het ontwerpbestemmingsplan is op dit punt dan ook geheel in strijd met artikel 15 van de Dienstenrichtlijn. Dit artikel heeft rechtstreekse werking. Met het volledig onmogelijk maken van vestiging op plaatsen die voor onze bedrijfsvoering van essentieel belang zijn kan de conclusie niet anders zijn dan dat de voorgestelde regeling geen stand kan houden vanwege strijd met de Dienstenrichtlijn.	Zoals hiervoor aangegeven volgt uit huidige jurisprudentie dat flitsbezorging beschouwd moet worden als een (klein) distributiecentrum. Deze activiteit stonden we niet toe in het huidige bestemmingsplan en staan we ook niet toe in het nieuwe omgevingsplan. Van een inperking is met dit omgevingsplan dan ook geen sprake. De nieuwe defintiebepalingen volgen uitsluitend de huidige jurisprudentie. Van strijdigheid met de dienstenrichtlijn kan dan ook geen sprake zijn.
	4. Branchering in het bestemmingsplan is niet toegestaan. Branchering in een bestemmingsplan is niet toegestaan. Een gemeente mag slechts sturen op algemene ruimtelijke aspecten, maar niet op specifieke bedrijven. Gelet op de zeer beperkte definitie van "detailhandel" en "dienstverlening", het feit dat horecabezorgdiensten met vergunning wel zijn toegestaan en de ontbrekende definitie van "bezorgdienst" wordt ten onrechte nu specifiek	Zoals uit de beantwoording bij 3 al volgt is van een branchering van flitsbezorgdiensten in dit omgevingsplan geen sprake omdat de activiteit flitsbezorging op basis van jurisprudentie zowel in het huidige als het toekomstige planologische regime al niet mogelijk was/is. Met de vastgestelde ‘Koers omgang met flitsbezorgers en darkstores’ zoals genoemd in de beantwoording bij 1 hanteert het college een heldere lijn die zorgt voor een balans tussen de belangen van de omgeving en de kwaliteit van de stad

- [1] op het moment van schrijven (21 februari 2023) is de laatste melding van overlast geweest op 22 augustus 2022 voor flitsbezorger Gorillas aan de Nieuwstad.

	gestuurd op de vier spelers van de snelle boodschappenbezorgdiensten. Dit klemt te meer nu vast staat dat de ruimtelijke aspecten van onze bedrijfsvoering zeer beperkt zijn. Wij verkopen en bezorgen boodschappen bij klanten met e-bikes en e-scooters, niet meer en niet minder. Vanuit een gemiddelde vestiging zullen ongeveer 10 bezorgers op hetzelfde moment actief zijn. Zij zijn weliswaar zoveel mogelijk op pad om de bestellingen bij de klanten te bezorgen, maar deze verkeersbewegingen zijn niet significant. Een gemiddelde winkel zal met een gelijk aantal bezoekers en verkeersbewegingen te maken hebben. Ook qua laden- en lossen is sprake van een vergelijkbare situatie als bij reguliere detailhandel. Reguliere detailhandel zal ook meerdere keren per week bevoorraad worden. Het is ook gelet hierop duidelijk dat de voorgestelde regeling geen stand kan houden.	enerzijds en het belang van de behoefte aan flitsbezorging anderzijds.
	5. Visie voor een regeling in het bestemmingsplan. Getir wenst dat de gemeente vooraf heldere uitgangspunten formuleert waaronder een snelle boodschappenbezorgdienst goed inpasbaar is in de stad, ook in woonbuurten, en ook toegestaan zou moeten worden onder een detailhandelsbestemming. Getir doet hier in zijn zienswijze een voorzet voor. Voor de volledigheid wijst Getir erop dat op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer al geluidsnormen voor inrichtingen gelden. Deze zijn strenger in het geval van aangrenzende woonruimte. Hiermee heeft de wetgever al rekening gehouden. Getir wenst met de gemeente in gesprek te gaan over deze opzet en zou graag samen met de gemeente een aantal locaties met de detailhandel bestemming bekijken. De ene detailhandelslocatie is immers de andere niet.	In lijn met de vastgestelde ‘Koers omgang met flitsbezorgers en darkstores’ vraagt deze activiteit om maatwerk. Om die reden beperken we de planologische ruimte voor deze activiteit in het omgevingsplan. Wel stelt het college aan de gemeenteraad voor om in paragraaf 3.1.9 van de toelichting een aantal uitgangspunten toe te voegen waaraan we toekomstige aanvragen voor flitsbezorgdiensten gaan toetsen. Deze constatering nemen we voor kennisgeving aan. De gemeente gaat graag met Getir in gesprek over mogelijk geschikte locaties.
Zienswijze # 4	Indiener is tegen de komst van nog meer lawaaigevende activiteiten, waaronder de zware horeca, in het Musiskwartier. De komst van meer horeca zou het woon-	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.

	en leefklimaat nog meer verstoren dan de laatste tijd al het geval is. Indieners geven aan dat het woonplezier de laatste 2 jaar is afgenomen vanwege toenemend lawaai (Laden/lossen Action, lawaai Unibar en lawaai rondom het plateau bij de boom op het Brouwersplein door de aanwezigheid van coffeeshopbezoekers, junks en ander (uitgaans)volk.	
Zienswijze # 5	1. Indiener maakt bezwaar tegen het toevoegen van Horeca in de categorie 4 op het Brouwersplein. Indiener ondervindt hier als bewoners overlast van na 20:00.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.
Zienswijze # 6	**Achtergrond:** Het gaat om een zienswijze namens Aspen Valley B.V., 5th Avenue Arnhem B.V., Horeca Arnhem Centraal (hierna: HAC) en Korenmarkt 26 Arnhem B.V. Dit zijn gebruikers en exploitanten van de in het plangebied gelegen uitgaansgelegenheden Aspen Valley en 5th Avenue, alsmede eigenaar van het pand Korenmarkt 26. HAC behartigt de belangen van de bij de vereniging aangesloten horecagelegenheden in het centrum van Arnhem. De horecagelegenheden zijn gelegen aan de Korenmarkt. Dit gebied is van oudsher het centrale uitgaansgebied van Arnhem. Ter plaatse is zowel in het oude als in het nieuwe plan het gebruik als discotheek of nachthoreca toegestaan. Het ontwerpbestemmingsplan laat gezondheids-en welzijnszorg toe ter plaatse van het horecaconcentratiegebied. Het ontwerpplan staat hiermee volgens indiener toe dat, bij wijze van voorbeeld, instellingen zoals verpleeg- en verzorgingshuizen, dag- en nachtvoorzieningen voor psychiatrische zorg en maatschappelijke opvang inclusief overnachting zich midden in het uitgaansgebied van Arnhem vestigen.	
	1. Het toestaan van gezondheids- en welzijnszorg naast nachthoreca is onwenselijk Bij de exploitatie van nacht- en uitgaanshoreca is het onvermijdelijk, en bovendien ook toegestaan, dat een zekere mate van (muziek)geluid vrijkomt, op momenten dat de meeste mensen slapen. Als het gaat om kwetsbare groepen, waarvan sprake is bij gezondheids- en welzijnszorg, moet overlast door nachtelijke muziek zo veel mogelijk worden voorkomen. De beste manier daarvoor is om dergelijke functies niet toe te staan in het horecaconcentratiegebied.	Het betreft hier een bestaand planologisch recht dat al toegestaan is in het huidige bestemmingsplan. Om die reden zijn deze activiteiten in dit plan overgenomen. Desondanks is het college het eens met de stelling van de indiener dat het toestaan van bepaalde vormen van gezondheids- en welzijnszorg naast nachthoreca onwenselijk en ruimtelijk niet aanvaardbaar is. Het college stelt daarom aan de gemeenteraad voor om het omgevingsplan op dit onderdeel gewijzigd vast te stellen. Dit betekent dat de regels zo worden aangepast dat geluidgevoelige functies binnen de gezondheids- en welzijnszorg in het horecaconcentratiegebied en de directe

		omgeving niet langer zijn toegestaan. Concreet worden daarmee de volgende activiteiten uitgesloten: • onderwijsgebouwen • ziekenhuizen en verpleeghuizen • verzorgingstehuizen • psychiatrische inrichtingen • kinderdagverblijven Zone waarbinnen de *activiteit gezondheids- en welzijnszorg niet-geluidsgevoelig* valt  *In rood de ligging van het gebied waar de gewijzigde regeling wordt voorgesteld*
	2. Het toevoegen van gevoelige functies beperkt exploitatiemogelijkheden. Immers, los van de planologische situatie hebben cliënten (vooralsnog) te maken met de algemene normen uit het Activiteitenbesluit waaraan moet worden voldaan. Cliënten	Met de onder 1 genoemde aanpassing worden de exploitatiemogelijkheden niet meer beperkt en komen we tegemoet aan dit onderdeel van de zienswijze.

	vrezen dus voor hun eigen goede ondernemersklimaat en voor het woon- en leefklimaat van eventuele personen die binnen dit horecaconcentratiegebied in een gezondheidsinstelling zouden verblijven. Ook leidt het opnemen van deze gebruiksmogelijkheid mogelijk tot planschade (nadeelcompensatie).	
	3. Onderbouwing ontbreekt. Tot slot blijkt op geen enkele wijze dat een planologische afweging is gemaakt over het toevoegen van de gevoelige functies. Ook zijn er geen (planologische) maatregelen getroffen om de ruimtelijke aanvaardbaarheid te waarborgen, voor zover dat al mogelijk zou zijn. Cliënten hebben dan ook de indruk dat deze nieuwe gebruiksmogelijkheid mogelijk per abuis in het ontwerpplan is opgenomen, in ieder geval voor het horecaconcentratiegebied rond de Korenmarkt.	Zoals aangegeven bij het antwoord onder 1 betreft het een bestaande planologisch recht dat al toegestaan is in het huidige bestemmingsplan. Er is echter geen grond om deze planologische mogelijkheid te handhaven.
Zienswijze #7	Indiener is het niet eens met het voornemen voor het toestaan van zwaardere horeca in het gebied Musiskwartier West, omdat dit een woongebied is. - Rondom het Brouwersplein, in de Walstraat en in de Beekstraat wonen vele bewoners in een appartement of in een andere woonvorm. Het gebied is heel gehorig door de aanwezigheid van veel steen en weinig groen. - Het is daardoor een klankkast. - Pratende stadbezoekers geven al veel geluidsoverlast. - Tijdens de uitgaansavonden (donderdag, vrijdag en weekend) is het voor ons al noodzakelijk om deuren dicht te houden, omdat anders slapen niet mogelijk is door het lawaai van het uitgaanspubliek. Het napraten van het uitgaanspubliek in de Walstraat geeft door het klankkasteffect veel overlast. - Door het toestaan van horeca 4 in het Musiskwartier West wordt dit gebied gelijk een omgeving zoals de Korenmarkt.	Zie voor reactie toevoegen horeca in het Musiskwartier/ Brouwersplein paragraaf 2.1.

	- Wonen op de Korenmarkt is onmogelijk door de overlast van lawaai door de horeca en van het uitgaanspubliek. - Er zijn geluidsnormen waaraan een woongebied moet voldoen. - Wet van 16 februari 1979, houdende regels inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder. **Geluidsoverlast in de wet: regels en normen** Geluidsoverlast kan gezondheid en woongenot schaden. Daarom zijn er regels en geluidsnormen. - Waardeverlaging van de woning. - Een woning zal minder waard worden of zelfs niet verkoopbaar zijn, omdat de geluidsnormen voor woongenot worden overschreden. Indiener heeft in een latere zienswijze ook de zienswijze #10 toegevoegd. Zienswijze #8 luidt hetzelfde	
Zienswijze #8 en zienswijze #10	1.Op de hoek Walstraat/Brouwersplein wordt op de begane grond horeca categorie 1 en 4 en op de verdieping horeca 1, 2 en 4 voorgesteld. Overigens voor het hele Brouwersplein kan er horeca komen. Opmerkelijk want nu is het alleen winkelbestemming en privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Horeca 1 wordt nu gedoogd. Ervaringen uit het verleden met Libertas (gedoogd, horeca categorie 4) open tot 24.00 uur op de hoek Walstraat/Brouwersplein bracht geluidoverlast met zich mee. Dat is logisch want het Brouwersplein is een stenige omgeving met gevels van 18 tot 21 m hoogte. Dat maakt dat geluid weerkaatst, wordt versterkt en binnen in de woningen hoorbaar is. De stedenbouwkundige opzet is niet geschikt voor horeca 4 dat is een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse en gaat ten koste van het woongenot en gezondheid van bewoners. Het fenomeen van geluidoverlast door terugkaatsing en versterking op de gevels is bekend; bijvoorbeeld het Jan van Riebeeckplein. Dit plein is mede daarom heringericht.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.

	2. Binnen het gebied bevinden zich 3 cafés. Wat is de toegevoegde waarde van nummer 4? Immers, het ligt in de bedoeling categorie 4 horeca te concentreren op de Korenmarkt en de Jansplaats. Horeca 4 toelaten betekent geluidoverlast tot 02.00 uur 's nachts terwijl 's ochtends om 07.00 uur de bevoorrading van de winkels begint. Dit staat haaks op het gemeentebeleid om het wonen boven winkels te stimuleren en te beschermen. De regels zijn erg flexibel en het belang van de bewoners wordt onvoldoende beschermd door onduidelijke, niet objectieve toets kaders voor de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning (los nog van de handhaving, hoe zal dat gaan dat in de praktijk?). Horeca met openingstijden overwegend tijdens de dag periode gekoppeld aan winkelsluitingstijden is zeker denkbaar maar kan niet ten koste gaan de belangen van de bewoners. Horeca is een activiteit, maar met enige creativiteit zijn er ook ander activiteiten te bedenken dan horeca.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.
	4. **Publiekrechtelijk vaststellen van het omgevingsplan ondermijnt de privaatrechtelijke positie van bewoners (gemeente is geen partij).** De voorgestelde activiteit horeca 1 tot en met 4 is privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Het heeft de voorkeur dat bewoners eerst met de (vastgoed)eigenaar van de winkels privaatrechtelijk afspraken te maken. Tot op heden is dat niet gebeurd. Ik begrijp de situatie van de winkeleigenaar. Maar het lijkt dat de belangen van de vastgoed eigenaar prevaleren boven de belangen van de bewoners. Dat lijkt mij niet de bedoeling van de Crisis en herstelwet en het Omgevingsplan Binnenstad en Singels. De gemeente is er voor de inwoners en ondernemers. Ik vraag u	

	verantwoordelijkheid te nemen en in dit spoor invloed uit te oefenen op de vastgoedeigenaar.	
Zienswijze #9	Uit het ontwerp begrijpt indiener dat er voor de regio Walstraat/Brouwersplein plannen zijn om horeca categorie 1, 2 en 4 toe te staan. Dit gebied (begane grond en verdieping) heeft momenteel alleen winkelbestemming. In de splitsingsacte tussen de bewoners van de WE Euterpe en de WE Erato (regio Walstraat / Brouwersplein) en de vastgoedondernemer van de onderliggende panden/winkels is ook afgesproken dat horeca hier niet toegestaan is. Momenteel wordt horeca categorie 1 gedoogd. Een proef met een hogere categorie horeca (Libertas - open tot 24.00 uur) resulteerde in veel geluidsoverlast voor de aan de Brouwersplein aangrenzende woningen. Na diverse klachten is deze proef ook stopgezet. Het geluid op het Brouwersplein weerkaatst en galmt waardoor gesprekken op het plein soms letterlijk te volgen zijn in huis. Vermoedelijk wordt het geluid door de gevels zelfs versterkt. Indiener woont aan de Walstraat, maar zijn slaapkamer grenst aan het Brouwersplein. 's Ochtends is er dan al overlast door het laden en lossen van de winkels. Daarnaast is er sinds September 2021 ook veel overlast door bouwwerkzaamheden. De overlast ten behoeve van de winkels hoort nu eenmaal bij wonen in de stad, maar indiener heeft bewust gekozen om op een plek te gaan wonen waar het na winkelsluitingstijd ook rustig is. Het toevoegen van horeca zal niet ten goede komen van de nachtrust en gezondheid.	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.
Zienswijze #11	Het gaat specifiek om de locatie Brouwersplein/ Walstraat. Het lijkt erop alsof de gemeente de bestemming (zware) horeca aan een of meerdere panden aan de zijde Brouwersplein/Walstraat wenst te geven. Het lijkt daarbij te gaan om de panden waar voorheen en/of op dit moment:	Zie voor reactie toevoegen horeca op het Brouwersplein/ Musiskwartier paragraaf 2.1.

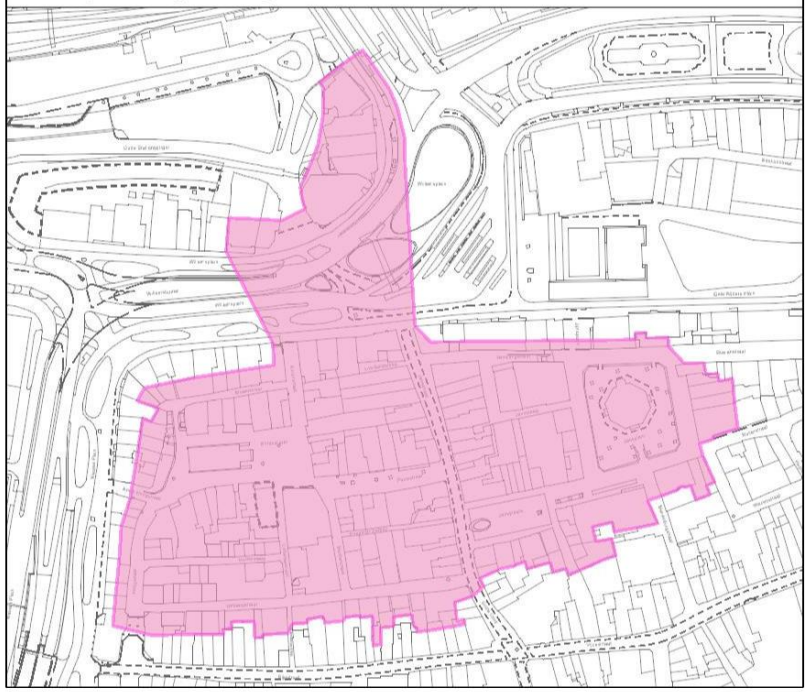
	Rawsome, Cosmo zaten/zitten. Tijdelijk heeft op die hoek ook een Boekencafé gezeten. Indiener maakt bezwaar om de volgende redenen: 1] Het Brouwersplein heeft een ernstig akoestisch probleem waardoor geluiden zonder noemenswaardige demping tot aan de bovenste woningen gelegen aan het Brouwersplein hoorbaar zijn. Geluidsoverlast door horeca tast de leefbaarheid ernstig aan. 2] In de herinrichting van het Brouwersplein waarbij zware investeringen worden gedaan om opnieuw retail aan te trekken, past (zware) horeca niet. 3] De betreffende panden behoren tot een Vve. De splitsingsakte van deze Vve staan een andere invulling van de panden dan retail eenvoudigweg niet toe. Het opnemen van een horeca mogelijkheid in het omgevingsplan zou een ondernemer alleen maar op het verkeerde ben zetten en tot een teleurstellend resultaat leiden op he moment dat de Vve een besluit moet nemen over de inpasbaarheid van de ondernemer. 4]Mogelijkerwijs is de horeca mogelijkheid ontstaan door de tijdelijke vestiging van het boekencafe. Deze ondernemer heeft er alleen maar tijdelijk mogen zitten om leegstaand en inbreekschade te voorkomen. Nimmer is er sprake geweest van een permanente bezetting.	

Voorstel college:

<u>De zienswijzen geven aanleiding om het omgevingsplan gewijzigd vast te stellen ten aanzien van de volgende onderdelen</u>

Brouwersplein 7	Verwijderen planologische mogelijkheid voor horeca 4 (café)
Beekstraat 71 en Nieuwstad 41	Legaliseren bestaande flitsbezorgdiensten met uitsterfconstructie
Horecaconcentratiegebied en directe omgeving	Uitsluiten van de planologische mogelijkheden voor geluidgevoelige functies binnen de gezondheids- en welzijnszorg in het horecaconcentratiegebied en de directe omgeving.

Zone waarbinnen de *activiteit gezondheids- en welzijnszorg niet-geluidsgevoelig* valt



Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels

zaaknummer:

Bijlage 2b gebundelde zienswijzen

Geanonimiseerd

#1

INGEKOMEN - 6 MEI 2022

[redacted]

[redacted]

[redacted]

Aan de Gemeenteraad van Arnhem

Postbus 9029

6800 EL Arnhem

Arnhem, 25 april 2022

Betreft: Zienswijze Omgevingsplan Binnenstad & Singels

Geachte mevrouw/heer,

Via deze brief dien ik graag mijn zienswijze in omtrent het Omgevingsplan Binnenstad & Singels in het algemeen en het toekennen van Horeca Categorie 4 op het Brouwersplein en Walstraat in het bijzonder. Het gaat mij specifiek om het huidige leegstaande pand met het adres Brouwersplein 7 met daarboven Brouwersplein 3 (Cosmo kappers) en daarboven mijn woonadres [redacted]

In het verleden heeft er een winkel van The Phone House op het adres Brouwersplein 7 gezeten waarna er volgens mij tot 26 juni 2019 een Lunchroom is geweest, genaamd Rawsome. Een lunchroom behoort tot Horeca Categorie 1. Hierna is er leegstand geweest en heeft er een tijdje, volgens mijn informatie om leegstand tegen te gaan, een gedoogsituatie bestaan voor het Arnhems Boeken Cafe Libertas. De vorige eigenaar van de [redacted] heeft hier veel last van gehad en mij is door deze eigenaar en de makelaar tijdens de verkoop van [redacted] in juni 2021 vertelt dat door de klachten van herhaaldelijk geluidsoverlast de gedoog situtatie rondom ABC Libertas is vervallen. Hierna heeft er kort een kledingwinkel in gezeten en het pand staat nu al weer 2 maanden leeg. De Cosmo kappers zit er al zo lang ik mij kan bedenken. Een kapperszaak behoeft geen Horeca Categorie 4.

Een Horeca Categorie 4 bestemming wordt toegekend voor middelzware horeca terwijl er nooit middelzware horeca in dit pand is geweest sinds de verbouwing en oplevering van het Musiskwartier in 2006. Deze voorgenomen bestemming geldt voor zowel Brouwersplein 3 en Brouwersplein 7 als ik de plannen goed heb geinterpeteerd. Omdat er nooit bedrijfsactiviteiten met een Horeca Categorie 4 bestemming in dit pand heeft plaatsgevonden is het mijn zienswijze dat een dergelijke bestemming niet past bij het karakter van het Brouwersplein en de Walstraat. Te meer omdat dit nu bij uitstek eindelijk als een winkelgebied wordt ontwikkeld met de komst van de Intertoys, de Action, de HEMA en de verbouwing van de Gruyterpassage met de NewYorker. Tevens is binnen een straal van 30 meter reeds Horeca in de Walstraat, genaamd de Unibar, en dat is de enige in de hele straat en omgeving. Dit pand aan de Walstraat 89 heeft een Horeca Categorie 4 bestemming in uw omgevingsplan.

Boven alle winkels aan het Brouwersplein zijn appartementen. Tevens zijn er ook appartementen aan de Walstraat boven de ingang van de Musis Parkeergarage met zicht op het Brouwersplein. In totaal heb ik het hier over zo'n 25 appartementen waar 65-plussers wonen, jonge gezinnen met jonge kinderen of schoolgaande kinderen en gezinnen met schoolgaande pubers

Het toekennen van een Horeca Categorie 4 zal wellicht in het juiste vaarwater van Colliers zijn, de partij die het vastgoed in het Musiskwartier beheerd, omdat zij dan meerdere huuropties kunnen uitzetten en wellicht een hogere prijs kunnen vragen. Echter hierbij wordt totaal voorbij gegaan aan de historie van het sinds 2006 opgeleverde en ontwikkelde gebied en aan de bescherming van de bewoners van de hiervoor genoemde appartementen.

Met deze brief wil ik heel duidelijk maken welke nadelige gevolgen het heeft voor het woongenot en de waarde van alle appartementen grenzend aan het Brouwersplein en de Walstraat. Nu al wordt met regelmaat de politie betrokken in verband met overlast van jongeren en daklozen na 22 uur op het Brouwersplein. Met zo'n zware horecabestemming is het voor iedereen die naar school gaat of een baan heeft onmogelijk om hier te blijven wonen.

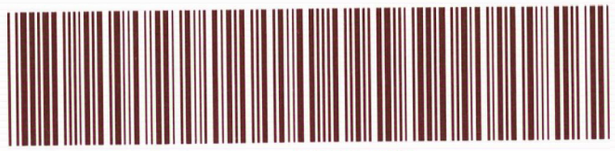
Ik verzoek u om deze planmatige fout van het toekennen van Horeca Categorie 4 te herstellen voordat het plan definitief wordt aangenomen door u als Gemeenteraad.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Zienswijze Omgevingsplan
Binnenstad & Singels

R AANGETEKENDE BRIEF NL
NL Frankering betaald €9.05
26 gr.
166465
04-05-2022 09:47
D
PostNL
NL



3SRPKS962072290
6800EL 9029

Aan de Gemeenteraad van Arnhem
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

#2

INGEKOMEN - 3 MEI 2022

AANTEKENEN
Gemeenteraad van de gemeente Arnhem
Postadres 9029
6800 EL ARNHEM



Rozendaal, 3 mei 2022
Betreft: voorlopige (nog te motiveren) zienswijze omtrent het ontwerpbestemmingsplan "Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels"

Mijne dames, heren,

Hierdoor dien ik een zienswijze in omtrent het ontwerpbestemmingsplan "Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels". Dit bestemmingsplan ligt momenteel ter inzage (zie **bijlage**, de publicatie).

Ik ben eigenaar van Jansbinnensingel 5a, 5b en 6 te Arnhem. Deze panden/percelen liggen in het plangebied.

Ik ben het niet eens met het "Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels" dat momenteel in ontwerp ter inzage ligt.

Deze zienswijze is nog niet gemotiveerd. Ik verzoek u mij een termijn van twee weken te geven om mijn zienswijze te motiveren.

Ik zie graag een ontvangstbevestiging van deze zienswijze en de termijn waarbinnen ik deze gemotiveerd moet hebben tegemoet.

Hoogachtend

[redacted]

Email: [redacted]

Gemeente Arnhem

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van de gemeente Arnhem

Nr. 134477

25 maart 2022

Ontwerpbestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'

Burgemeester en wethouders maken overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening bekend dat ter inzage ligt

het ontwerpbestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'

landelijk bekend onder het plan-identificatienummer NL.IMRO.0202.886-0201.

Plangebied

Het plangebied betreft de Arnhemse historische Binnenstad, de Singels, het gebied Arnhem Centraal en de zuidelijke Binnenstad De locatie wordt globaal begrensd door de spoorlijn Arnhem-Zutphen, de Apeldoornsestraat en de Singels in het noorden en oosten, de Rijnkade in het zuiden en het Roermondsplein, het Nieuwe Plein en het Stationsplein in westen.

Aanleiding en doel

Onze binnenstad en het stationsgebied zijn de afgelopen jaren flink veranderd. Niet alleen van uiterlijk maar ook wat betreft functies. We zien minder winkels en meer horeca en cultuur en de binnenstad wordt steeds aantrekkelijker om te wonen en te werken. Daarnaast heeft de Corona-crisis de afgelopen twee jaar een grote invloed gehad op de binnenstad. Voor een deel van de bestaande ondernemers, winkels en (culturele) voorzieningen in de binnenstad was het een onzekere tijd en gaat ook de nabije toekomst met onzekerheid gepaard. Een direct gevolg van de corona-crisis is ook een versnelde toename in leegstand en afname in de diversiteit aan aanbod in winkels en horeca.

Deze ontwikkelingen vragen om een actueel planologisch kader dat beter aansluit bij onze doelstellingen voor de binnenstad. Een plan gericht op het goed functioneren, beheren en beschermen van onze binnenstad en de mensen die er wonen en werken. Daarnaast vraagt de Omgevingswet (die naar verwachting op 1 januari 2023 in werking treedt) om meer samenhang en transparantie als het gaat om onze regels voor de fysieke leefomgeving. Dit omgevingsplan zet hierin alvast een belangrijke eerste stap. Op die manier geven we inwoners, ondernemers en eigenaren meer duidelijkheid over de ontwikkelmogelijkheden van particuliere en publieke gronden.

Inzien

Het ontwerpbestemmingsplan' Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' ligt met ingang van 25 maart 2022 tot en met 6 mei 2022 voor een ieder ter inzage bij de receptie van het Stadskantoor van de gemeente Arnhem aan de Eusebiusbuitensingel 53.

Het bestemmingsplan is met ingang van 25 maart 2022 ook op internet in te zien (*technische storing voorbehouden*).

De interactieve digitale verbeelding van het plan is te raadplegen op het webadres:

http://www.ruimtelijkeplannen.nl/?planidn=NL.IMRO.0202.886-0201

De digitale bestanden die gezamenlijk het juridisch geldend bestemmingsplan vormen zijn te vinden op het webadres:

https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0202.886-0201/

Inloopmoment

Op maandag 4 april 2022 is er in het stadhuis, Koningstraat 38, in de Walburgiszaal tussen 16.00 en 22.30 uur een inloopmoment. Medewerkers van de gemeente Arnhem informeren u dan over het ontwerp-omgevingsplan en het proces dat daar bij hoort. Ook heeft u de mogelijkheid om het plan (digitaal) in te zien.

Zienswijze

Gedurende bovengenoemde termijn kan een ieder schriftelijk of mondeling een zienswijze betreffende het ontwerpbestemmingsplan indienen bij de gemeenteraad (adres: Postbus 9029, 6800 EL Arnhem).

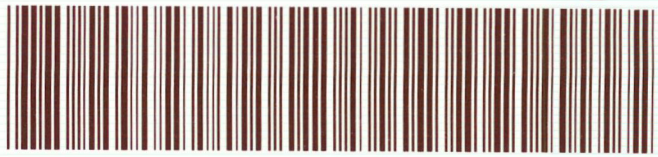
Informatie

Voor informatie over het ontwerpbestemmingsplan en het indienen van een mondelinge zienswijze kunt u contact opnemen met Klaas van Haaften, tel. nr.: 0646158372.

Aantekenen

INGEKOMEN - 3 MEI 2022

R **AANGETEKENDE BRIEF NL** D
NL Frankering betaald €9.05 PostNL
35 gr. 173799 03-05-2022 15:12
NL



3SRPKS431411558 6800EL 9029

Gemeenteraad van de Gemeente Arnhem

Postadres 9029

6800 EL Arnhem

AANTEKENEN
Gemeenteraad van de gemeente Arnhem
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM

Rozendaal, 2 juni 2022
Betreft: aanvullende zienswijze omtrent het ontwerpbestemmingsplan "Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels"
Zaaknr.: 662875

Mijne dames, heren,

Ik diende een voorlopige zienswijze in omtrent het ontwerpbestemmingsplan "Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels". U hebt de ontvangst van deze voorlopige zienswijze op 10 mei 2022 aan mij bevestigd en mij tot 4 juni 2022 de gelegenheid gegeven om deze zienswijze te motiveren.

Inleiding
Ik ben, zoals ik in mijn voorlopige zienswijze ook al aangaf, eigenaar van Jansbinnensingel 5a, 5b en 6 te Arnhem, welke panden in het plangebied liggen. Op het adres Jansbinnensingel 5a – 5b – 6, direct naast de nu nog op nr. 7 gevestigde bruidsmodezaak (waarover hierna meer), heeft jarenlang een kledingzaak gezeten (Ter Horst – Van Geel). Nadat deze kledingzaak de huur had beëindigd, heb ik vergunning gevraagd en gekregen om Jansbinnensingel 5a – 5b te splitsen van één winkelpand in twee units en voor het plaatsen van een nieuwe winkelpui. Nr. 5a is momenteel verhuurd aan Johnny's Burger, in Jansbinnensingel 5b zit tijdelijk (tot 1 augustus 2022) een corona-testlocatie en in nr. 6 zit Sushipoint.

Geldend bestemmingsplan "Binnenstad en Singels"
In het nu nog geldend bestemmingsplan "Binnenstad en Singels" hebben mijn percelen de bestemming Centrum-II. De als zodanig aangewezen gronden zijn, voor zover in casu relevant, onder meer bestemd voor detailhandel, horeca A en B, dienstverlenende bedrijven, maatschappelijke doeleinden en publiekgerichte kantoren, waarbij – kort gezegd - de volgende beperkingen gelden:

- detailhandel op de boven de begane-grondverdieping gelegen verdiepingen is uitsluitend toegestaan waar dit met een daartoe strekkende aanduiding op de plankaart is aangegeven;
- horeca B en C zijn uitsluitend toegestaan waar dit op de plankaart is aangegeven en beperkt tot de begane-grondverdieping, tenzij op de plankaart anders is aangegeven;
- Dienstverlenende bedrijven zijn uitsluitend toegestaan op de begane-grondverdieping.

Ontwerp Chw-plan "Binnenstad en Singels"

Regels
In het ontwerp “Chw-plan Binnenstad en Singels”, dat momenteel ter visie ligt, wordt aan mijn percelen de functie “Gemengd gebied” toegekend, waarbinnen de volgende activiteiten zijn toegestaan: ambachtelijke bedrijven, bedrijven creatieve sector, cultuur, dienstverlening, gezondheids- en welzijnszorg, horeca van categorie 1 begane grond, horeca van categorie 2, kantoor, levensbeschouwing, maatschappelijke organisaties, onderwijs en educatie en wonen.

Het gebruik van mijn percelen ten behoeve van detailhandel is, ingevolge de aanduiding 'overige zone-omgevingsplanactiviteit detailhandel solitair', anders dan voorheen, verboden zonder omgevingsvergunning (vgl. art. 138.1).

Een omgevingsvergunning als bedoeld in art. 138.1 kan worden verleend voor het gebruik als detailhandel indien:

1. het gebruik als detailhandel ook al in het voorheen geldende bestemmingsplan was toegestaan;
2. een concreet verzoek daartoe binnen twee jaar na inwerkingtreding van dit omgevingsplan wordt ingediend, waaronder een bedrijfsplan waaruit de levensvatbaarheid blijkt;
3. de functie past in de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving;
4. in voldoende mate kan worden voorzien in de parkeerbehoefte, zoals bedoeld in lid 1 van artikel 156.

Toelichting
In de plantoelichting beschrijft u dat u – in mijn woorden – de binnenstad opnieuw “geordend” heeft. U heeft het echte winkelhart compacter gemaakt en dit in het omgevingsplan uitgedrukt met de functie “kernwinkelgebied”. Daaromheen liggen een flexibele schil die *“mee kan ademen met de ontwikkelingen”* (in dit bestemmingsplan uitgedrukt met de functie “stadscentrum”) en een schil met programmatische mix, (…) *die ruimte en groei laat voor gemengde ontwikkelingen die zich goed verhouden met woningbouw (functie gemengd)*. Mijn percelen zijn, gelet op de toegekende functie, bij die laatste functiecategorie ingedeeld.

U beschrijft verder in de plantoelichting dat zoveel mogelijk rekening is gehouden met bestaande rechten. Daarnaast zet u met dit omgevingsplan ook het planologisch spoor in (…) *om te zorgen voor een krachtig kernwinkelgebied.* Dit doet u door (onder meer):

- *het weghalen van niet gebruikte planologische ruimte voor detailhandel aan de randen van het centrum zoals aan de Jansbinnensingel, de Looierstraat en delen van de zuidelijke binnenstad.*

Ook bij mijn panden is de activiteit “detailhandel” weggehaald, in die zin dat deze activiteit niet langer rechtstreeks is toegestaan, maar hiervoor een omgevingsvergunning nodig is.

Mijn verzoek
Ik verzoek u – wat mijn panden betreft - de activiteit “detailhandel” toe te voegen aan de activiteiten die binnen de functie “Gemengd gebied” rechtstreeks zijn toegestaan. Mocht u daar niet toe bereid zijn, dan verzoek ik u de voorwaarden voor vergunningverlening in heroverweging te nemen.

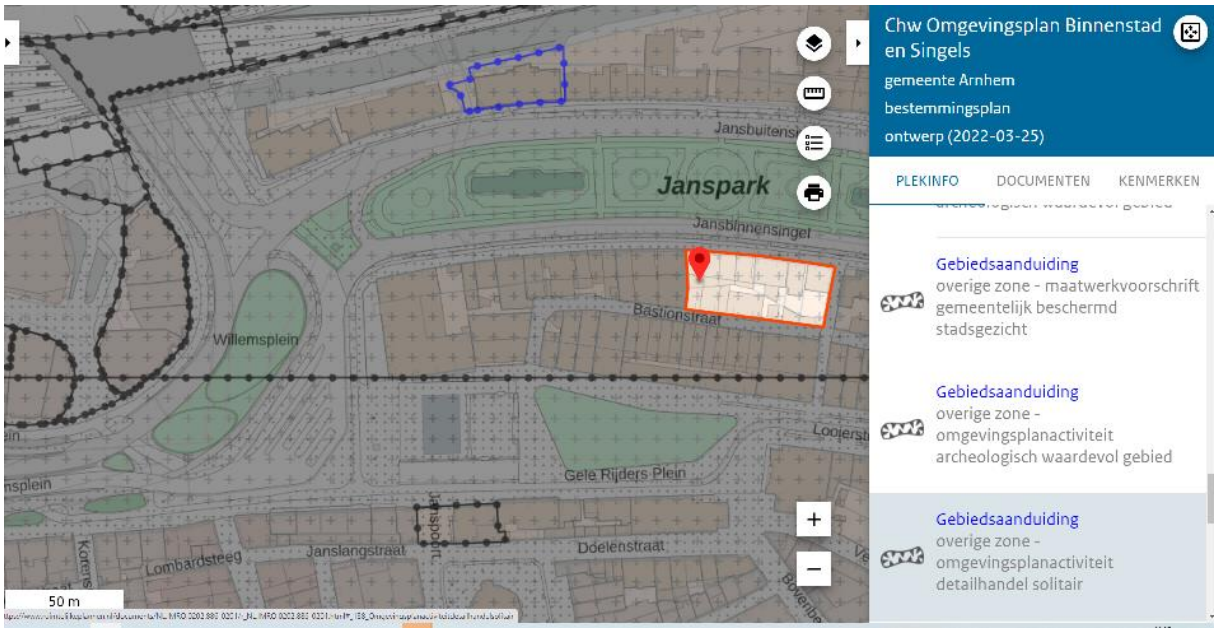
Jansbinnensingel 5a – 5b: bestaande rechten

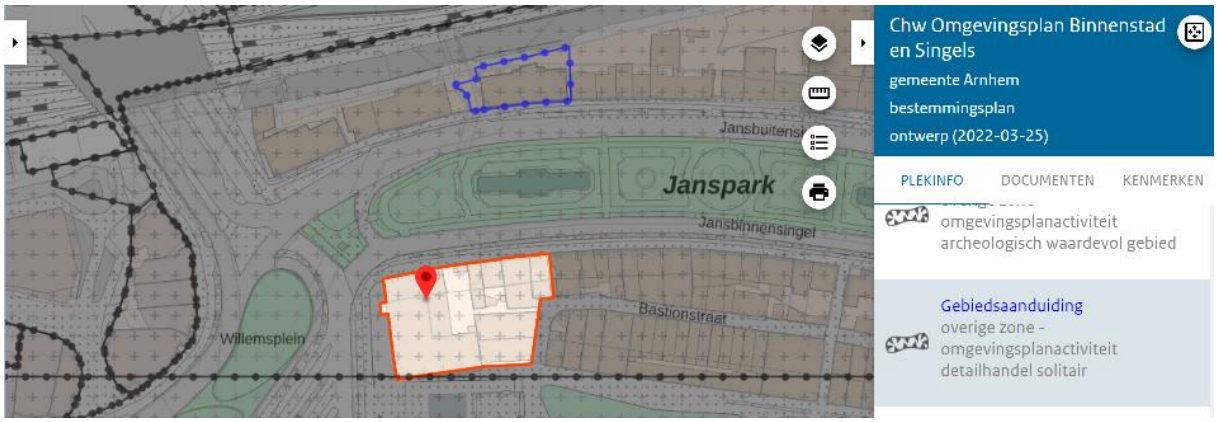
U geeft aan dat u zoveel mogelijk met bestaande rechten rekening hebt gehouden. Naar mijn mening is, ter hoogte van Jansbinnensingel 5a – 5b sprake van zo'n bestaand recht. Op 25 mei 2016 namelijk is aan mij een omgevingsvergunning verleend voor het splitsen van het winkelpand in twee winkelunits alsmede voor het wijzigen van de winkelpui. Bij het verlenen van deze vergunning hebt u overwogen dat het project (…) *in overeenstemming is met het van kracht zijnde bestemmingsplan "Binnenstad en Singels".* De verleende bouwvergunning alsmede een tekening waarop te zien is hoe het winkelpand gesplitst is heb ik bijgevoegd (**bijlage 1**).

De aangevraagde verbouwing ten behoeve van twee winkelunits is ook daadwerkelijk door mij uitgevoerd. Dat beide panden momenteel niet als winkel (maar voor andere activiteiten) in gebruik zijn, doet mijns inziens niet af aan het feit dat bij Jansbinnensingel 5a – 5b van bestaande rechten sprake is, waarmee u rekening had kunnen houden door voor deze panden de activiteit "detailhandel" rechtstreeks toe te staan in plaats van met een omgevingsvergunning. Die omgevingsvergunning heb ik namelijk al. Ik verzoek u de planologische en vergunde situatie met elkaar in overeenstemming te brengen door – in ieder geval –voor Jansbinnensingel 5a – 5 b, naast de overige activiteiten, ook de activiteit "detailhandel" rechtstreeks toe te staan.

Rechtstreeks toestaan van deze activiteit past in opbouw/doet geen afbreuk aan visie
Een ander argument dat pleit voor het rechtstreeks toestaan van de activiteit "detailhandel" voor mijn eigendommen (Jansbinnensingel 5a, 5b én 6) is het volgende.

De gebiedsaanduiding "overige zone-omgevingsplanactiviteit detailhandel solitair" (waarbinnen detailhandel alleen mét omgevingsvergunning is toegestaan) geldt, blijkens de hierbij gevoegde onderdelen van de verbeelding uitsluitend voor "de uiteinden" van Jansbinnensingel:





Tussen deze twee “uitersten” liggen percelen waar – op de begane grond - de activiteit ‘detailhandel” (exclusief supermarkt) wel rechtstreeks is toegestaan (zie figuur 1 en figuur 2):



Figuur 1



Figuur 2

Het perceel, afgebeeld bij figuur 2, is Jansbinnensingel 7. Dit perceel (waar detailhandel wél rechtstreeks is toegestaan) grenst aan mijn percelen (Jansbinnensingel 6, 5b en 5a). In dit pand is al sinds mensenheugenis een bruidsmodezaak gevestigd.

Ik verzoek, mede gelet op het feit dat bij Jansbinnensingel 5a en 5b van bestaande planologische rechten sprake is, de activiteit “detailhandel” toe te voegen aan de activiteiten die rechtstreeks ter plaatse zijn toegestaan. Deze panden 5a, 5b, 6 en 7 sluiten op elkaar aan, zouden elkaar- zoals dat in het verleden ook al gebeurde toen Ter Horst-Van Geel er nog zat, kunnen versterken en passen beter in de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving dan de keuzes die nu gemaakt zijn, waarbij (kennelijk uitgaande van de bestaande feitelijke situatie) willekeurig bepaald is waar detailhandel wel en niet rechtstreeks is toegestaan.

Naar mijn mening zouden bijvoorbeeld een avondwinkel uitstekend op deze locatie, waar u ook het wonen wilt stimuleren, passen. Een avondwinkel zal geen concurrent zijn voor de nabij gelegen (reguliere) supermarkt, omdat zij een andere doelgroep heeft. Maar ook andere vormen van detailhandel zouden de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving kunnen versterken (zoals bijvoorbeeld een webshop). De gevraagde activiteit zal, naar mijn mening, geen afbreuk doen aan uw visie, omdat het aantal panden waar de activiteit “detailhandel” rechtstreeks is toegestaan (er vanuit gaande dat u mijn verzoek honoreert) beperkt zal blijven tot deze vier – ook nog eens op elkaar aansluitende – panden, die in het verleden ook een (detailhandel-)eenheid vormden.

Los van het vorenstaande hebben uw gemeente en ik, naar mijn mening, hetzelfde belang: de Jansbinnensingel is één van de doorgaande routes van Arnhem. De panden die aan deze singel staan, zouden ruime mogelijkheden moeten krijgen, zodat er geen leegstand ontstaat. Voor de activiteiten die rechtstreeks zijn toegestaan (m.n. kantoren) is ook elders in het plangebied al veel ruimte gereserveerd, op locaties die, ten opzichte van het station, (wellicht) beter liggen dan Jansbinnensingel 5a, 5b en 6. Ook om die reden verzoek ik u om, aan de reeds toegestane activiteiten, de activiteit “detailhandel” toe te voegen. Daarbij verzoek ik u tevens om de mogelijkheid van een supermarkt/avondwinkel binnen de activiteit “Detailhandel” in overweging te nemen.

De beoordelingsregels (art. 138.2) nader bekeken
Hoewel ik hoop dat u aan mijn verzoek tegemoetkomt, wil ik ook nog enkele kanttekeningen plaatsen bij de beoordelingsregels, waaronder omgevingsvergunning voor het gebruik van detailhandel verleend kan worden (dit voor het geval uw raad “het verbod behoudens vergunning” voor mijn panden handhaaft).

Art. 138.2, lid 2
U stelt (in art. 138.2, lid 2) als voorwaarde voor vergunningverlening een bedrijfsplan waaruit de levensvatbaarheid blijkt. Ik verzoek u deze voorwaarde te laten vervallen. Ondernemers kunnen zelf het beste inschatten of een locatie geschikt is voor hun bedrijf of niet. Het vereiste van een bedrijfsplan zal veel ondernemers bovendien afschrikken (kost (onder meer) tijd, geen bereidheid om bedrijfsgevoelige informatie te delen) en zal er in de praktijk toe leiden dat zich geen gegadigden voor deze locatie melden. Tot slot vraag ik mij af of een voorwaarde als deze wel voldoende samenhangt vertoont met de belangen van de fysieke leefomgeving. Hoe en door wie wordt eigenlijk beoordeeld of er sprake is van levensvatbaarheid? Wordt aanvrager daar ook nog in gekend?

Art. 138.2, lid 3
Blijkens art. 138.2, lid 1, kan een omgevingsvergunning voor “detailhandel” alleen verleend worden als deze activiteit ook al in het vorige plan was toegestaan. Gelet op dat vereiste lijkt mij de voorwaarde dat (..) *de functie past in de ruimtelijke en functionele opbouw van de*

omgeving (…) (vgl. art. 138.2, lid 3) overbodig. Waarom zou detailhandel daar, anders dan voorheen, niet meer in passen?

Onduidelijk is wanneer aan art.138.2, lid 3, is voldaan. Als u de voorwaarde wilt handhaven dan zou verduidelijkt moeten worden wanneer sprake is van een bij de ruimtelijke en functionele opbouw van de omgeving passende functie.

Terzijde merk ik op dat het begrip "functie" hier niet passend is. Detailhandel is, in de systematiek van dit plan, geen functie, maar een activiteit.

Art. 138.2, lid 4
Ik verzoek u de voorwaarde dat in voldoende mate moet worden voorzien in de parkeerbehoefte te laten vervallen, dit omdat daarmee, naar ik aanneem, al rekening was gehouden bij het voorheen geldende bestemmingsplan (vgl. art. 138.2, lid 1). Art. 138.2, lid 4, werpt derhalve een, naar mijn mening niet (door het belang van de fysieke leefomgeving) gerechtvaardigde, drempel op voor vergunningverlening.

Art. 138.2 (periode van twee jaar)
Mij is tot slot niet duidelijk waarom u de mogelijkheid voor verlening van een omgevingsvergunning koppelt aan een periode van twee jaar. Als het opnemen van een periode al gerechtvaardigd zou zijn vanuit het oogpunt van de fysieke leefomgeving, dan verzoek ik een langere periode te kiezen, bijvoorbeeld van tien jaar.

Hoe om te gaan met vergunde situaties
Tot slot is mij niet duidelijk hoe ik dit artikel moet lezen in situaties zoals die van mij, waarin (in 2016) omgevingsvergunning voor het maken van twee winkelunits is verleend. Moet ik dan nog steeds een omgevingsvergunning als bedoeld in art. 138.2 aanvragen of blijven mijn rechten op basis van de omgevingsvergunning uit 2016 voortbestaan? Als dat laatste het geval is, dan zou het toch in de rede liggen om, in ieder geval voor Jansbinnensingel 5a en 5b, detailhandel als activiteit toe te voegen aan activiteiten die ter plaatse rechtstreeks zijn toegestaan.

Afrondend
Ik verzoek u aan activiteiten die ter plaatse van Jansbinnensingel 5a, 5b en 6 rechtstreeks zijn toegestaan de activiteit "detailhandel" toe te voegen. Ik verzoek u tevens om, binnen deze activiteit, de mogelijkheid van een supermarkt/avondwinkel te overwegen. Art. 138.2 verzoek ik u in heroverweging te nemen, in het bijzonder voor wat betreft de artikelleden 2 t/m 4.

Tot het geven van een mondelinge toelichting op deze zienswijze ben ik vanzelfsprekend bereid.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Email: [redacted]

#3

2022-1004037f

INGEKOMEN - 3 MEI 2022

Getir Netherlands B.V. Keizersgracht 572, 1017 EM Amsterdam

Aangetekend en met reguliere post

Gemeenteraad Arnhem
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

Amsterdam, 3 mei 2022

Betreft: Zienswijze ontwerpbestemmingsplan "Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels"

Geachte leden van de gemeenteraad,

Hierbij maken wij graag van de gelegenheid gebruik om te reageren op het ontwerpbestemmingsplan "Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels". In dit ontwerpbestemmingsplan is een specifieke regeling opgenomen voor bezorgdiensten, waaronder onze bedrijfsvoering valt. Onze bedrijfsvoering wordt hard geraakt door het ontwerpbestemmingsplan en wordt hiermee in de binnenstad onmogelijk gemaakt.

Graag lichten wij hierna eerst toe wie wij zijn en wat we doen (paragraaf 1). Daarna zullen we ingaan op de gevolgen van het ontwerpbestemmingsplan voor onze bedrijfsvoering (paragraaf 2). Hieruit zal volgen dat het ontwerpbestemmingsplan niet op deze wijze in stand kan blijven (paragraaf 3). Graag sluiten wij af met onze visie voor een regeling in het bestemmingsplan (paragraaf 4).

1. Wie wij zijn en wat we doen

Getir is een snelle bezorgdienst van boodschappen voor consumenten. Via onze eigen app kunnen onze klanten een bestelling bij ons plaatsen, waarna wij de boodschappen bezorgen op de door hen gewenste locatie. Dit kan thuis zijn, op het werk, maar ook bijvoorbeeld in het buurthuis of bij de lokale sportvereniging.

Een belangrijk onderdeel van ons business model is dat wij op locaties dichtbij onze klanten zitten, zodat wij de boodschappen binnen korte tijd bij de klant kunnen bezorgen. Onze app met doorontwikkelde technologie en onze supply chain, maken deze snelle bezorging mogelijk.

Getir is al sinds 2015 actief als snelle bezorgdienst. Wellicht leuk om te vermelden is dat wij de eerste snelle bezorgdienst in Europa zijn. Sinds 2021 zijn wij ook actief in Nederland. Met onze bezorgdienst komen wij tegemoet aan een grote vraag vanuit de samenleving. Een groeiende groep consumenten maakt gebruik van onze dienstverlening: van jong tot oud, en van studenten en gezinnen tot alleenwonende oudere inwoners.

Wij vestigen ons op locaties waar een vraag is naar onze dienstverlening. Dit is altijd dichtbij onze klanten. We selecteren onze locaties zeer zorgvuldig binnen een bepaalde straal van onze klanten. De aard van onze dienstverlening, en onze wijze van bezorging (e-bikes en e-scooters), maken dat locaties in de stad noodzakelijk zijn.

In alles wat wij doen, zijn wij in de eerste plaats een lokaal bedrijf. Elke locatie biedt werkgelegenheid aan ongeveer 50 mensen. Dit zijn de mensen die binnen onze Getir stores werken en de bezorgers. Onze werknemers, die voor het overgrote deel vast bij ons in dienst zijn (conform e-Commerce CAO), komen uit de buurt. Zij zijn ook verbonden aan een specifieke locatie. Wij zijn er trots op dat wij in het afgelopen jaar op deze wijze al meer dan 2700 lokale banen hebben weten te creëren.

Ook werken wij samen met lokale ondernemingen. In elke stad benaderen wij lokale ondernemers om hen een platform te bieden voor de verkoop van lokale producten via onze app. Voor een betere inpassing zijn wij pilots gestart om met kunst van lokale kunstenaars de etalages van service stores beter in te passen in de omgeving.

Duurzaamheid is voor ons een belangrijk thema. Het bezorgen doen wij met 100% elektrische en stille e-bikes en e-scooters. Daarnaast is het tegengaan van voedselverspilling een van onze belangrijkste speerpunten. Hier besteden wij binnen ons bedrijf veel aandacht aan. Om voedselverspilling te voorkomen zijn wij een actieve partner van Too Good To Go. Klanten kunnen via de app van Too Good To Go producten kopen waarvan de houdbaarheidsdatum bijna verstrijkt, zodat dit niet hoeft te worden verspild. Zij halen de producten vervolgens zelf bij onze locatie op.

De veiligheid van onze bezorgers staat bij onze levering vanzelfsprekend voorop. Onze bezorgers krijgen trainingen in verkeersveiligheid. Naast goede en veilige e-bikes en e-scooters, krijgen zij helmen en weersbestendige kleding. De snelheid waarmee we onze boodschappen bezorgen vloeit voort uit een combinatie van onze doorontwikkelde technologie, onze zes jaar lange ervaring en zorgvuldig gekozen locaties. De snelheid van onze bezorgers speelt hierin geen rol. Zij worden per uur betaald, niet per bezorging.

We willen tot slot goede buren zijn op de plekken waar wij onze diensten aanbieden. Als bedrijf zijn we van nature gericht op de lokale gemeenschap. We vinden het van belang te benadrukken dat al onze locaties dus bewust en zorgvuldig gekozen zijn. Voordat wij een locatie openen, laten wij dit weten aan de omwonenden. Wij geven ze informatie over ons bedrijf, over de locatie en bij wie ze terecht kunnen als ze vragen of zorgen hebben.

Wij houden met onze vestigingen zeer nadrukkelijk rekening met de omwonenden. Binnen ons bedrijf hebben wij daarvoor een speciaal inpassingsplan ontwikkeld. Daartoe behoren onder meer de volgende standaardmaatregelen:

- Wij zorgen in elke locatie voor een prettige binnenruimte waar ons personeel kan pauzeren. Ons personeel verblijft dan ook niet buiten het filiaal, afgezien van de tijdstippen van aankomst en vertrek.
- Wij zorgen voor afdoende parkeergelegenheid voor de e-bikes en e-scooters – indien mogelijk zelfs inpandig.
- Wij hanteren strikte huisregels om (geluids)overlast voor de buurt te voorkomen.
- Verkeersveiligheid van onze bezorgers en medeweggebruikers heeft de hoogste prioriteit. Onze bezorgers krijgen een verkeerstraining, goede en veilige e-bikes en e-scooters, helmen en weersbestendige kleding (en worden daarnaast per uur betaald en bijvoorbeeld niet per bezorging).
- Door de bevoorrading vanuit ons eigen distributiecentrum zijn minder bevoorradingen met laad- en losmomenten nodig.
- Door onze specifieke bedrijfsvoering worden onnodige verkeersbewegingen beperkt.

Wij zijn ervan overtuigd dat onze bedrijfsvoering met al deze maatregelen zonder belemmeringen voor omwonenden heel goed kan samengaan met een lokale (woon)buurt. Wanneer in een enkel specifiek geval wel sprake zou zijn van zorgen of overlast, dan gaan wij altijd met de betreffende omwonende of ondernemer in gesprek om tot een oplossing te komen. Dit kan bijvoorbeeld een andere deurdranger zijn, het isoleren van het plafond, of nadere afstemming over laden- en lossen.

Wij hebben ook ervaren dat het met deze maatregelen goed mogelijk is om ons op locaties in de stad te vestigen, met tevreden klanten tot gevolg.

2. Gevolgen van het ontwerpbestemmingsplan voor onze bedrijfsvoering

Het ontwerpbestemmingsplan bevat specifieke definities waar dark stores worden uitgesloten, en in de toelichting staat aangegeven dat er in principe geen ruimte is voor flitsbezorgdiensten in het centrum. De gevolgen van het ontwerpbestemmingsplan voor onze bedrijfsvoering zijn daarom groot – onevenredig groot. Wij lichten dit hierna toe.

T.a.v. de definitie van "bezorgdienst"

Wij merken op dat het ontwerpbestemmingsplan een zeer specifieke en afgebakende definitie van "detailhandel" en "dienstverlenende bedrijven" bevat, waarbij "bezorgdiensten, zoals dark stores" worden uitgesloten. Een eenduidige definitie van bezorgdiensten ontbreekt echter. In de toelichting lezen wij dat bezorghoreca nog wel toegestaan is met een vergunning, maar flitsbezorging helemaal wordt uitgesloten. Op dit moment zijn er vier van deze spelers actief in Nederland. Het ontwerpbestemmingsplan ziet dan ook enkel en uitsluitend op deze afgebakende groep bedrijven en bepaalt voor hen waar zij zich wel en niet meer vergunningsvrij of überhaupt kunnen vestigen. Het ontwerpbestemmingsplan bevat hiermee een zeer streng regime voor een zeer specifieke markt.

Vrije vestiging binnen panden met activiteit detailhandel niet langer mogelijk

Volgens het ontwerpbestemmingsplan zijn bezorgdiensten niet langer rechtstreeks toegestaan in panden met de activiteit detailhandel in de binnenstad. De activiteit detailhandel ziet expliciet niet op bedrijven die voldoen aan de definitie van "bezorgdiensten".

Voor ons is het noodzakelijk en van wezenlijk belang dat wij ons op locaties dichtbij onze klanten kunnen vestigen. De meeste panden in stadswijken die geen woonfunctie hebben, hebben een detailhandelsfunctie. Vandaar dat veel van onze locaties in panden zitten met de activiteit detailhandel.

Het uitsluiten van panden met de activiteit detailhandel heeft dan ook verstrekkende gevolgen voor onze bedrijfsvoering. Het zou betekenen dat wij ons niet langer kunnen vestigen binnen panden met de activiteit detailhandel. In de toelichting wordt aangegeven dat als een ondernemer zich wil vestigen in de binnenstad afgeweken moet worden van het bestemmingsplan en het college kan afwegen of deze functie ruimtelijk inpasbaar is en bijdraagt aan de leefbaarheid en kwaliteit van de binnenstad. Het ontwerpbestemmingsplan biedt in geen enkel opzicht duidelijkheid over de voorwaarden waaraan een locatie zou moeten voldoen om hiervoor in aanmerking te komen Hiermee wordt onze bedrijfsvoering potentieel nagenoeg geheel onmogelijk gemaakt.

3. Ontwerpbestemmingsplan kan niet ongewijzigd worden vastgesteld

Het ontwerpbestemmingsplan bevat een zeer streng regime voor een zeer specifieke markt. Het ontwerpbestemmingsplan geeft geen afdoende motivering voor deze verstrekkende inbreuk op de vestiging van onze dienstverlening in de binnenstad. Daarnaast ontbreekt iedere gedegen onderbouwing. Het bestemmingsplan kan dan ook niet ongewijzigd worden vastgesteld.

In aanvulling op het voorgaande lichten wij graag nog nader toe dat sprake is van strijd met de Dienstenrichtlijn en dat branchering in een bestemmingplan niet is toegestaan.

Strijd met Dienstenrichtlijn

Binnen de EU geldt vrijheid van dienstverlening als uitgangspunt. Alleen onder strenge voorwaarden is een inperking hiervan mogelijk.

Het ontwerpbestemmingsplan voorziet in een vergaande en onevenredige beperking van de vrije vestigingsmogelijkheden voor de uitoefening van onze dienstverlening, zonder afdoende en deugdelijke motivering. Het ontwerpbestemmingsplan is op dit punt dan ook geheel in strijd met artikel 15 van de Dienstenrichtlijn. Dit artikel heeft rechtstreekse werking.

Met het volledig onmogelijk maken van vestiging op plaatsen die voor onze bedrijfsvoering van essentieel belang zijn kan de conclusie niet anders zijn dan dat de voorgestelde regeling geen stand kan houden vanwege strijd met de Dienstenrichtlijn.

Branchering in een bestemmingsplan is niet toegestaan

Branchering in een bestemmingsplan is niet toegestaan. Een gemeente mag slechts sturen op algemene ruimtelijke aspecten, maar niet op specifieke bedrijven. Gelet op de zeer beperkte definitie van "detailhandel" en "dienstverlening", het feit dat horecabezorgdiensten met vergunning wel zijn toegestaan en de ontbrekende definitie van "bezorgdienst" wordt ten onrechte nu specifiek gestuurd op de vier spelers van de snelle boodschappenbezorgdiensten.

Dit klemt te meer nu vast staat dat de ruimtelijke aspecten van onze bedrijfsvoering zeer beperkt zijn. Wij verkopen en bezorgen boodschappen bij klanten met e-bikes en e-scooters, niet meer en niet minder. Vanuit een gemiddelde vestiging zullen ongeveer 10 bezorgers op hetzelfde moment actief zijn. Zij zijn weliswaar zoveel mogelijk op pad om de bestellingen bij de klanten te bezorgen, maar deze verkeersbewegingen zijn niet significant. Een gemiddelde winkel zal met een gelijk aantal bezoekers en verkeersbewegingen te maken hebben. Ook qua laden- en lossen is sprake van een vergelijkbare situatie als bij reguliere detailhandel. Reguliere detailhandel zal ook meerdere keren per week bevoorraad worden. Het is ook gelet hierop duidelijk dat de voorgestelde regeling geen stand kan houden.

4. Onze visie voor een regeling in het bestemmingsplan

Wij zijn van oordeel dat er vooraf objectieve en heldere uitgangspunten te formuleren zijn waaronder een snelle boodschappenbezorgdienst goed inpasbaar is in de stad, ook in woonbuurten, en ook toegestaan zou moeten worden onder een detailhandelsbestemming.

Hierbij denken wij bijvoorbeeld aan de volgende uitgangspunten:

- Vestigingseisen:
  - Niet in een voetgangersgebied.
  - Niet midden in een kernwinkelstraat (er is dan een verdere verfijning nodig van verschillende detailhandelsgebieden).
  - Niet naast specifieke gevoelige bestemmingen, zoals een school.
- Inpassingseisen:
  - Criteria voor aanzicht van de gevel.
  - Regeling voor parkeren van voertuigen (buiten/inpandig).
  - Afspraken over laden-en lossen: alleen gedurende dagperiode.
- Overige criteria:
  - Binnenruimte voor het personeel.
  - Afspraken om de buurt te informeren met een vast contactpersoon per vestiging.
  - Afspraken over verkeersveiligheid van de bezorgers.

Voor de volledigheid wijzen wij erop dat op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer al geluidsnormen voor inrichtingen gelden. Deze zijn strenger in het geval van aangrenzende woonruimte. Hiermee heeft de wetgever al rekening gehouden.

Over voorgaande opzet gaan wij graag met u op de kortst mogelijke termijn in gesprek.

Daarnaast zouden wij graag samen met de gemeente een aantal concrete locaties met detailhandel bestemming bekijken. De ene detailhandelslocatie is de andere immers niet.

5. Afronding

Het voorgestelde ontwerpbestemmingsplan is voor ons onevenredig en gaat alle proporties te buiten. Onze bedrijfsvoering wordt hiermee nagenoeg onmogelijk gemaakt. Dit kan niet de bedoeling van een bestemmingsplan zijn.

Vanuit Getir werken we graag mee aan een oplossing die zorgt voor een goede inbedding van onze dienstverlening in de wijken en die tegelijk de voordelen voor consumenten en werkgelegenheid in de stad beschikbaar houdt. Op dit moment voorziet het ontwerpbestemmingsplan daar in het geheel niet in.

Wij gaan dan ook graag het gesprek met u aan om deze voorwaarden nader vorm te geven. Wij zien uit naar de dialoog met het gemeentebestuur en de gemeenteraad over deze nieuwe ontwikkeling.

Getir Netherlands B.V. Keizersgracht 572, 1017 EM Amsterdam

Wij gaan ervan uit dat u van ons aanbod gebruik wenst te maken en openstaat voor een gesprek. In dat gesprek informeren wij u graag nader over ons bedrijf, onze manier van werken, de wijze waarop wij onze locaties kiezen, hoe we buren van onze locaties informeren en hoe we een loket bieden voor eventuele klachten en (snel) reageren op gemelde overlast.

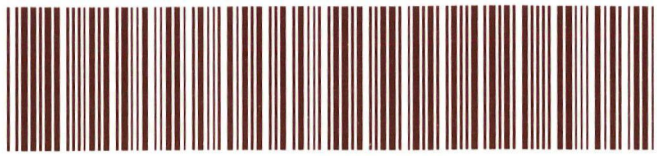
Met vriendelijke groet,

[redacted]

General Manager Getir Netherlands B.V.

E: [redacted]

R **AANGETEKENDE BRIEF NL** D
NL Frankering betaald €9.05 PostNL
35 gr. 174173 03-05-2022 13:28
NL



3SRPKS972889504 6800EL 9029

INGEKOMEN - 4 MEI 2022

Gemeenteraad Arnhem

Postbus 9029

6800 EL Arnhem

#4

[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: maandag 2 mei 2022 21:55
Aan: postbus
Onderwerp: zienswijze inzake het ontwerpbestemmingsplan Omgevingsplan Binnenstad en Singels

Geachte dame/heer,

Het ontwerpbestemmingsplan Omgevingsplan Binnenstad en Singels, nr. NL.IMRO.0202.886.-0201, bevat onder andere het kader waarbinnen de gemeente de komst van horecagelegenheden en bezorgdiensten gaat toetsen.

Zo zou ingevolge dit plan in een aantal panden, waaronder het pand op de hoek op het Brouwersplein (nu Cosmo kappers en het leegstaande pand op begane grond), zware horeca gevestigd mogen worden.
Tevens wordt aangegeven dat voor het Musiskwartier er nog twijfel is of dit tot het kernwinkelgebied moet horen of dat hier juist een mix aan functies gewenst is.

Hieronder geven wij aan waarom de komst van nog meer lawaaigevende activiteiten, waaronder de horeca, voor ons leefklimaat onaanvaardbaar is

De vestiging van nog meer horeca in het Musiskwartier zou ons woon- en leefklimaat in het Musiskwartier nog meer verstoren dan het de laatste tijd al is. Wij zijn bewonersvan het Musiskwartier vanaf het eerste uur (2006) en hebben met veel plezier hier gewoond. Dit plezier is echter de laatste 2 jaar een stuk minder geworden. Zo hebben we de laatste tijd veel extra lawaai erbij gekregen i.v.m. het ’s morgens vroeg luidruchtige laden/lossen van Action (Brouwersplein), neemt ’s avonds het lawaai van de Unibar steeds verder toe (Walstraat/Brouwersplein) en bovendien is het bijna elke avond laat lawaaiig rondom het plateau bij de boom op het Brouwersplein door de aanwezigheid van coffeeshopbezoekers, junks en ander (uitgaans)volk.

We ageren dan ook met klem tegen de komst van extra horeca in het Musiskwartier, wat het woonplezier nog meer zou verminderen en de daaruit voortvloeiende stress doet toenemen.

Met vriendelijke groeten,

[redacted]

#5

3 mei '2022

2022-10040876

INGEKOMEN - 4 MEI 2022

Goedendag,

Via deze brief wil ik bezwaar maken tegen het plan op het Brouwersplein te Arnhem. Het betreft een Horeca in de Cat 4. Ik als bewoner onder vind hier geluids overlast van na 20:00

Ik hoop u op deze wijze voldoende te hebben geïnformeerd!

[redacted]

Gemeente Arnhem
~~Headdex~~ Procedure omgevingsplan Binnenstad & Singels.
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

#6

Wijchenseweg 10
6537 TL Nijmegen
www.pvdb.nl

Postbus 1126
6501 BC Nijmegen

[redacted]



INGEKOMEN - 6 MEI 2022

Poelmann van den Broek
ADVOCATEN

AANGETEKEND
Gemeente Arnhem
T.a.v. de gemeenteraad
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM

Tevens per e-mail: griffie@arnhem.nl

datum:	4 mei 2022
onze referentie:	Oubaha / Luthersestraat Arnhem (75859)
documentnummer:	
behandeld door:	mr. [redacted] advocaat
T rechtstreeks:	[redacted]
F rechtstreeks:	
e-mail:	[redacted]@pvdb.nl

Betreft: zienswijze (pro forma)

Geachte leden van de raad,

Namens cliënten:

- Aspen Valley Arnhem B.V., gevestigd aan de Korenmarkt 25 te (6811 GW) Arnhem;
- 5th Avenue Arnhem B.V., gevestigd aan de Korenmarkt 26 te (6811 GW) Arnhem;
- Horeca Arnhem Centraal, gevestigd aan de Molenstraat 97 te (6511 HB) Nijmegen; en
- Korenmarkt 26 Arnhem B.V., gevestigd aan de Van Berchenstraat 17 te (6511 BA) Nijmegen

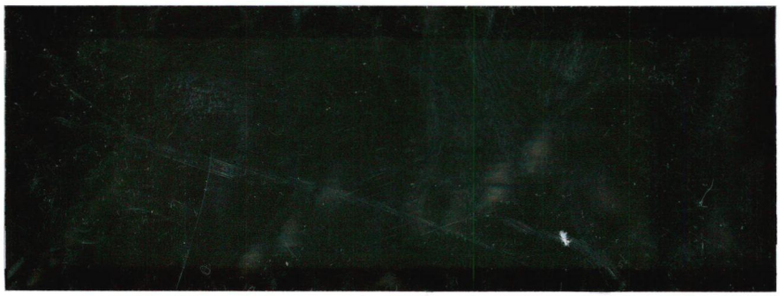
maak ik hierbij gebruik van de mogelijkheid een zienswijze in te dienen tegen het ontwerpbestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels', landelijk bekend onder het plan-identificatienummer NL.IMRO.0202.886-0201. De terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan is onder meer bekendgemaakt in het gemeenteblad van 25 maart 2022 (nr. 134477, **bijlage 1**)

Deze zienswijze wordt ingediend op nader aan te voeren gronden. Namens cliënten verzoek ik u om een termijn van (ten minste) vier weken voor het aanvullen van de gronden van deze zienswijze.

Hoogachtend,

[redacted]

Poelmann van den Broek N.V. is een naamloze vennootschap naar Nederlands recht, statutair gevestigd in Nijmegen en ingeschreven in het handelsregister onder nummer 09166894. Op alle diensten en/of (andere) werkzaamheden zijn toepasselijk de algemene voorwaarden van Poelmann van den Broek N.V., waarin een beperking van aansprakelijkheid is opgenomen. Deze voorwaarden zijn te vinden op www.pvdb.nl.



R **AANGETEKENDE BRIEF** D
Frankering betaald **PostNL**
afz.: 6537TL, 10 04-05-2022 16:25
NL

3SAXKR6026065 6800EL 9029

Wijchenseweg 10
6537 TL Nijmegen
www.pvdb.nl

Postbus 1126
6501 BC Nijmegen

T +31 [redacted]
F +31 [redacted]

INGEKOMEN - 2 JUNI 2022

Poelmann van den Broek
ADVOCATEN

AANGETEKEND
Gemeente Arnhem
T.a.v. de gemeenteraad
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM



datum:	1 juni 2022
onze referentie:	Oubaha / Luthersestraat Arnhem (75859)
documentnummer:	
behandeld door:	mr. [redacted], advocaat
T rechtstreeks:	+31 [redacted]
F rechtstreeks:	+31 ([redacted]
e-mail:	[redacted]@pvdb.nl

Betreft: zienswijze (gronden)

Geachte leden van de raad,

Namens cliënten:

- Aspen Valley Arnhem B.V., gevestigd aan de Korenmarkt 25 te (6811 GW) Arnhem;
- 5th Avenue Arnhem B.V., gevestigd aan de Korenmarkt 26 te (6811 GW) Arnhem;
- Horeca Arnhem Centraal, gevestigd aan de Molenstraat 97 te (6511 HB) Nijmegen; en
- Korenmarkt 26 Arnhem B.V., gevestigd aan de Van Berchenstraat 17 te (6511 BA) Nijmegen

Is bij brief van 4 mei 2022 een (pro forma) zienswijze ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'. Bij brief van 10 mei 2022 heeft u de ontvangst daarvan bevestigd en cliënten in de gelegenheid gesteld uiterlijk 4 juni 2022 de zienswijze te motiveren. Van die gelegenheid wordt hierbij gebruik gemaakt.

Cliënten zijn gebruiker en exploitant van de in het plangebied gelegen uitgaansgelegenheden Aspen Valley en 5th Avenue, alsmede eigenaar van het pand Korenmarkt 26. HAC behartigt de belangen van de bij de vereniging aangesloten horecagelegenheden in het centrum van Arnhem.

1. Kern geschil

Het ontwerpplan voorziet in de mogelijkheid allerhande zorg- en welzijnsvoorzieningen toe te staan in het horecaconcentratiegebied, waarbinnen de horecagelegenheden van cliënten zijn gelegen. Cliënten achten deze functies onverenigbaar, zodat zij het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening achten (dan wel menen zij dat geen sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties).

2. Situatieschets

De horecagelegenheden van cliënten zijn gelegen aan de Korenmarkt te Arnhem. Dit gebied is van oudsher het centrale uitgaansgebied van Arnhem. Ter plaatse is ingevolge het vigerende bestemmingsplan 'Binnenstad en Singels' het gebruik als discotheek of nachthoreca toegestaan. Dit

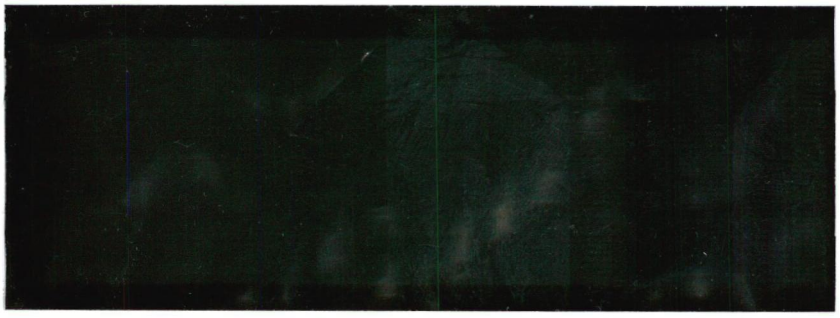
Poelmann van den Broek N.V. is een naamloze vennootschap naar Nederlands recht, statutair gevestigd in Nijmegen en ingeschreven in het handelsregister onder nummer 09166894. Op alle diensten en/of (andere) werkzaamheden zijn toepasselijk de algemene voorwaarden van Poelmann van den Broek N.V., waarin een beperking van aansprakelijkheid is opgenomen. Deze voorwaarden zijn te vinden op www.pvdb.nl.

R **AANGETEKENDE BRIEF**
Frankering betaald
afz.: 6537TL, 10

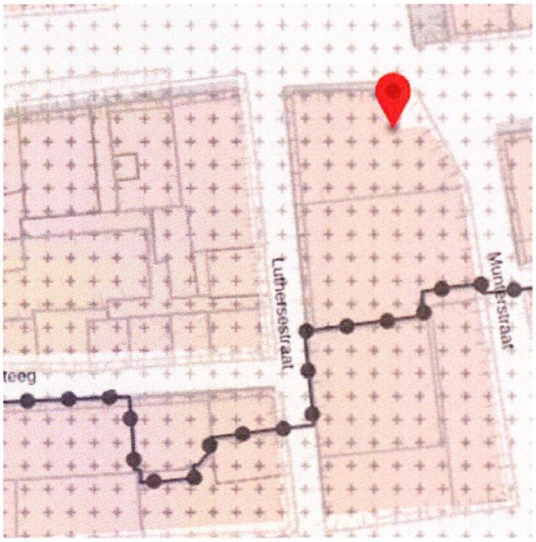
D
PostNL
01-06-2022 10:15
NL

3SAXKR8058387 6800EL 9029

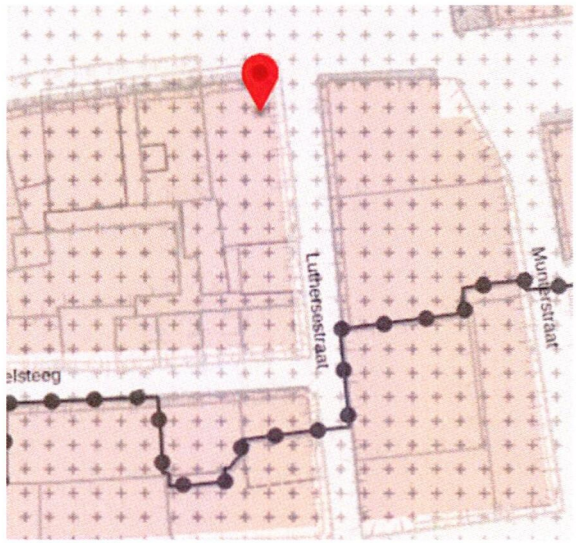
INGEKOMEN - 2 JUNI 2022



gebruik blijft onder het ontwerpbestemmingsplan 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singel' ook toegestaan. Onderstaand zijn ter illustratie de relevante planverbeeldingen ingevoegd.



Locatie Aspen Valley, Korenmarkt 25



Locatie 5th Avenue, Korenmarkt 26

3. Strekking ontwerpplan

Met vaststelling van het bestemmingsplan, zoals dat in ontwerp ter inzage ligt, wordt ter plaatse van het horecaconcentratiegebied aan de Korenmarkt te Arnhem de vestiging van instellingen voor 'gezondheids- en welzijnszorg' schijnbaar ongeclausuleerd toegestaan. Aan vrijwel alle locaties rondom de Korenmarkt is de gebiedsaanduiding 'gezondheids- en welzijnszorg' toegekend. Dat volgt uit artikel 51.1 van het ontwerpplan:

> *"51.1 Toegelaten activiteiten*
> *Ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'overige zone-activiteit gezondheids- en welzijnszorg' zijn toegestaan:*
> *a. gezondheids- en welzijnszorg en daarmee te vergelijken activiteiten, alsmede;*
> *b. ondergeschikte kleinschalige horeca en detailhandel uitsluitend ten dienste van bovengenoemde activiteiten."*

De definitie van gezondheids- en welzijnszorg uit het ontwerpbestemmingsplan luidt als volgt:

> *"1.42 gezondheids- en welzijnszorg*
> - *geneeskundige verzorging en verpleging zoals ziekenhuizen;*
> - *medische, tandheelkundige en paramedische praktijken;*
> - *apotheken;*
> - *verpleeg- en verzorgingshuizen;*
> - *dag- en nachtvoorzieningen voor gehandicapten, psychiatrische patiënten, jongeren en maatschappelijke opvang met (therapeutische) behandeling inclusief overnachting;*
> - *maatschappelijke dienstverlening zonder overnachting: dienstverlening gericht op ouderen en gehandicapten, kinderopvang en buitenschoolse opvang, jeugdzorg, maatschappelijk werk en dergelijke."*

Het ontwerpplan staat dus toe dat, bij wijze van voorbeeld, instellingen zoals verpleeg- en verzorgingshuizen, dag- en nachtvoorzieningen voor psychiatrische zorg en maatschappelijke opvang inclusief overnachting zich midden in het uitgaansgebied van Arnhem vestigen.

Poelmann van den Broek
ADVOCATEN

4. Bezwaren

In de eerste plaats moge het duidelijk zijn dat het toestaan van dergelijke gevoelige functies naast (of zelfs onder/boven) nachthoreca bepaald onwenselijk is. Bij de exploitatie van nacht- en uitgaanshoreca is het onvermijdelijk, en bovendien ook toegestaan, dat een zekere mate van (muziek)geluid vrijkomt, óók op momenten dat de meeste mensen slapen. Als het gaat om kwetsbare groepen, waarvan sprake is bij gezondheids- en welzijnszorg, moet overlast door nachtelijke muziek zo veel mogelijk worden voorkomen. De beste manier daarvoor is om dergelijke functies niet toe te staan in het horecaconcentratiegebied.

In de tweede plaats leidt het toevoegen van gevoelige functies tot beperkingen van de exploitatiemogelijkheden van de horecagelegenheden van cliënten. Immers, los van de planologische situatie hebben cliënten (vooralsnog) te maken met de algemene normen uit het Activiteitenbesluit waaraan moet worden voldaan. Cliënten vrezen dus voor hun eigen goede ondernemersklimaat en voor het woon- en leefklimaat van eventuele personen die binnen dit horecaconcentratiegebied in een gezondheidsinstelling zouden verblijven. Ook leidt het opnemen van deze gebruiksmogelijkheid mogelijk tot planschade (nadeelcompensatie).

Tot slot blijkt op geen enkele wijze dat een planologische afweging is gemaakt over het toevoegen van de gevoelige functies. Ook zijn er geen (planologische) maatregelen getroffen om de ruimtelijke aanvaardbaarheid te waarborgen, voor zover dat al mogelijk zou zijn. Cliënten hebben dan ook de indruk dat deze nieuwe gebruiksmogelijkheid mogelijk per abuis in het ontwerpplan is opgenomen, in ieder geval voor het horecaconcentratiegebied rond de Korenmarkt.

Conclusie en verzoek

Gelet op het voorgaande verzoeken cliënten uw raad het ontwerpplan niet in de huidige vorm vast te stellen en de mogelijkheden tot de vestiging van instellingen voor gezondheids- en welzijnszorg in het horecaconcentratiegebied van Arnhem uit het ontwerpplan te schrappen.

Hoogachtend,

[redacted]

#7

INGEKOMEN - 4 MEI 2022

2022-1004086*

Gemeente Arnhem
T.a.v. Gemeenteraad
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM

Arnhem, 2 mei 2022

Onderwerp: bezwaarschrift tegen ontwerp-omgevingsplan Musiskwartier West Arnhem besproken d.d.4-4-2022
https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0202.886-0201/r_NL.IMRO.0202.886-0201_nmnl_13_Stadscentrum

Geachte heer, mevrouw,

Wij tekenen bezwaar aan tegen het **ontwerp-omgevingsplan 'Binnenstad en Singels**, de nieuwe planvorming van de gemeente Arnhem met betrekking tot het toestaan van zwaardere horeca in het Musiskwartier West (Brouwersplein/Walstraat).

Redenen oneens beslissing

Wij zijn het niet eens met uw voornemen voor het toestaan van zwaardere horeca in het gebied Musiskwartier West, omdat dit een woongebied is.

- Rondom het Brouwersplein, in de Walstraat en in de Beekstraat wonen vele bewoners in een appartement of in een andere woonvorm.
- Het gebied is heel gehorig door de aanwezigheid van veel steen en weinig groen.
- Het is daardoor een klankkast.
- Pratende stadbezoekers geven al veel geluidsoverlast.
- Tijdens de uitgaansavonden (donderdag, vrijdag en weekend) is het voor ons al noodzakelijk om deuren dicht te houden, omdat anders slapen niet mogelijk is door het lawaai van het uitgaanspubliek. Het napraten van het uitgaanspubliek in de Walstraat geeft door het klankkasteffect veel overlast.

- Door het toestaan van horeca 4 in het Musiskwartier West wordt dit gebied gelijk een omgeving zoals de Korenmarkt.
  Wonen op de Korenmarkt is onmogelijk door de overlast van lawaai door de horeca en van het uitgaanspubliek.
- Er zijn geluidsnormen waaraan een woongebied moet voldoen.
- Wet van 16 februari 1979, houdende regels inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder. **Geluidsoverlast in de wet: regels en normen** Geluidsoverlast kan gezondheid en woongenot schaden. Daarom zijn er regels en geluidsnormen.
- Waardeverlaging van de woning.
- Een woning zal minder waard worden of zelfs niet verkoopbaar zijn, omdat de geluidsnormen voor woongenot worden overschreden.

Wij zijn van mening dat het **ontwerp-omgevingsplan 'Binnenstad en Singels** met betrekking tot een nieuwe planvorming voor het Musiskwartier West om zwaardere horeca toe te staan moet worden verworpen om bovenvermelde redenen. Horeca 4 past door de woonomgeving van Musiskwartier West niet in dit gebied.

Wij verzoeken u verder om de beslissing niet uit te voeren tot u een beslissing op ons bezwaarschrift heeft genomen.

We kijken uit naar uw reactie.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
T.



Gemeente Arnhem
T.a.v. Gemeenteraad
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM

INGEKOMEN - 4 MEI 2022

NS3VV #X900X0X#00#0000#

INGEKOMEN - 9 MEI 2022

2022-1004165y

Gemeente Arnhem

College van Burgemeester en Wethouders

Postbus 9029,

6800 EL Arnhem

Arnhem, 5 mei 2022

Betreft:

Zienswijze 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' (plannummer: NL.IMRO.0202.886-0201, versie 25-03-2022)

Geacht college,

Wij hebben al eerder een bezwaarschrift ingediend gedateerd 2-5-2022 (bijlage) over het Omgevingsplan Binnenstad en Singels. Onderstaande zienswijze van de heer R.J.M. van Eeten, Walstraat 63-3 willen wij hieraan toevoegen. Dit geeft precies weer waarom het woongenot in de binnenstad in gevaar komt door het voorgestelde Omgevingsplan Binnenstad en Singels en waardoor prettig en op een gezonde manier wonen in de binnenstad niet meer mogelijk is door het toestaan van horeca 4 vergunningen en niet breder te kijken dan alleen naar plannen van Vastgoed en Ondernemers in de Binnenstad. Samen moeten we komen tot een goed leefklimaat. Op deze manier worden de bewoners uit de Binnenstad verdreven. Dit lijkt ons toch niet de bedoeling van de gemeente Arnhem. Wonen en ondernemen in de Binnenstad kan samengaan, maar moet wel doordacht gebeuren.

Met belangstelling heb ik het Omgevingsplan Binnenstad en Singels gelezen. "Een plan gericht op het goed functioneren, beheren en beschermen van onze binnenstad en de mensen die er wonen en werken". De aanleiding Crisis en herstelwet is voor mij duidelijk.

Als bewoner Walstraat [redacted] wil ik graag mijn zienswijze indienen op het ontwerp Omgevingsplan Binnenstad en Singels.

1. Voor het complex Walstraat [redacted] is de functie enkelbestemming Stadscentrum (flexibele schil), gebiedsaanduiding overige zone met onder andere toegestane activiteit horeca 1, 2 en 4 waarvan door een omgevingsvergunning van de toegelaten activiteit kan worden afgeweken.

Op de hoek Walstraat/Brouwersplein wordt op de begane grond horeca categorie 1 en 4 en op de verdieping horeca 1, 2 en 4 voorgesteld. Overigens voor het hele Brouwersplein kan er horeca komen. Opmerkelijk want nu is het alleen winkelbestemming en privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Horeca 1 wordt nu gedoogd.

Ervaringen uit het verleden met Libertas (gedoogd, horeca categorie 4) open tot 24.00 uur op de hoek Walstraat/Brouwersplein bracht geluidoverlast met zich mee. Dat is logisch want het Brouwersplein is een stenige omgeving met gevels van 18 tot 21 m hoogte. Dat maakt dat geluid weerkaatst, wordt versterkt en binnen in de woningen hoorbaar is. Zelfs met de ventilatieroosters dicht zodat geen goed binnenklimaat in de woning is. Wat in de zomer als het warm is, dan kan er dus geen raam open.

De stedenbouwkundige opzet is niet geschikt voor horeca 4 ("openingstijden zowel tijdens de dag- als avond- en nachtperiode, zoals cafés, cocktail-bars, wijnbars en shisha-lounges"), dat is een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse en gaat ten koste van het woongenot en gezondheid van bewoners.

Het fenomeen van geluidoverlast door terugkaatsing en versterking op de gevels is bekend; bijvoorbeeld het Jan van Riebeeckplein. Dit plein is mede daarom heringericht.

2. Horeca 4 toelaten betekent geluidoverlast tot 02.00 uur 's nachts terwijl 's ochtends om 07.00 uur de bevoorrading van de winkels begint. Dat is een korte nachtrust van 5 uur; niet erg gezond.

Binnen het gebied bevinden zich 3 cafés. Ik vraag mij af wat de noodzaak en toegevoegde waarde is van nummer 4. Immers, het ligt in de bedoeling categorie 4 horeca te concentreren op de Korenmarkt en de Jansplaats.

Dit staat haaks op het gemeentebeleid om het wonen boven winkels te stimuleren en te beschermen. De regels zijn erg flexibel en het belang van de bewoners wordt onvoldoende beschermd door onduidelijke, niet objectieve toetskaders voor de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning (los nog van de handhaving, hoe zal dat gaan dat in de praktijk?).

Horeca met openingstijden overwegend tijdens de dag periode gekoppeld aan winkelsluitingstijden is zeker denkbaar maar kan niet ten koste gaan de belangen van de bewoners. Horeca is een activiteit, maar met enige creativiteit zijn er ook ander activiteiten te bedenken dan horeca.

3. Ik vraag u het voorstel hoek Walstraat/Brouwersplein op de begane grond horeca categorie 1 en 4 en op de verdieping horeca 1, 2 en 4 te heroverwegen en alleen horeca categorie 1 op de begane grond en verdieping toe te staan. Idem voor de rest van het Brouwersplein/Beekstraat/Walstraat.

4. Ook vraag ik uw aandacht voor het volgende. De voorgestelde activiteit horeca 1 tot en met 4 is privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Het heeft de voorkeur dat bewoners eerst met de (vastgoed)eigenaar van de winkels privaatrechtelijk afspraken te maken. Tot op heden is dat niet gebeurd. Voorbeeld: de darkstore van Gorilla's aan de Walstraat 61, de kleurstelling van de Intertoys (beschermd stadsgezicht doet geen uitspraak over kleurstelling), geen communicatie over overlast verbouwing winkels als gevolg verhuizen Intertoys en HEMA (vanaf september 2021 overlast). Publiekrechtelijk vaststellen van het omgevingsgplan ondermijnt de privaatrechtelijke positie van bewoners (gemeente is geen partij).

Ik begrijp de situatie van de winkeleigenaar. Maar het lijkt dat de belangen van de vastgoed eigenaar prevaleren boven de belangen van de bewoners. Dat lijkt mij niet de bedoeling van de Crisis en herstelwet en het Omgevingsplan Binnenstad en Singels. De gemeente is er voor de inwoners en ondernemers. Ik vraag u verantwoordelijkheid te nemen en in dit spoor invloed uit te oefenen op de vastgoedeigenaar.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zie uw reactie met belangstelling en vertrouwen tegemoet.

Hoogachtend,

[redacted]

Gemeente Arnhem
T.a.v. Gemeenteraad
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM

Arnhem, 2 mei 2022

Plannr.: NL IMRO 0202.886-0201, versie 25-3-2022

Onderwerp: bezwaarschrift tegen ontwerp-omgevingsplan Musiskwartier West Arnhem besproken d.d.4-4-2022
https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0202.886-0201/r_NL.IMRO.0202.886-0201.html#_13_Stadscentrum

Geachte heer, mevrouw,

Wij tekenen bezwaar aan tegen het **ontwerp-omgevingsplan 'Binnenstad en Singels**, de nieuwe planvorming van de gemeente Arnhem met betrekking tot het toestaan van zwaardere horeca in het Musiskwartier West (Brouwersplein/Walstraat).

Redenen oneens beslissing

Wij zijn het niet eens met uw voornemen voor het toestaan van zwaardere horeca in het gebied Musiskwartier West, omdat dit een woongebied is.

- Rondom het Brouwersplein, in de Walstraat en in de Beekstraat wonen vele bewoners in een appartement of in een andere woonvorm.
- Het gebied is heel gehorig door de aanwezigheid van veel steen en weinig groen.
- Het is daardoor een klankkast.
- Pratende stadbezoekers geven al veel geluidsoverlast.
- Tijdens de uitgaansavonden (donderdag, vrijdag en weekend) is het voor ons al noodzakelijk om deuren dicht te houden, omdat anders slapen niet mogelijk is door het lawaai van het uitgaanspubliek. Het napraten van het uitgaanspubliek in de Walstraat geeft door het klankkasteffect veel overlast.

- Door het toestaan van horeca 4 in het Musiskwartier West wordt dit gebied gelijk een omgeving zoals de Korenmarkt.
  Wonen op de Korenmarkt is onmogelijk door de overlast van lawaai door de horeca en van het uitgaanspubliek.
- Er zijn geluidsnormen waaraan een woongebied moet voldoen.
- Wet van 16 februari 1979, houdende regels inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder. **Geluidsoverlast in de wet: regels en normen** Geluidsoverlast kan gezondheid en woongenot schaden. Daarom zijn er regels en geluidsnormen.
- Waardeverlaging van de woning.
- Een woning zal minder waard worden of zelfs niet verkoopbaar zijn, omdat de geluidsnormen voor woongenot worden overschreden.

Wij zijn van mening dat het **ontwerp-omgevingsplan 'Binnenstad en Singels** met betrekking tot een nieuwe planvorming voor het Musiskwartier West om zwaardere horeca toe te staan moet worden verworpen om bovenvermelde redenen. Horeca 4 past door de woonomgeving van Musiskwartier West niet in dit gebied.

Wij verzoeken u verder om de beslissing niet uit te voeren tot u een beslissing op ons bezwaarschrift heeft genomen.

We kijken uit naar uw reactie.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Gepost dd 5-5-2022 Koningstraat 38, 6811 DG Arnhem

INGEKOMEN - 9 MEI 2022

Gemeente Arnhem
College van Burgemeester en Wethouders
Betreft Bezwaarschrift: NL.IMRO.0202.886-0201, versie 25-3-2022

#8

INGEKOMEN - 6 MEI 2022

062875

2022-1004225W

Gemeente Arnhem

College van Burgemeester en Wethouders

Postbus 9029,

6800 EL Arnhem

Arnhem,6 mei 2022

Betreft:

zienswijze 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' (plannummer: NL.IMRO.0202.886-0201, versie 25-03-2022)

Geacht college,

Met belangstelling heb ik het Omgevingsplan Binnenstad en Singels gelezen. "Een plan gericht op het goed functioneren, beheren en beschermen van onze binnenstad en de mensen die er wonen en werken". De aanleiding Crisis en herstelwet is voor mij duidelijk.

Als bewoner Walstraat [redacted] wil ik graag mijn zienswijze indienen op het ontwerp Omgevingsplan Binnenstad en Singels.

1. Voor het complex Walstraat [redacted] is de functie enkelbestemming Stadscentrum (flexibele schil), gebiedsaanduiding overige zone met onder andere toegestane activiteit horeca 1, 2 en 4 waarvan door een omgevingsvergunning van de toegelaten activiteit kan worden afgeweken.

Op de hoek Walstraat/Brouwersplein wordt op de begane grond horeca categorie 1 en 4 en op de verdieping horeca 1, 2 en 4 voorgesteld. Overigens voor het hele Brouwersplein kan er horeca komen. Opmerkelijk want nu is het alleen winkelbestemming en privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Horeca 1 wordt nu gedoogd.

Ervaringen uit het verleden met Libertas (gedoogd, horeca categorie 4) open tot 24.00 uur op de hoek Walstraat/Brouwersplein bracht geluidoverlast met zich mee. Dat is logisch want het Brouwersplein is een stenige omgeving met gevels van 18 tot 21 m hoogte. Dat maakt dat geluid weerkaatst, wordt versterkt en binnen in de woningen hoorbaar is. Wij slapen aan het Brouwersplein en hebben nu al overlast van mensen die, bij goed weer, op de rand van de boom nog even napraten. Dat galmt dan en is bijvoorbeeld duidelijk een telefoongesprek haast letterlijk te volgen.

De stedenbouwkundige opzet is niet geschikt voor horeca 4 ("openingstijden zowel tijdens de dag- als avond- en nachtperiode, zoals cafés, cocktail-bars, wijnbars en shisha-lounges"), dat is een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse en gaat ten koste van het woongenot en gezondheid van bewoners.

Het fenomeen van geluidoverlast door terugkaatsing en versterking op de gevels is bekend; bijvoorbeeld het Jan van Riebeeckplein. Dit plein is mede daarom heringericht.

2. Horeca 4 toelaten betekent geluidoverlast tot 02.00 uur 's nachts terwijl 's ochtends om 07.00 uur de bevoorrading van de winkels begint. Dat is een korte nachtrust van 5 uur; niet erg gezond.

Binnen het gebied bevinden zich 3 cafés. Ik vraag mij af wat de noodzaak en toegevoegde waarde is van nummer 4. Immers, het ligt in de bedoeling categorie 4 horeca te concentreren op de Korenmarkt en de Jansplaats.

Dit staat haaks op het gemeentebeleid om het wonen boven winkels te stimuleren en te beschermen. De regels zijn erg flexibel en het belang van de bewoners wordt onvoldoende beschermd door onduidelijke, niet objectieve toets kaders voor de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning (los nog van de handhaving, hoe zal dat gaan dat in de praktijk?).

Horeca met openingstijden overwegend tijdens de dag periode gekoppeld aan winkelsluitingstijden is zeker denkbaar maar kan niet ten koste gaan de belangen van de bewoners. Horeca is een activiteit, maar met enige creativiteit zijn er ook ander activiteiten te bedenken dan horeca.

3. Ik vraag u het voorstel hoek Walstraat/Brouwersplein op de begane grond horeca categorie 1 en 4 en op de verdieping horeca 1, 2 en 4 te heroverwegen en alleen horeca categorie 1 op de begane grond en verdieping toe te staan. Idem voor de rest van het Brouwersplein/Beekstraat/Walstraat.

4. Ook vraag ik uw aandacht voor het volgende. De voorgestelde activiteit horeca 1 tot en met 4 is privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Het heeft de voorkeur dat bewoners eerst met de (vastgoed)eigenaar van de winkels privaatrechtelijk afspraken te maken. Tot op heden is dat niet gebeurd. Voorbeeld: de darkstore van Gorilla's aan de Walstraat 61, de kleurstelling van de Intertoys (beschermd stadsgezicht doet geen uitspraak over kleurstelling), geen communicatie over overlast verbouwing winkels als gevolg verhuizen Intertoys en HEMA (vanaf september 2021 overlast). Publiekrechtelijk vaststellen van het omgevingsplan ondermijnt de privaatrechtelijke positie van bewoners (gemeente is geen partij).

Ik begrijp de situatie van de winkeleigenaar. Maar het lijkt dat de belangen van de vastgoed eigenaar prevaleren boven de belangen van de bewoners. Dat lijkt mij niet de bedoeling van de Crisis en herstelwet en het Omgevingsplan Binnenstad en Singels. De gemeente is er voor de inwoners en ondernemers. Ik vraag u verantwoordelijkheid te nemen en in dit spoor invloed uit te oefenen op de vastgoedeigenaar.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zie uw reactie met belangstelling en vertrouwen tegemoet.

Hoogachtend,

[redacted]

0 6 MEI 2022

Afgiftebewijs

Gemeente Arnhem

Naam: [redacted]

Adres:

Woonplaats:

Afgegeven documenten: Bezwaar NL.IMRO.020[illegible].886-0201

Datum van afgifte: 6-5-22

Document/kenmerk:

In ontvangst genomen door: [redacted]

Handtekening baliemedewerker:

In ontvangst genomen door DIV/Naam en paraaf:

Datum en tijd in ontvangstname:

Arnhem GEMEENTE



#9

bbz875

Gemeente Arnhem

College van Burgemeester en Wethouders

Postbus 9029,

6800 EL Arnhem

2022-1004218p

INGEKOMEN - 6 MEI 2021

Arnhem, 5 mei 2022

Betreft: Zienswijze 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' (plannummer: NL.IMRO.0202.886-0201, versie 25-03-2022)

Geacht college,

Als bewoner van de Walstraat [redacted] wil ik graag mijn zienswijze indienen op het ontwerp Omgevingsplan Binnenstad en Singels.

Uit het ontwerp begrijp ik dat er voor de regio Walstraat/Brouwersplein plannen zijn om horeca categorie 1, 2 en 4 toe te staan. Dit gebied (begane grond en verdieping) heeft momenteel alleen winkelbestemming. In de splitsingsacte tussen de bewoners van de VVE Euterpe en de VVE Erato (regio Walstraat / Brouwersplein) en de vastgoedondernemer van de onderliggende panden/winkels is ook afgesproken dat horeca hier niet toegestaan is. Momenteel wordt horeca categorie 1 gedoogd.

Een proef met een hogere categorie horeca (Libertas - open tot 24.00 uur) resulteerde in veel geluidsoverlast voor de aan de Brouwersplein aangrenzende woningen. Na diverse klachten is deze proef ook stopgezet. Het geluid op het Brouwersplein weerkaatst en galmt waardoor gesprekken op het plein soms letterlijk te volgen zijn in huis. Vermoedelijk wordt het geluid door de gevels zelfs versterkt.

Ik woon aan de Walstraat, maar mijn slaapkamer grenst aan het Brouwersplein. 's Ochtends is er dan al overlast door het laden en lossen van de winkels, wat er vaak niet zachtzinnig aan toe gaat op het vroege tijdstip. Daarnaast is er sinds september 2021 ook veel overlast door bouwwerkzaamheden voor eerst de Intertoys en de Action en nu de Hema en de New Yorker. De overlast ten behoeve van de winkels hoort nu eenmaal bij wonen in de stad, maar ik heb er wel bewust voor gekozen op een plek te gaan wonen waar het na winkelsluitingstijd ook rustig is. Als er nu naast winkels ook horeca toegestaan wordt, is het over met de rust na winkelsluitingstijd en zal dat tevens de nachtrust en mijn gezondheid niet ten goede komen.

Hierbij vraag ik u dan ook om winkelgebied (overlast in de ochtend) en horecagebied (overlast in de avond) gescheiden te houden omwille van de goede nachtrust en gezondheid. Met het toestaan van horeca type 1 zou ik geen problemen hebben, gezien dit niet tot overlast zal leiden na winkelsluitingstijd. Ik hoop dat u het belang van de bewoners qua leef kwaliteit en gezondheid boven het financiële belang van de vastgoedondernemer stelt en horeca anders dan type 1 niet toestaat in de regio Walstraat / Bouwersplein.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zie uw reactie met belangstelling en vertrouwen tegemoet.

Met vriendelijk groet,

[redacted]

Afgiftebewijs

Gemeente Arnhem

Naam: [redacted]

Adres:

Woonplaats:

Afgegeven documenten: Zienswijzer

Datum van afgifte: 06-05-22

Document/kenmerk:

In ontvangst genomen door:

Handtekening baliemedewerker: [redacted]

In ontvangst genomen door DIV/Naam en paraaf:

Datum en tijd in ontvangstname:

Arnhem
GEMEENTE

GEMEENTE
Arnhem

Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas
postnl

Postbus 9029 • 6800 EL ARNHEM



Tav college van Burgemeester en
Wethouders

R07CCC #X431V1A#56#1130#

9545-C5 GEMARN

#10

662875

2022-10042191

Gemeente Arnhem

College van Burgemeester en Wethouders

Postbus 9029

6800 EL Arnhem

INGEKOMEN - 6 MEI 2021

Arnhem, 4 mei 2022

Betreft:

zienswijze 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels' (plannummer: NL.IMRO.0202.886-0201, versie 25-03-2022)

Geacht college,

met belangstelling heb ik het Omgevingsplan Binnenstad en Singels gelezen. "Een plan gericht op het goed functioneren, beheren en beschermen van onze binnenstad en de mensen die er wonen en werken". De aanleiding Crisis en herstelwet is voor mij duidelijk.

Als bewoner Walstraat [redacted] wil ik graag mijn zienswijze indienen op het ontwerp Omgevingsplan Binnenstad en Singels.

1. Voor het complex Walstraat [redacted] is de functie enkelbestemming Stadscentrum (flexibele schil), gebiedsaanduiding overige zone met onder andere toegestane activiteit horeca 1, 2 en 4 waarvan door een omgevingsvergunning van de toegelaten activiteit kan worden afgeweken.

Op de hoek Walstraat/Brouwersplein word[redacted] op de begane grond horeca categorie 1 en 4 en op de verdieping horeca 1, 2 en 4 voorgesteld. Overigens voor het hele Brouwersplein kan er horeca komen. Opmerkelijk want nu is het alleen winkelbestemming en privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Horeca 1 wordt nu gedoogd.

Ervaringen uit het verleden met Libertas (gedoogd, horeca categorie 4) open tot 24.00 uur op de hoek Walstraat/Brouwersplein bracht geluidoverlast met zich mee. Dat is logisch want het Brouwersplein is een stenige omgeving met gevels van 18 tot 21 m hoogte. Dat maakt dat geluid weerkaatst, wordt versterkt en binnen in de woningen hoorbaar is. Zelfs met de ventilatieroosters dicht zodat er geen goed binnenklimaat in de woning is. En in de zomer als het warm is, kan er dan geen raam open.

De stedenbouwkundige opzet is niet geschikt voor horeca 4 ("openingstijden zowel tijdens de dag- als avond- en nachtperiode, zoals cafés, cocktail-bars, wijnbars en shisha-lounges"), dat is een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse en gaat ten koste van het woongenot en gezondheid van bewoners.

Het fenomeen van geluidoverlast door terugkaatsing en versterking op de gevels is bekend; bijvoorbeeld het Jan van Riebeeckplein. Dit plein is mede daarom heringericht.

2. Horeca 4 toelaten betekent geluidoverlast tot 02.00 uur 's nachts terwijl 's ochtends om 07.00 uur de bevoorrading van de winkels begint. Dat is een korte nachtrust van 5 uur; niet erg gezond.

Binnen het gebied bevinden zich 3 cafés en de boom fungeert als ontmoetingsplaats. Ik vraag mij dan af wat de noodzaak en toegevoegde waarde is van nummer 4 (anders dan huuropbrengst). Immers, het ligt in de bedoeling categorie 4 horeca te concentreren op de Korenmarkt en de Jansplaats.

Dit staat haaks op het gemeentebeleid om het wonen boven winkels te stimuleren en te beschermen. De regels zijn erg flexibel en het belang van de bewoners wordt onvoldoende beschermd door onduidelijke, niet objectieve toetskaders voor de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning (los nog van de handhaving, hoe zal dat gaan in de praktijk?).

Horeca met openingstijden overwegend tijdens de dag periode gekoppeld aan winkelsluitingstijden is zeker denkbaar maar kan niet ten koste gaan de belangen van de bewoners. Horeca is een activiteit, maar met enige creativiteit zijn er ook ander activiteiten te bedenken dan horeca.

3. Ik vraag u het voorstel hoek Walstraat/Brouwersplein op de begane grond horeca categorie 1 en 4 en op de verdieping horeca 1, 2 en 4 te heroverwegen en alleen horeca categorie 1 op de begane grond en verdieping toe te staan. Idem voor de rest van het Brouwersplein/Beekstraat/Walstraat.

4. Ook vraag ik uw aandacht voor het volgende. De voorgestelde activiteit horeca 1 tot en met 4 is privaatrechtelijk in strijd met de splitsingsakte. Het heeft de voorkeur dat bewoners eerst met de (vastgoed)eigenaar van de winkels duidelijke en heldere privaatrechtelijk afspraken maken en nu gesignaleerde knelpunten niet in de tijd door schuiven. Tot op heden is dat niet gebeurd. Voorbeeld: de darkstore van Gorilla's aan de Walstraat 61, de kleurstelling van de Intertoys (beschermd stadsgezicht doet geen uitspraak over kleurstelling), geen communicatie over overlast verbouwing winkels als gevolg verhuizen Intertoys en HEMA (vanaf september 2021 overlast). Publiekrechtelijk vaststellen van het omgevingsgplan ondermijnt de privaatrechtelijke positie van bewoners (gemeente is geen partij).

Ik begrijp de situatie van de winkeleigenaar. Maar het lijkt dat de belangen van de vastgoedeigenaar prevaleren boven de belangen van de bewoners. Dat lijkt mij niet de bedoeling van de Crisis en herstelwet en het Omgevingsplan Binnenstad en Singels. De gemeente is er voor de inwoners en ondernemers. Ik vraag u verantwoordelijkheid te nemen en in dit spoor invloed uit te oefenen op de vastgoedeigenaar.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zie uw reactie met belangstelling en vertrouwen tegemoet.

Hoogachtend,

[redacted]

Afgiftebewijs

Gemeente Arnhem

Naam: [redacted]

Adres:

Woonplaats:

Afgegeven documenten: Zienswijze Singels

Datum van afgifte: 6-5-22

Document/kenmerk:

In ontvangst genomen door:

Handtekening baliemedewerker:

In ontvangst genomen door DIV/Naam en paraaf:

Datum en tijd in ontvangstname:

Arnhem GEMEENTE

Zienswijze ontwerp Omgevingsplan
Binnenstad en Singels

06 MEI 2022

Gemeente Arnhem
College van Burgemeester en Wethouders
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

5811 BE 63-3

#11

INGEKOMEN - 9 MEI 2022

2022-10041597

Zienswijze IMRO.0202.886-0201

[redacted]

6 May 2022

Gemeenteraad
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

Geachte,

Met betrekking tot het ruimtelijke plan Arnhem binnenstad (uw kenmerk IMRO.0202.886-0201 deel ik mijn zienswijze/bezwaar met u. Het gaat daarbij specifiek om de locatie Brouwersplein/ Walstraat.

Het lijkt erop alsof u de bestemming (zware) horeca aan een of meerdere panden aan de zijde Brouwersplein/Walstraat wenst te geven. Het lijkt daarbij te gaan om de panden waar voorheen en/of op dit moment : Rawsome, Cosmo zaten/zitten. Tijdelijk heeft op die hoek ook een Boekencafe gezeten.

Hierbij maak ik bezwaar tegen het shoppen van de mogelijkheid voor (zware) horeca voor die panden om de volgende redenen:

1] Het Brouwersplein heeft een ernstig akoestisch probleem waardoor geluiden zonder noemenswaardige demping tot aan de bovenste woningen gelegen aan het Brouwersplein hoorbaar zijn. Geluidsoverlast door horeca tast de leefbaarheid ernstig aan.

2] In de her-inrichting van het Brouwersplein waarbij zware investeringen worden gedaan om opnieuw retail aan te trekken, past (zware) horeca niet.

3] De betreffende panden behoren tot een Vve. De splitsingsakte van deze Vve staan een andere invulling van de panden dan retail eenvoudigweg niet toe. Het opnemen van een horeca mogelijkheid in het omgevingsplan zou een ondernemer alleen maar op het verkeerde ben zetten en tot een teleurstellend resultaat leiden op he moment dat de Vve een besluit moet nemen over de inpasbaarheid van de ondernemer.

4]Mogelijkerwijs is de horeca mogelijkheid ontstaan door de tijdelijke vestiging van het boekencafe. Deze ondernemer heeft er alleen maar tijdelijk mogen zitten om leegstaand en inbreekschade te voorkomen. Nimmer is er sprake geweest van een permanente bezetting.

Ik zou u dan ook willen verzoeken om het omgevingsplan rondom Brouwersplein/Walstraat te willen wijzigen waarbij de horeca mogelijkheid komt te vervallen.

[redacted]

[redacted]

INGEKOMEN - 9 MEI 2022



Gemeenteraad
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

NS1CC #X900X0X#00#0000#

Adressenlijst omwonenden twee bestaande flitsbezorgdiensten

A. Rondom Nieuwstadt 41-1 t/m 45



STRAATNAAM	HUISNUMMERCOMPLEET	POSTCODE	WOONPLAATS	GEBRUIKSDOEL
Beekstraat	24A	6811DV	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	25	6811DV	Arnhem	bijeenkomstfunctie
Beekstraat	26	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	26A	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	26B	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	27	6811DW	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	1	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	2 A	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	2A	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	3	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	4 B	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	5	6811BJ	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	6	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	8	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	9	6811BJ	Arnhem	bijeenkomstfunctie
Nieuwstad	10	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	12	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	13	6811BJ	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	14	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	15	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	16	6811BL	Arnhem	woonfunctie,winkelfunctie
Nieuwstad	18	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	19	6811BJ	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	20	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	22	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	23	6811BJ	Arnhem	woonfunctie

Nieuwstad	24	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	26	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	28-1	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	28-2	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	28-3	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	28-4	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	35	6811BJ	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	36	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	38	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	38-1	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	39-1	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	39-2	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	39-3	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	40	6811BL	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	41	6811BJ	Arnhem	Nevenadres
Nieuwstad	41-1	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	41-2	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	42	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	44	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	44-1	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	44-2	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	45	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	46-1	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	46-2	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	46-3	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	46-4	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	46-5	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	46-6	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	47	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	49	6811BJ	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	50	6811BL	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	51	6811BJ	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	52	6811BM	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	52A	6811BM	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	53	6811BK	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	56	6811BM	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	58	6811BM	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	59	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	60	6811BM	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	61	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	62	6811BM	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	63	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	64-1	6811BM	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	64-2	6811BM	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	65	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	66	6811BM	Arnhem	bijeenkomstfunctie
Nieuwstad	67	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	68A	6811BM	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	68B	6811BM	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	69	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	70	6811BM	Arnhem	kantoorfunctie
Nieuwstad	70A	6811BM	Arnhem	kantoorfunctie

Nieuwstad	70B	6811BM	Arnhem	kantoorfunctie
Nieuwstad	70C	6811BM	Arnhem	kantoorfunctie
Nieuwstad	70D	6811BM	Arnhem	kantoorfunctie
Nieuwstad	71	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	73	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	75	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	77	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	79	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	81	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	83	6811BK	Arnhem	woonfunctie
Nieuwstad	85	6811BK	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	87	6811BK	Arnhem	winkelfunctie
Nieuwstad	93	6811BK	Arnhem	winkelfunctie
Velperbinnensingel	2-1	6811BP	Arnhem	overige gebruiksfunctie
Walstraat	5	6811BC	Arnhem	winkelfunctie
Walstraat	6	6811BC	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	7	6811BC	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	8	6811BC	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	9	6811BC	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	10	6811BC	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	11	6811BC	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	12	6811BC	Arnhem	winkelfunctie
Walstraat	13	6811BC	Arnhem	winkelfunctie
Walstraat	14	6811BC	Arnhem	winkelfunctie
Walstraat	15	6811BC	Arnhem	onderwijsfunctie,winkelfunctie
Walstraat	23	6811BC	Arnhem	Nevenadres
Walstraat	53	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	54	6811BD	Arnhem	bijeenkomstfunctie
Walstraat	55	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	55-1	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	55-2	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	56	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	57	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	58	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	59	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	59-1	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	59-2	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	60	6811BD	Arnhem	winkelfunctie
Walstraat	61-1	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	61-2	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	61-3	6811BD	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-1	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-10	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-11	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-13	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-14	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-15	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-16	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-17	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-18	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-2	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-3	6811BE	Arnhem	woonfunctie

Walstraat	63-4	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-5	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-6	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-7	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-8	6811BE	Arnhem	woonfunctie
Walstraat	63-9	6811BE	Arnhem	woonfunctie

B. Rondom Beekstraat 71



Kaartje overzicht omgeving Beekstraat

op!	HUISNUMMERCOMPLEET	POSTCODE	WOONPLAATS	GEBRUIKSDOEL
Beekstraat	30	6811DW	Arnhem	winkelfunctie
Beekstraat	39	6811DW	Arnhem	kantoorfunctie
Beekstraat	62	6811DW	Arnhem	winkelfunctie

Beekstraat	63	6811DW	Arnhem	kantoorfunctie
Beekstraat	66	6811DW	Arnhem	winkelfunctie
Beekstraat	67	6811DW	Arnhem	winkelfunctie
Beekstraat	67-1	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	67-2	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	68	6811DW	Arnhem	winkelfunctie
Beekstraat	68-1	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	68-2	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	68-3	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	68-4	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	69-1	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	69-2	6811DW	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	70	6811DW	Arnhem	winkelfunctie
Beekstraat	71	6811DW	Arnhem	winkelfunctie
Beekstraat	74-1	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	74-2	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	74-3	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-1	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-11	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-12	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-13	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-14	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-15	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-2	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-21	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-22	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-23	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-24	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-3	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-31	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-32	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-33	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-34	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-4	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Beekstraat	77-5	6811DX	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-11	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-12	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-13	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-14	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-15	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-27	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-28	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-29	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-30	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-42	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-43	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-44	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-45	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-57	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-58	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	45-59	6811EB	Arnhem	woonfunctie
Broerenstraat	57	6811EB	Arnhem	winkelfunctie

Kromme Elleboogsteeg	25-1	6811DS	Arnhem	woonfunctie
Kromme Elleboogsteeg	25-2	6811DS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	10	6811BS	Arnhem	bijeenkomstfunctie
St. Catharinaplaats	11	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	12	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	13	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	14	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	15	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	16	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	17	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	18	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	19	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	20	6811BS	Arnhem	woonfunctie
St. Catharinaplaats	21	6811BS	Arnhem	woonfunctie

Deelnemers rondetafelgesprek – 5 april 2023

Raadsvoorstel - Vaststelling 'Chw Omgevingsplan Binnenstad en Singels'

1	Marian van Hooij	Platform Binnenstad Arnhem
2	José Croese-Visser	
3	Smits-van Hooff	
4	Rogier van Keulen	Getir
5	Flipse	
6	Dennis Regtop	

Verzonden: zondag 2 april 2023
Onderwerp: Bestemmingsplan Binnenstad

Beste mensen,

Graag wil ik van de gelegenheid gebruik maken om mijn bezwaren toe te lichten.

- In eerste instantie ben ik tegen meer horeca op het Brouwersplein. Wij slapen aan die zijde en het is nu al s 'nachts best wel onrustig met mensen die op de rand van de boom nog even hun zegje doen als zij in een café zijn geweest of nog iets hebben gehaald bij de Kentucky. Het galmt daar heel erg en zelfs mensen die daar telefoneren zou je letterlijk kunnen volgen. En dan zijn er in de hele binnenstad, naar mijn mening, zo wie zo al veel te veel van dit soort zaken. Die hebben dan weinig te maken met "winkelen" en dat moeten wij juist proberen zo aantrekkelijk mogelijk te maken.
- Dan het probleem van de flits bezorgers. Dat die überhaupt gedocht worden in het winkelgebied is voor mij onbegrijpelijk maar dat zij dan ook nog hun vervoersmiddelen zomaar dwars op straat mogen stallen is onaanvaardbaar. In de papieren die ik tot nu toe heb gezien wordt gesproken over een zaak in de Nieuwstraat. Ja daar is de overlast nog niet zo groot, maar in de Walstraat hebben zij de hele dag die bakfietsen dwars op straat staan, en dat vind ik wel heel storend. Dat er niet meer klachten over zijn binnengekomen komt, volgens mij, dat ik het wel heb gemeld maar had ik dat dan iedere dag moeten doen? Het probleem zou bij jullie bekend moeten zijn en is er nog steeds.

Graag verneem ik hoe dit in de vergadering van aanstaand woensdag behandeld gaat worden en of ik het nog persoonlijk moet toelichten.

Met vriendelijke groet,

G.A.M. Flipse.

BEHANDELRESULTAAT

20.30 uur - 22.00 uur: Omgevingsplan Binnenstad en Singels (i/m1) - 05-04-2023

Raadsvoorstel ‘Omgevingsplan Binnenstad en Singels’ (i/m1)

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	B. Roelofs
Resultaat van bespreking:	

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Eppich (VVD), Brandts (D66), Snelting (Volt), Prinsen (GroenLinks), Kraaijenbrink (Arnhem Centraal), De Groot (PvdD), Aït Chrif (PvdA) en Lukassen (FvD). De fractie van de PVV, SP, Denk, BurgerBelang Arnhem, CU en CDA waren niet aanwezig.

Bespreking
De informatieve fase heeft plaatsgevonden in de vorm van een rondetafelgesprek met de volgende deelnemers:

1	Marian van Hooij	Platform Binnenstad Arnhem
2	José Croese-Visser	
3	Smits-van Hooff	
4	Rogier van Keulen	Getir
5	Flipse	
6	Dennis Regtop	

Vervolgens is gestart met de eerste meningsvormende fase (M1). De eerste termijn van de raad is begonnen en afgerond. Met de eerste termijn aan de zijde van het college is nog niet gestart.

Conclusie
De voorzitter heeft aan het einde van de beraadslaging geconcludeerd dat de meningsvormende fase nog niet is afgerond en dat een vervolg van de M1 gewenst is.

De raadsadviseur,

W. Lammers

De voorzitter,

L. Manders

Titel/onderwerp: # Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied"

Raadsadviseur: Steffan Vos Telefoonnr: 377 4775 steffan.vos@arnhem.nl

Van:	Van Engelenburg (VVD), Koorn (CDA), Elfrink (SP)	Ambtenaar:	Robin Driessen
Portefeuillehouder:	Van der Wel	Telefoonnr:	026-377 5983
		E-mailadres:	robin.driessen@arnhem.nl
Doel activiteit	Agenderingsverzoek (meningsvormend)		
Toelichting	Op 7 december stelde de VVD fractie een rondvraag over “Arnhem weert fietsers uit het bos”. Op dezelfde dag verstuurde het college de raadsbrief “Uitvoering Recreatiezoneringsplan bos Schaarsbergen”. Tijdens de beantwoording van de wethouder werd de toezegging gedaan om het recreatiezoneringsplan en het SOVON-rapport toe te sturen. Deze stukken zijn op 16 december aangeleverd. Dit agenderingsverzoek is een uitbreiding op de eerder gestelde vragen en vraagt een verdieping over het recreatiezoneringsplan. De indieners vinden het belangrijk om tot een breed gedragen plan te komen voor natuurbehoud en recreatie. Het doel van het agenderingsverzoek is om duidelijk te krijgen hoe het college om gaat met het evenwicht tussen natuurkwaliteit en de beleving van natuur door inwoners. Zie het agenderingsverzoek voor het volledige overzicht van vragen.		
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Bespreking agenderingsverzoek		
Spreekrecht publiek	Nee		
Behandeladvies	Debat met portefeuillehouder(s) Tijdens de behandeling op 8 februari heeft de raadskamer haar eerste termijn gehouden en is de wethouder gestart met de beantwoording maar deze is nog niet afgerond. - De portefeuillehouder start met de resterende beantwoording in eerste termijn, waarbij antwoorden kunnen worden samengevoegd zodat herhaling van vrijwel overeenkomstige punten achterwege blijft. De voorzitter ziet erop toe dat de beantwoording van de wethouder ter zake is. - Interrupties (in de vorm van een korte vraag of opmerking zonder inleiding) zijn in alle termijnen toegestaan. Zoals altijd kan de voorzitter interrupties beperken. - Indien nodig is er ruimte voor een tweede termijn.		
Bijlagen			

Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied"
Raadsbrief "Uitvoering Recreatiezoneringsplan bos Schaarsbergen" d.d. 06-12-2022
Bijlage - Recreatiezonering en padenstructuur bos Schaarsbergen
Concept Recreatiezonering - Veluwe
Concept Recreatiezonering - Veluwe - Conflictkaart Broedvogels
Sovon Rapport - Natuurbeheer- en zoneriings-maatregelen voor 7 aangewezen vogelsoorten in Natura 2000-gebied Veluwe
Schriftelijke reactie Arnhemse Bosfietscoalitie - Beperken toegang bossen voor fietsers
Antwoorden op technische vragen d.d. 08-02-2023

Agenderingsverzoek Recreatief gebruik buitengebied

7 december ontvingen wij de raadsbrief 'Uitvoeringsplan Recreatiezoneringsplan bos Schaarsbergen. Diezelfde dag hebben wij in het vragen uur gesproken over het weren van fietsers in de Arnhemse bossen.

De provincie heeft in mei 2022 een recreatiezoneringsplan Veluwe vastgesteld. Dit plan heeft gevolgen voor het gebruik van het buitengebied door Arnhemmers, maar ook voor toeristen die Arnhem graag bezoeken.

Recreatiezonering is nodig om de natuur op de Veluwe te kunnen beschermen en tegelijkertijd voor recreanten toegankelijk te houden (vandaag, morgen en de volgende jaren). Een essentie daarbij is, zoals eerder genoemd, het "geleiden en verleiden" van mensen naar de plekken waar de natuur dat het beste kan hebben.

In combinatie met het juiste gedrag (op de aangewezen paden blijven, honden aanlijnen, alleen met toegestane vervoermiddelen de natuur in, etc.) neemt de druk op de kwetsbare delen van de Veluwe af. Effectieve recreatie– zonering vraagt dus iets van het gedrag van de recreant. Voor balans tussen recreatie en natuurbehoud is respectvolle omgang met de natuur noodzakelijk. (Bron recreatiezoneringplan Veluwe)

In het recreatiezoneringsplan staat onder andere: Onderwerpen die, voor een goede balans tussen recreatie en natuur, in elk geval nog verder uitgewerkt moeten worden zijn:
1 Loslopen van honden op de Veluwe
2 Terreinfietsen (MTB, gravelbiking)
3 Afstemming openstellingsbeleid
4 Evenementenbeleid
5 Openbare (zand)wegen
6 Toezicht en handhaving
7 Samenwerking met Defensie

Het is van groot belang voor natuurbehoud en recreatie dat tot een breedgedragen plan gekomen wordt.

Naar aanleiding van de antwoorden op de mondelinge vragen van 7 december en de berichtgeving eerder in de krant lijkt het beeld te ontstaan dat we ons in Arnhem alleen richten op één specifieke groep gebruikers, namelijk de fietsers. Naast fietsers worden deze gebieden ook gebruikt door hardlopers, wandelaars en ruiters. Tweederde van de Arnhemmers geeft aan te sporten buiten verenigingsverband en zij doen dit het vaakst in de openbare ruimte (bron: gezond en fit).

De VVD, CDA en SP willen daarom graag dit onderwerp agenderen en hebben daarbij de volgende vragen:

1. Op welke manier wordt aan het recreatiezoneringsplan Veluwe invulling gegeven door het college en hoe wordt integraal gekeken naar de opgave die in dit plan besloten ligt namelijk: een duurzaam evenwicht tussen natuurkwaliteit van de Veluwe en de beleving van de Veluwenatuur.
2. Welke maatregelen worden er precies genomen en op welke plekken? En welk doel beoogt dit? We ontvangen graag een overzicht hiervan.
3. Op welke manier worden hierin de verschillende gebruikers meegenomen om tot een breedgedragen plan te komen? Zijn de eerder genoemde vier bijeenkomsten georganiseerd voor bewoners, of ook voor gebruikers van het gebeid zoals fietsverenigingen?

4. Als je naar de ecologische onderbouwing kijkt dan zie je in het gebied rond de Schelmseweg weinig tot geen geschikt leefgebied voor verstoringsgevoelige vogelsoorten. Alleen voor de zwarte specht is een deel van het gebied geschikt, maar die kan op de veluwe op heel veel plaatsen terecht. Wat is precies de urgentie in dit specifieke gebied tussen Schelmseweg, Koningsweg, Kemperbergerweg en Deelenseweg?
5. In hoeverre heeft het college de belangen van alle gebruikers gewogen en kunt u dat duiden?
6. Hoe verhouden deze maatregelen zich tot de inspanningen die we doen om sporten in de openbare ruimte aantrekkelijker te maken?

Alwin van Engelenburg (VVD)
Klaartje Koorn (CDA)
Gerrie Elfrink (SP)

Aan de gemeenteraad

Datum : 6 december 2022
Zaaknummer : 710126
Contactpersoon : Robin Driessen
Telefoonnummer : 026 3775983

Onderwerp: Uitvoering Recreatiezoneringsplan bos Schaarsbergen

Geachte voorzitter en leden,

Graag informeren wij u over het proces en de geplande werkzaamheden in het bos Schaarsbergen op basis van het Recreatiezoneringsplan en de Groenvisie 2017. Dit is het bos tussen de Schelmseweg, Deelenseweg, Koningsweg en Kemperbergerweg.

Inleiding
De Veluwe is een aantrekkelijk recreatiegebied voor bewoners en bezoekers van elders, met name door de natuur die aanwezig is. Vele bezoekers genieten van de natuur door er te wandelen, te fietsen of te sporten. De natuur is zo bijzonder dat de Veluwe als Natura-2000 gebied is aangewezen. Door ruimte te blijven geven voor recreatie in de bossen en door de natuur en het leefgebied voor de dieren te versterken, kunnen mensen ook in de toekomst van deze natuur blijven genieten.

Recreatiezoneringsplan van de provincie
Het Natura-2000 beheerplan bestaat uit drie sporen, te weten natuurbeheer, natuurherstel en recreatiezonering. De provincie is bevoegd gezag voor de uitvoering van deze sporen en heeft in mei 2022 een Recreatiezoneringsplan Veluwe vastgesteld. Dit plan moet zorgen voor een goede balans tussen natuur en recreatie, die bijdraagt aan populatieherstel van diersoorten. Dit is een doelstelling vanuit Natura-2000. De basis voor dit plan is een broedvogelonderzoek van SOVON – Vogelonderzoek Nederland (Sovon-rapport 2020/29) dat de optimale zonering voor verstoringsgevoelige Vogelrichtlijnsoorten beschrijft. Voor Arnhem betekent het Recreatiezoneringsplan van de provincie dat in de bossen van Schaarsbergen rustgebieden van minimaal 25 ha gecreëerd moeten worden voor het leefgebied van boommarter, zwarte specht, boomklever en wespendief. Ook is samen met de beheerder gekeken naar rustgebieden voor wild. Binnen deze rustgebieden is geen recreatie toegestaan (zie bijlage).

Op 18 januari 2022 hebben wij u geïnformeerd over het concept Recreatiezoneringsplan van de provincie (zaaknummer 633065) en de geplande maatregelen in Arnhem. In deze brief hebben wij toegelicht ook zorgen te hebben over uitvoering van het Recreatiezoneringsplan. De provincie heeft aangegeven samen met ons de uitvoering van het Recreatiezoneringsplan op te pakken.

Kiezen voor natuur en recreatief medegebruik
Wij hebben in 2021 en 2022 vier informatiebijeenkomsten gehouden voor bewoners en belangengroepen over de uitvoering van het Recreatiezoneringsplan van de provincie. Stichting MTB zuid Veluwe was ook aanwezig, als vertegenwoordiger van de mountainbike clubs. Bij de eerste bijeenkomst op 10 maart 2022 was ook de provincie aanwezig om uitleg te geven over het Recreatiezoneringsplan. Op 19 november 2022 is de laatste bijeenkomst geweest, een schouw met geïnteresseerden door het bos van Schaarsbergen. Separaat aan deze bijeenkomsten, is overleg geweest met de MTB'ers. Op 12 december is er een vervolgoverleg met de MTB'ers over het gebruik van de paden en routes.

Op de bijeenkomsten is naast het creëren van rustgebieden, ook aangegeven dat wij de verschillende gebruikers beter willen reguleren met aparte wandel-, fiets- en ruiterpaden. Dit komt mede voort uit de toenemende klachten over conflicten tussen wandelaars, ruiters en fietsers. De wens om aparte routes werd positief ontvangen. Wel gaven wandelaars aan graag ook een interessantere wandelroute te willen.

Zoneren en reguleren past binnen het vastgestelde beleid
Het vastgestelde plan van de provincie voor zonering en regulering past binnen de door u vastgestelde Groenvisie 2017 (5 maart 2018, zaaknummer 198004). In de Groenvisie is aangegeven dat wij ten noorden van de Schelmseweg gaan werken aan een groot en robuust natuurgebied, met als basis de Natura-2000 doelen. Verder vinden wij recreatief medegebruik (wandelen, fietsen en sporten) belangrijk in de bossen.

Het Recreatiezoneringsplan sluit ook aan op de Regio Deal Veluwe. De Regio Deal is opgesteld door verschillende partijen, waaronder gemeenten en provincie. Deze partijen werken actief aan beheer en herstel van de natuur, ook in relatie tot recreatie. Verder werken zij aan toegangspoorten naar de Veluwe, in Arnhem de ingang van Nationaal park Hoge Veluwe en carpoolplek Waterberg. De stad Arnhem moet recreatief verbonden zijn met deze toegangspoorten.

Uitvoering van de recreatiezonering
Bij de uitvoering van het recreatiezoneringsplan gaan wij de natuur en ook de recreatie verbeteren. In het bos gaan wij de verschillende recreatieve paden (wandelen, fietsen en paardrijden) verbeteren en zoveel mogelijk van elkaar scheiden waardoor de verschillende gebruikers elkaar minder storen (zie bijlage). De bestaande ATB-route (singletrack) en de recreatieve fietsverbinding van Arnhem stad naar Veluwe (toegangspoorten) blijven gehandhaafd. De bredere bospaden blijven beschikbaar voor fietsers. De smalle bospaden zullen niet meer beschikbaar zijn om te fietsen, omdat ze te smal zijn voor het

combineren van verschillende gebruikers. Met deze aanpassing kunnen wij ervoor zorgen dat de natuur zich kan ontwikkelen en dat in het bos gerecreëerd kan worden, ook in de toekomst.

Deze winter gaan wij een aantal bospaden en olifantenpaadjes in de rustgebieden (zie bijlage) opheffen. Bij de ingangen van het bos komen borden om dit aan te geven en langs de verschillende routes komen paaltjes. Op termijn gaan wij de wandelpaden interessanter maken. Nu zijn deze paden vaak rechte lijnen en is niet duidelijk hoe er een rondje kan worden gelopen. In de toekomst worden de paden meer kronkelend door het bos. Ook zullen wij op termijn gaan in het bos met panelen informatie geven over de natuur en landschap en willen wij een vogelkijkhut plaatsen.

Financiën
De kosten voor afsluiting en aanpassing van de paden worden gedekt uit het regulier onderhoudsbudget voor groen binnen openbare ruimte. Binnen het Recreatiezoneringsplan is een subsidieregeling beschikbaar waar gebruik van gemaakt zal worden. Mocht er onverhoopt geen subsidie ontvangen worden, dan kunnen de kosten gedekt worden uit de bestaande budgetten van openbare ruimte.

Door het zoneren en reguleren van de recreatie willen wij de natuur binnen Natura-2000 gebied Veluwe verbeteren en willen het bos interessanter maken om te recreëren.

Wanneer er nieuwe ontwikkelingen zijn, zullen wij u daarover informeren.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas A. Marcouch

Bijlage:
- Recreatiezonering en padenstructuur bos Schaarsbergen

Bijlage 1. Recreatiezonering en padenstructuur bos Schaarsbergen

Legenda
R is restaurant/bakker
Z zitplek met informatie borden en picknickbanken.
P is parkeren

Nieuwe locatie MTB route
Mountainbike route
Wandelpad
Ruiterpad
De nieuwe hoofdrecreatieroute (fiets-, voet- en ruiterpad)


Te vervallen deel MTB route


Rustgebieden voor de natuur

Vogelkijkhut


Route honden losloopgebied

Toelichting bij de kaarten
Voor de lanen geldt:

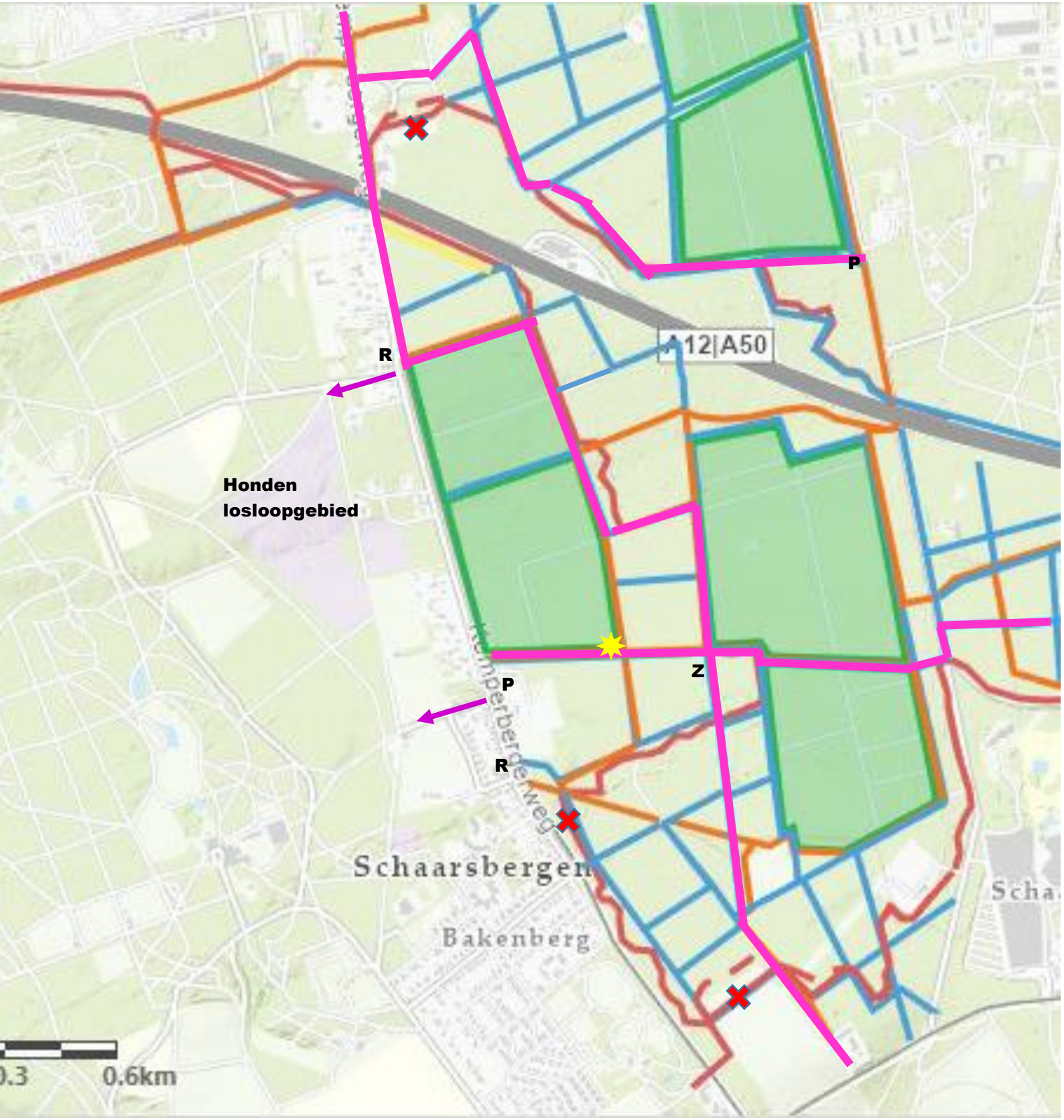
- Het ruiterpad komt binnen de laan te liggen. Dit wordt aangegeven d.m.v. paaltjes en borden
- De ATB / fietsroute komt buiten de lanen op de oude ruiterpaden te liggen

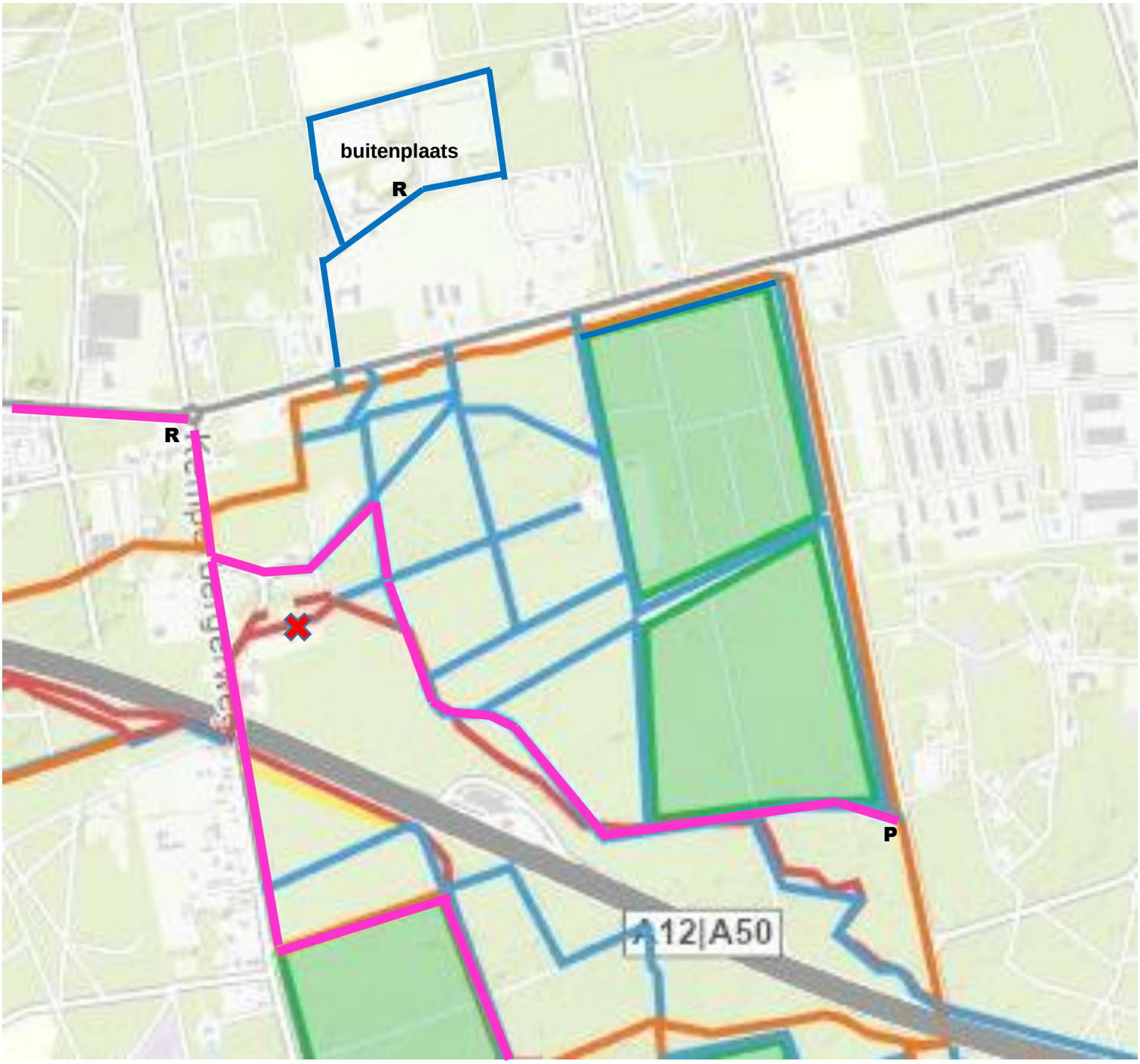
Er komen 3 recreatieve hoofdroutes om te wandelen:

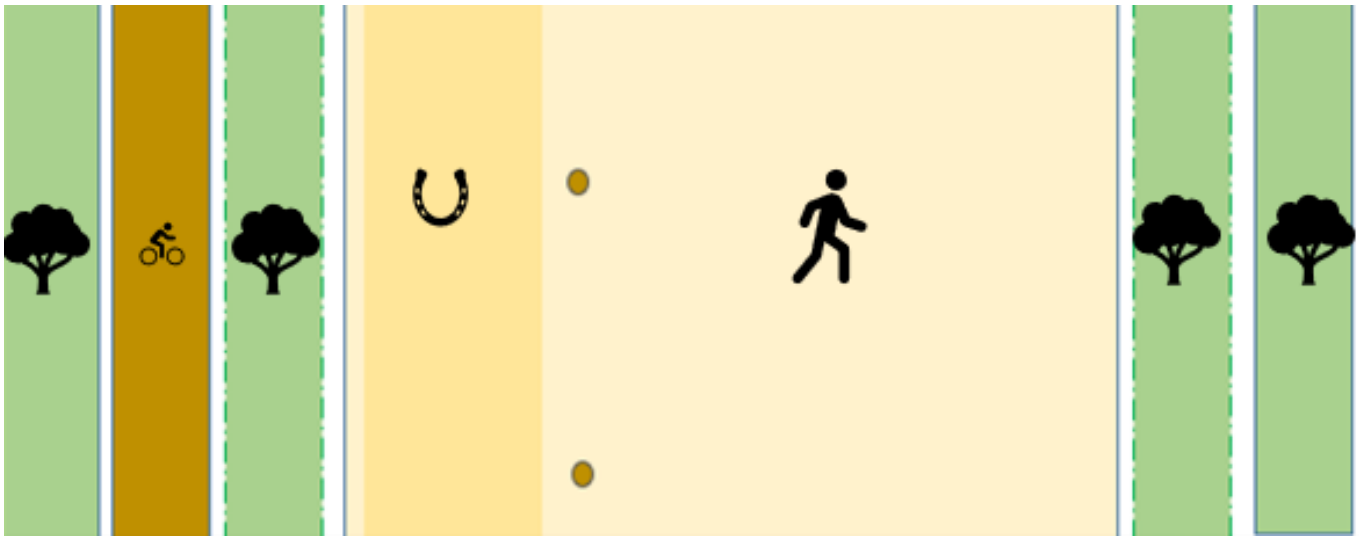
1. Route zuid – noord: dit is de route die je vanuit de stad richting de Hoge Veluwe kan lopen en fietsen.
2. Route oost- west: deze brengt de grote parkeerplaats in verbinding met de Waterberg.
3. Route in Schaarsbergen noord: deze brengt je vanuit de parkeerplaats naar de hoge Veluwe via het dorpshuis.

Let op: blauw blijft open. Het is alleen geen hoofdroute

Kaart 1. De nieuwe structuur zuidelijk deel

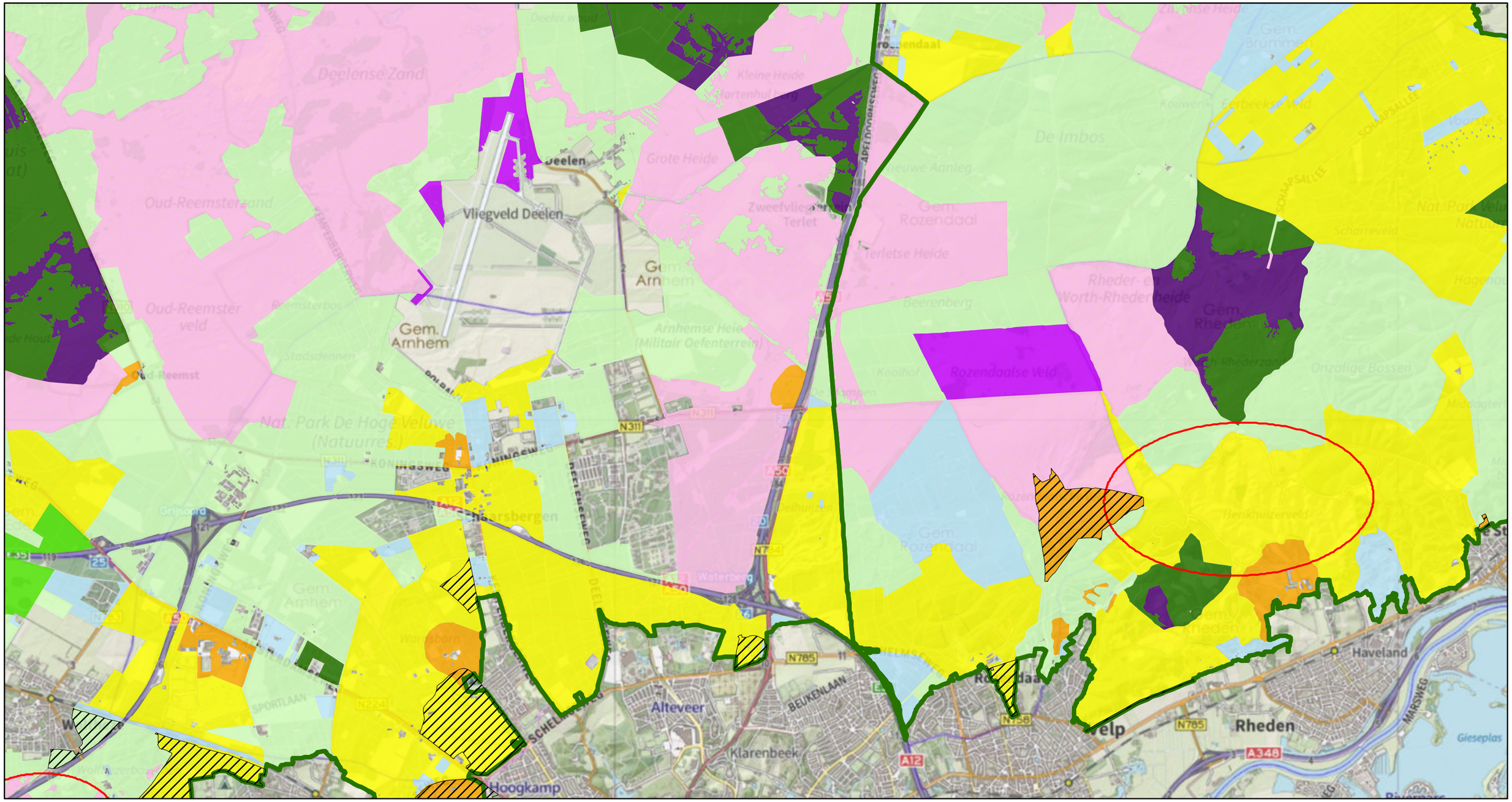



buitenplaats
R
R
P
A12|A50




Richting Hoge Veluwe
Richting Parkeerplaats Casa Nova
Richting Waterberg/Deelenseweg
Richting Centrum Arnhem

ArcGIS Web Map



12-1-2021 13:55:57

- Hondenlosloopgebied
- Bespreeklocatie
- Gebiedsgrens

Concept Recreatiezonering Veluwe

- Zone A Intensief recreatief gebruik
- Zone B Matig intensief recreatief medegebruik
- Zone C Rustig bosgebied met extensief recreatief medegebruik
- Zone C* Als C maar dan voor heide en stuifzand
- Zone D In broedseizoen afgesloten bosgebied
- Zone D Jaarrond afgesloten gebied
- Zone D* Als D maar dan voor heide en stuifzand
- Zone D* Jaarrond afgesloten gebied
- Zone Onbekend

1:48,000

0 0.5 1 2 mi

0 0.75 1.5 3 km

Esri Nederland, Jan Willem van Aalst - www.imergis.nl

Conflictkaart Broedvogels

Concept Recreatiezonering - Veluwe

Legenda

Drukker
Match
Rustiger
Overig



N

km

0 0,5 1 2

I&A GIC | 25-11-2021

provincie Gelderland



Natuurbeheer- en zonerings-maatregelen voor zeven aangewezen vogelsoorten in Natura 2000-gebied Veluwe

Bouwstenen Soortenherstel Beheerplan Natura 2000 Veluwe

Hoofdrapport

**Henk Sierdsema,
Henk ten Holt,
Susan Martens,
Marijn Nijssen &
Petra Verburg**

Sovon-rapport 2020/29

Sovon

Natuurbeheer- en zoneringsmaatregelen voor zeven aangewezen vogelsoorten in Natura 2000-gebied Veluwe

Bouwstenen Soortenherstel Beheerplan Natura 2000 Veluwe
Hoofdrapport

Henk Sierdsema, Henk ten Holt, Susan Martens, Marijn Nijssen & Petra Verburg

provincie Gelderland

Dit is het hoofdrapport voor het project 'Soortenherstelprogramma beheerplan Natura 2000 Veluwe' dat wordt uitgevoerd door Sovon Vogelonderzoek Nederland, Stichting Bargerveen en Bureau ZET in opdracht van de provincie Gelderland. Sovon-rapporten 2019/76 (soortprofielen) en 2020/32 (achtergrond) maken onderdeel uit van deze rapportage.

Sovon

Stichting Bargerveen
voor systeemgericht natuurherstel

bureau ZET

Colofon

© Sovon Vogelonderzoek Nederland 2020

Dit rapport is samengesteld in opdracht van de Provincie Gelderland

Wijze van citeren: Sierdsema H., ten Holt H., Martens S., Nijssen M. & P. Verburg. 2020. Natuurbeheer- en zoneringsmaatregelen voor zeven aangewezen vogelsoorten in Natura 2000-gebied Veluwe. Bouwstenen Soortenherstel Beheerplan Natura 2000 Veluwe. Hoofdrapport. Sovon-rapport 2020/29. Sovon Vogelonderzoek Nederland, Nijmegen.

Illustratie omslag: Hoge Veluwe, Henk Sierdsema; Boomleeuwerik, Saxifraga-Kees van Berkel

Opmaak: John van Betteray, Sovon Vogelonderzoek Nederland

ISSN-nummer: 2212 5027

Sovon Vogelonderzoek Nederland
Toernooiveld 1
6525 ED Nijmegen
e-mail: info@sovon.nl
website: www.sovon.nl

Niets uit dit rapport mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt d.m.v. druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Sovon.

Inhoud

Samenvatting 3

1. Inleiding 5

2. De basis op orde 9
2.1. Inleiding 9
2.2. Actualisatie kennis over ecologie, knelpunten en maatregelen 9
2.3. Analyse verspreiding, dichtheden, leefgebieden en populatieverdeling 11
2.3.1. Inleiding 11
2.3.2. Potentiele verspreiding en geschiktheid leefgebied 11
2.3.3. Van geschiktheid leefgebieden naar werkelijke dichtheden 11

3. Beheermaatregelen en hun effectiviteit 13
3.1. Inleiding 13
3.2. Onderzoekstappen 13
3.3. Beheertypologie en beheertypenkaart Veluwe 13
3.3.1. Beheertypologie: welke beheertypen zijn relevant? 13
3.3.2. Beheertypenkaart Veluwe: waar ligt het en hoeveel ervan is er? 13
3.4. Welke toestand en beheermaatregelen zijn gewenst in de beheertypen? 15
3.5. Inschatting effect gewenste beheermaatregelen 18
3.6. Effect gewenste beheermaatregelen op de populatie-ontwikkeling 18

4. Beheermaatregelen: waar en door wie? 21
4.1. Inleiding 21
4.2. Onderzoeksstappen 21
4.3. De meest relevante grondeigenaren/beheerders 22
4.4. Waar en door wie zijn beheermaatregelen nodig? 22
4.5. Uit te voeren maatregelen bij optimaal beheer 25

5. Verstoring, zoneringsmaatregelen en effectiviteit 27
5.1. Inleiding 27
5.2. Onderzoeksstappen 27
5.3. Kaarten met gewenste zonering per soort 28
5.4. Gewenste recreatiezonering voor de zeven soorten 28
5.5. Doorrekenen effect optimale recreatiezonering 28
5.6. Algemene randvoorwaarden voor geslaagde zonering 30

6. Effectiviteit twee sporen voor soortenherstel 33
6.1. Inleiding 33
6.2. Natura 2000-doelbereik door natuurbeheermaatregelen 33
6.3. Natura 2000-doelbereik door gewenste zoneringsmaatregelen 33
6.4. Gecombineerd effect van beide sporen 34

7. Kostenraming beheermaatregelen 35
7.1. Inleiding 35
7.2. Ontwikkeling normkostentabel 35
7.3. Inschatting kosten beheermaatregelen per locatie 35
7.4. Inschatting totale kosten beheermaatregelen Veluwebreed 35

8. Hoofdconclusie en nabeschouwing 37
8.1. Inleiding 37
8.2. Hoofdconclusie 37
8.3. Aanbevelingen 37

Literatuur 39

Bijlagen bij het hoofdrapport 40
Bijlage 1. Lijst van deskundigen 41
Bijlage 2. Maatregeltabel 42
Bijlage 3. Geschiktheidskaarten 44
Bijlage 4. Populatieverdeling over de geschiktheidsklassen 51
Bijlage 5. Beheertypen, gewenste maatregelen en effecten 52
Bijlage 6. Kaarten met gewenste (recreatie)zonering per soort 55
Bijlage 7. Kosten maatregelen 61
Bijlage 8. Toelichting bij de kostenraming 62
Bijlage 9. Digitaal opgeleverde bestanden 63



Stuivend zand is van groot belang voor het voortbestaan van stuifzanden. In het open zand zelf broeden echter weinig vogels (Het Nationale Park de Hoge Veluwe, Henk Sierdsema)



Nest van een Boomleeuwerik in het Kootwijkerzand. De Boomleeuwerik broedt op de grond en is mede daardoor erg gevoelig voor verstoring (mei 1988, scan van een dia, Henk Sierdsema).

Samenvatting

Ten behoeve van het beheerplan van het Natura 2000-gebied Veluwe is door de provincie Gelderland verzocht om bouwstenen aan te leveren voor een soortenherstelprogramma voor zeven van de tien vogelsoorten waarvoor instandhoudingsdoelstellingen gelden voor Natura 2000-gebied Veluwe. Het gaat om de soorten waarvan in het Beheerplan is vermeld dat deze zich onder of rond het doel bevinden. Van deze zeven soorten heeft alleen de Nachtzwaluw op dit moment landelijk een gunstige staat van instandhouding en voldoet de populatie op de Veluwe aan de instandhoudingsdoelen: de aantallen zitten ruim boven het doel en de aantalsontwikkeling in de afgelopen tien jaar is (zeer) positief. Van twee soorten die geheel of grotendeels afhankelijk zijn van bossen, Wespendief en Zwarte Specht, ligt de huidige populatieomvang in lichte mate onder de doelpopulatie en is bovendien sprake van lange termijn populatieafname. Hoewel de populatie van de Draaihals momenteel nog ver onder die van het aanwijzingsbesluit ligt, is de laatste jaren weer sprake van een populatieherstel. De populatie van de Boomleeuwerik ligt nu ruim onder het doel en blijft afnemen: dit wijkt af van gebieden elders in Nederland waar de soort stabiel is of toeneemt. Dit wijst erop, dat specifieke omstandigheden op de Veluwe tot de afname van de Boomleeuwerik hebben geleid. Twee soorten, Tapuit en Duinpieper, zijn als broedvogel nagenoeg verdwenen resp. verdwenen van de Veluwe; voor de terugkeer van deze soorten is habitatherstel nodig.

Het behoud en/of herstel van vogelpopulaties op de Veluwe berust op drie pijlers (sporen):
1) herstel van de bodemkwaliteit
2) beheermaatregelen
3) terugdringen van verstoring

In dit rapport wordt ingegaan op de effecten van beheermaatregelen en van verstoringszonering op de zeven Natura 2000-soorten. Verbetering van de bodemkwaliteit is voor de meeste soorten nodig voor het duurzaam bereiken van de doelstellingen, maar valt buiten het bestek van dit project. In de nabeschouwing in hoofdstuk 8 doen we hiervoor een suggestie voor een *no regret*-maatregel die op korte termijn kan worden getroffen.

Met behulp van broedvogelkarteringen uit de periode 1988-2018 is voor elke soort in beeld gebracht wat de meest en minst belangrijke deelgebieden waren of zijn. Naast een gedetailleerde verspreidingskaart is voor elke soort een geschiktheidskaart van de Veluwe gemaakt met een indeling van het leefgebied in een beperkt aantal geschiktheidsklassen. Van elke klasse is daarna bepaald wat de dichtheid in paren per km^2 was rond 1990 en rond 2015. Met behulp van deze informatie is vervolgens voor elke beheerder met meer dan 100 ha grond op de Veluwe in beheer, aangegeven welk deel van de populatie in hun terreinen voorkwam rond 1990 en rond 2015.

Met soortspecifieke beheermaatregelen kan er voor worden gezorgd dat de habitatkenmerken in de vorm van vegetatiesamenstelling, boomsoortensamenstelling en structuurkenmerken zo gunstig mogelijk worden. Voor elke soort is in beeld gebracht welke maatregelen en kenmerken kunnen bijdragen aan populatieherstel. Voor de hele Veluwe is vervolgens in beeld gebracht wat de meest ideale terreinkenmerken zijn voor de zeven soorten en welke beheermaatregelen daar bij horen.

Alle zeven soorten zijn in bepaalde mate gevoelig voor verstoring door recreatie, militair gebruik en het verkeer. Dit geldt in het bijzonder voor de soorten van open gebied: Duinpieper, Tapuit en Boomleeuwerik. (Recreatie)zoneringsmaatregelen zijn voor deze soorten een belangrijk hulpmiddel bij het populatieherstel. Maar ook voor de andere soorten dragen zoneringsmaatregelen bij aan populatieherstel. Voor de zes van de zeven soorten die zich onder de instandhoudingsdoelstelling bevinden is daarom in beeld gebracht in hoeverre verstoringszonering kan bijdragen aan het populatieherstel.

Tenslotte is berekend in hoeverre beheermaatregelen en zoneringsmaatregelen, afzonderlijk en gezamenlijk, kunnen bijdragen aan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor de zeven soorten, en is een globale raming van de uitvoeringskosten van de beheermaatregelen gemaakt.

Resultaten van het onderzoek

Van de zeven soorten bevindt zich momenteel alleen de populatie van de Nachtzwaluw ruim boven het instandhoudingsdoel en is sprake van een positieve trend. Voor de overige zes soorten zijn extra maatregelen nodig om populatieherstel te bevorderen.

In de tabel (zie volgende pagina) is voor de 7 soorten het gecombineerde effect op de populatie (‘verschil %’) van de gewenste natuurbeheer- en zoneringsmaatregelen weergegeven.

[1] De soort is opgenomen in de lijst van zeven soorten omdat volgens het Beheerplan de soort onder de populatiedoelstelling zou zitten.

Soort	Huidige populatie	Verschil (%)	Toekomstige populatie	Doel
Wespendief	94	22	115	100
Nachtzwaluw	1000	28	1276	610
Draaihals	40	58	63	'hervestiging'
Zwarte Specht	390	23	480	400
Boomleeuwerik	1700	68	2862	2400
Tapuit	9	123	20	100
Duinpieper	0	n.v.t.	0	hervestiging

maatregelen weergegeven. Het gecombineerde effect – de berekende toekomstige populatie - is daarin ook afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen voor de soorten.

Met het gecombineerd treffen van de maatregelen uit spoor 2 en 3 kunnen de doelpopulaties voor drie van deze zes soorten worden behaald: dit zijn Boomleeuwerik, Wespendief en Zwarte Specht. Voor de Boomleeuwerik leidt dit waarschijnlijk tot een duurzame populatie, maar dat is minder waarschijnlijk voor Wespendief en Zwarte Specht omdat hiervoor waarschijnlijk ook het eerste spoor (herstel van bodemkwaliteit) van belang is voor duurzaam populatieherstel.

Voor de overige drie soorten (Duinpieper, Tapuit en Draaihals) geldt dat, hoe belangrijk het treffen van de maatregelen voor deze soorten ook is, daarmee alleen het bereiken van de instandhoudingsdoelstelling nog niet in beeld is. De Duinpieper is als broedvogel verdwenen van de Veluwe (en elders in Nederland), terwijl de Tapuit ook bijna verdwenen is als broedvogel. Dit maakt allereerst hervestiging nodig, hetgeen met veel onzekerheden omgeven is. Herstel van de doelpopulatie van deze twee soorten lijkt op dit moment in de nabije toekomst dan ook niet waarschijnlijk. Voor de Draaihals is onterecht als doel hervestiging vermeld. Er wordt in de praktijk naar een duurzame populatie gestreefd. Wanneer voor de Draaihals wordt uitgegaan van een populatieomvang van 100 paar zoals geformuleerd in het gebiedendocument van 2006 zijn de maatregelen van het tweede en derde spoor niet voldoende om een dergelijke doelpopulatie te bereiken, maar dragen daar wel aan bij. In tegenstelling tot Duinpieper en Tapuit lijkt herstel van de populatie momenteel een reële optie indien op alle drie de sporen wordt ingezet.

De kosten van de noodzakelijke beheermaatregelen voor spoor 2 bedragen ruim elf miljoen per jaar. Een groot deel van deze kosten zijn echter nu al verwerkt in bestaande SNL-beheervergoedingen. Wanneer de nadruk wordt gelegd op prioritaire, en vaak additionele maatregelen, dan bedragen de extra beheerkosten ca. 1,5 miljoen euro per jaar. Naar verwachting kan hiermee al 70-90% van de doorgerekende te verwachten populatie-effecten worden bereikt.

Het terugdringen van de verstoring is van belang voor alle soorten. Met name voor de Boomleeuwerik is deze van groot belang voor het bereiken van de doelpopulatie en mogelijk ook voor de hervestiging van Duinpieper en Tapuit. Maar ook voor de overige soorten draagt zonering bij aan populatieherstel.



Op de overgang van stuivend zand naar stuifzandheide is een zone te vinden met veel zandhaarmos, buntgras en korstmossen. Dit habitat is het belangrijkste broed- en foerageergebied voor Duinpieper en Tapuit. Het is ook van grote betekenis voor de Boomleeuwerik. De vegetatie hier is erg gevoelig voor betreding (foto Saxifraga-Marijke Verhagen).

1. Inleiding

Aanleiding onderzoek

De provincie Gelderland is verantwoordelijk voor het bereiken van de natuur- en biodiversiteitsdoelstellingen in het Natura 2000-gebied Veluwe. Voor de Veluwe is daartoe een Natura 2000-beheerplan opgesteld dat op hoofdlijnen aangeeft welke maatregelen de provincie wil treffen.

Eén van die maatregelen is het opstellen en uitwerken van concrete herstelprogramma's voor een aantal habitattypen en leefgebieden van vogelsoorten van de Veluwe. Uitvoering van de herstelprogramma's moet op termijn leiden tot herstel, uitbreiding en kwaliteitsverbetering van habitattypen en het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor de soorten op de Veluwe. Een belangrijk onderdeel van de herstelprogramma's voor de Veluwe zijn de – nader te bepalen – maatregelen die kunnen of moeten worden getroffen voor zeven soorten van de Europese Vogelrichtlijn waarvoor de Veluwe is aangewezen als Natura 2000-gebied. De provincie heeft behoefte aan een aantal bouwstenen waarmee zij in staat gesteld wordt om tot een effectief en efficiënt herstelprogramma voor deze soorten te komen. Mede om te waarborgen dat zij hierbij gebruik maakt van de meest actuele wetenschappelijke kennis over de ecologie van de soorten, te treffen maatregelen in hun leefgebieden en de effectiviteit en kosten daarvan, heeft de provincie een consortium van Sovon, Stichting Bargerveen, Bureau ZET en Bosgroep Midden-Nederland een onderzoeksopdracht verstrekt. Voordat verder wordt ingegaan op de inhoud van de opdracht en de op te leveren bouwstenen, wordt eerst de context van de opdracht geschetst.

Context van de opdracht

Met een omvang van bijna 90.000 hectare is de Veluwe één van de grootste natuurgebieden van Nederland. De Veluwe is ook een zeer waardevol natuurgebied met internationaal belangrijke natuurwaarden. Daarom is de Veluwe ingevolge de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn aangewezen als één van de 162 Nederlandse Natura-2000 gebieden.

Natura 2000 is een Europees netwerk van waardevolle natuurgebieden. Het doel van Natura 2000 is om de natuurkwaliteit en soortenrijkdom (biodiversiteit) in de natuur in heel Europa te behouden. De lidstaten van de Europese Unie hebben hiertoe afgesproken dat zij alle maatregelen nemen die nodig zijn om een gunstige staat van instandhouding van soorten en habitattypen van communautair belang te realiseren. Het betreft de habitattypen zoals opgenomen in bijlage I van de Habitatrichtlijn, de soorten zoals opgenomen in bijlage II van die richtlijn, en de vogelsoorten waarvoor Vogelrichtlijngebieden zijn aangewezen.

In het Aanwijzingsbesluit voor de Veluwe zijn de Natura 2000-gebiedsdoelen voor de Veluwe opgenomen. Voor 18 habitattypen, zeven habitatsoorten en tien vogelrichtlijnsoorten van de Veluwe gelden instandhoudingsdoelstellingen. Daarbij gaat het om doelen als instandhouding, kwaliteitsverbetering of uitbreiding van bepaalde habitattypen (bijv. eikenbos of droge heide) en verbetering van het leefgebied van bepaalde soorten (bijv. Zwarte Specht).

De Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn zijn in Nederlandse wetgeving geïmplementeerd (waaronder in de Wet natuurbescherming) en voor de Nederlandse situatie uitgewerkt (Natura 2000-doelendocument). Allereerst zijn nationale doelen voor habitats en soorten bepaald, gebaseerd op onder andere staat van instandhouding en internationaal belang. Voor habitats en soorten zijn op grond van de regels van beide richtlijnen gebieden aangewezen als Natura 2000-gebied en voor elk Natura 2000-gebied zijn instandhoudingsdoelstellingen geformuleerd, en zijn maatregelen uitgewerkt die per Natura 2000-gebied in een beheerplan zijn opgenomen.

Voor elk Natura 2000-gebied wordt een beheerplan opgesteld, zo ook voor de Veluwe. Het beheerplan is te zien als een uitwerking van de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied in omvang, ruimte en tijd. Het Natura-2000 beheerplan geeft aan waar de natuur verder wordt ontwikkeld zodat wordt voldaan aan de Natura 2000-doelstellingen. Om de instandhoudingsdoelstellingen te halen moeten habitats en leefgebieden worden uitgebreid en moeten knelpunten worden opgelost. In het beheerplan staat beschreven hoe de provincie Gelderland de doelen wil bereiken. Er zijn 3 beheerplanperioden van 6 jaar voorzien.

Het Beheerplan Natuur 2000 Veluwe (december 2017) is begin 2018 vastgesteld door de provincie Gelderland, het Ministerie van LNV en het Ministerie van Defensie. Mede in verband met de aanzienlijke omvang van de Veluwe is het Natura 2000-beheerplan een plan op hoofdlijnen en moeten nadere uitwerkingen worden gedaan zoals het opstellen van herstelprogramma's voor habitats en soorten. Hiervoor zijn in het beheerplan deze maatregelen opgenomen:

- M17 Opstelling herstelprogramma's boshabitats en boshabitatsoorten
- M18a Opstelling herstelprogramma's voor soorten

van open habitattypen

De vogelsoorten waarop het herstelprogramma voor boshabitats en – soorten (M17) zich richt zijn Wespendief, Draaihals en Zwarte Specht. Het herstelprogramma voor open habitattypen (M18a) richt zich op Nachtzwaluw, Boomleeuwerik, Duinpieper, Roodborsttapuit, Tapuit en Grauwe Klauwier.

Instandhoudingsdoelstellingen en trends 7 vogelsoorten

De onderzoeksopdracht richt zich niet op IJsvogel, Roodborsttapuit en Grauwe Klauwier omdat wordt aangenomen dat daarvoor geen specifieke herstelmaatregelen nodig zijn.

Voor de zeven overige soorten geeft onderstaande tabel een schatting van het aantal territoria in 1998-2000 en 2013-2015 en de populatietrend in de periode 1990 en 2018. De laatste kolom van de tabel geeft het Natura 2000-doel voor de Veluwe weer. Met uitzondering van Nachtzwaluw vertonen alle soorten op de Veluwe een afname en/of worden de doelen momenteel niet gehaald.

Toelichting:

- De Duinpieper is als broedvogel inmiddels helemaal uit Nederland verdwenen. Voor deze soort is hervestiging op de Veluwe het doel.
- De Tapuit kende de achterliggende decennia een sterke afname zowel in Nederland als op de Veluwe. Er kwamen tussen 2013 en 2015 op de Veluwe nog maar zeer weinig broedparen voor, slecht 5 tot 10% van het Natura 2000-doel. Bij gericht onderzoek in 2018 werden geen broedgevallen meer gevonden op de Veluwe. In 2018 (en 2019) was nog wel een territorium aanwezig.
- De Boomleeuwerik is de meest voorkomende van de zeven soorten, maar ook voor deze soort wordt het doel niet gehaald. In het licht van de neergaande trend op de Veluwe, vormt de instandhoudingsdoelstelling een aanzienlijke opgave. Hoewel er sinds 2000 in Nederland ook sprake is van een afname, is de lange-termijntrend nog steeds positief. Op de Veluwe zijn zowel de korte- als lange-termijntrend van de Boomleeuwerik negatief. Dat maakt extra duidelijk dat op de Veluwe specifieke maatregelen voor deze soort nodig zijn.
- Voor de Draaihals geldt op dit moment hervestiging als Natura 2000-doel voor de Veluwe. De instandhoudingsdoelstelling “hervestiging” is gebaseerd op misinterpretatie van trendinformatie. De Draaihals is op de Veluwe nooit weggeweest als broedvogel. In dit onderzoek gaan we uit van het streven naar een duurzame populatie van de Draaihals. In het gebiedendocument van november 2006 werd nog een instandhoudingsdoelstelling van ten minste 100 broedparen verwoord. Voor een duurzame populatie zijn ten minste 50 succesvol reproducerende broedparen noodzakelijk (IBN-DLO 1996, ‘Versnippering van de natuur in Nederland’). Een actualisatie van het instandhoudingsdoel bij actualisatie van het aanwijzingsbesluit is dan ook dringend gewenst.
- De Nachtzwaluw heeft de afgelopen jaren in Nederland als geheel en op de Veluwe een sterke toename laten zien. Het Natura 2000-doel voor de Nachtzwaluw wordt ruim gehaald. Aanvullende maatregelen lijken niet nodig.
- Voor de Zwarte Specht geldt dat het doel niet meer gehaald wordt. Gezien de negatieve trend in de aantalsontwikkelingen zijn soortgerichte maatregelen noodzakelijk voor het behalen van de instandhoudingsdoelstelling.
- Voor de Wespendief is de situatie vergelijkbaar met die van de Zwarte Specht, maar komt de omvang van de huidige populatie bijna overeen met de instandhoudingsdoelstelling.

Tabel 1.1. Trends en instandhoudingsdoelstellingen vogelrichtlijnsoorten.

	Nederland			Veluwe			N2000-doel
Trend periode	**1998-2000**	**2013-2015**	**1990-2018***	**ca. 1990**	**ca. 2015**	**1990-2018**	**Veluwe**
Duinpieper	25-30	0	verdwenen	±50	0	verdwenen	Hervestiging
Tapuit	600-800	210-310	sterke afname	±110	9**	vrijwel verdwenen	100
Boomleeuwerik	5000-6000	4300-5300	toename*	±2500	±1700	afname	2400
Draaihals	> 50-65	35-75	Afname	±180	±40	sterke afname	‘Hervestiging’***
Nachtzwaluw	950-1150	2500-3100	sterke toename	±400	±1000	sterke toename	610
Zwarte Specht	1100-1600	700-1000	Afname	±450-500	±390	stabiel/afname****	400
Wespendief	500-650	360-440	Afname	±100-120	±95	afname	100

* Deze trend is gebaseerd op langjarige telreeksen geïndexeerd in 1990 en kan afwijken van de periodeschattingen 1998-2000 en 2013-2015 die zijn gebaseerd op atlasonderzoek.

** Getallen op basis van broedvogelmonitoring. Anno 2018 was de populatie verder afgenomen naar nul.

*** Het hervestigingsdoel van de Draaihals is op basis van misinterpretaties tot stand gekomen. De soort is echter nooit verdwenen van de Veluwe.

**** De BMP-trend toont geen significante afname, maar andere bronnen (grootschalige karteringen, vogelatlas) duiden op afname.

Afbakening opdracht: drie sporen voor soortenherstel:

Zicht op de oorzaken van de achteruitgang van de soorten biedt handvatten om te komen tot herstel. Aan de (veelal) ongunstige populatieontwikkeling van zes van de zeven vogelsoorten in de afgelopen decennia liggen diverse en per soort (deels) verschillende oorzaken ten grondslag. De twee belangrijkste oorzaken zijn de jarenlange te hoge stikstofbelasting van het gebied waarvan de effecten stapelen in de bodem en de toegenomen verstoring door onder meer recreatie. Op basis hiervan zijn als de drie belangrijkste sporen voor soortenherstel te onderscheiden:

1. Herstel bodemkwaliteit: maatregelen om de, onder meer door stikstofdepositie, ernstig aangetaste kwaliteit van de bodem te herstellen[2] (zie onder meer Vogels *et al.* 2006;).
2. Natuurherstelmaatregelen: maatregelen in natuurterreinen gericht op herstel, inrichting en beheer van het leefgebied van de zeven soorten.
3. Zoneringsmaatregelen: maatregelen gericht op het beperken van de verstoring van de zeven soorten in hun leefgebieden.

Onderzoek naar herstel van bodemkwaliteit valt buiten het bestek van dit onderzoek. Dit onderzoek richt zich uitsluitend op het tweede en derde spoor: het aanleveren van bouwstenen voor het kunnen programmeren van natuurherstel- en zoneringsmaatregelen door de provincie.

Voor het derde spoor geldt dat er verschillende belangrijke bronnen van verstoring zijn, waaronder recreatie, laagvliegende helikopters en snelwegverkeer. Het onderzoek heeft zich beperkt tot verstoring door recreatie omdat daarover relatief veel bekend is en er een duidelijk handelingsperspectief bestaat voor de opdrachtgever.

Naast de hier genoemde sporen zou nog gedacht kunnen worden aan ontsnipperingsmaatregelen. Dit soort maatregelen is echter niet nodig voor de hier besproken vogelsoorten.

Doel en inhoud van de opdracht

De verstrekte opdracht heeft tot doel om de provincie Gelderland bouwstenen aan te leveren voor twee herstelsporen – natuur- en zoneringsmaatregelen – zodat de provincie daarmee de noodzakelijke maatregelen voor herstel van 7 vogelsoorten kan programmeren. Belangrijk hierbij is dat de op te leveren bouwstenen gebaseerd worden op de meest actuele en beschikbare wetenschappelijke kennis en inzichten.

Onderzoeksconsortium en betrokken experts

Het onderzoek is uitgevoerd door een consortium bestaande uit Sovon, Stichting Bargerveen, Bureau ZET en Bosgroep Midden-Nederland. De projectleiding berustte bij Sovon. Naast de leden van het onderzoeksconsortium zijn tal van ecologische experts betrokken in het onderzoek. Een lijst van in het onderzoek betrokken deskundigen is opgenomen in bijlage 1.

Karakter en doelgroep van het hoofdrapport

In het kader van deze onderzoeksopdracht heeft uitvoerig en methodisch soms complex onderzoek plaatsgevonden. Dit hoofdrapport richt zich vooral op het presenteren en toegankelijk maken van de (tussen)producten van het onderzoek voor degenen die met de programmering aan de slag moeten (provinciemedewerkers) dan wel behoren tot de doelgroepen waarmee de provincie bij de programmering en uitvoering samenwerkt (grondeigenaren/terreinbeheerders en gemeenten). Daarnaast wordt in een achtergrondrapport verslag gedaan van methodische aspecten en inhoudelijke onderdelen van het onderzoek die vooral voor een wetenschappelijk publiek relevant zijn.

In verband met de grote omvang van sommige tabellen, het grote aantal figuren en de onderliggende GIS-bestanden is het onmogelijk om alle onderzoeksresultaten en – producten volledig op te nemen in dit hoofdrapport. Bij het hoofdrapport horen diverse, separate digitale bestanden waarnaar verwezen wordt. Het hoofdrapport heeft vooral tot doel de weg te wijzen en de (tussen)producten te ontsluiten en toe te lichten. Een lijst met opgeleverde digitale bestanden is opgenomen in bijlage 9.

Overzicht (tussen)producten

In de volgende hoofdstukken treft u de onderzoeksresultaten aan die bruikbaar zijn als bouwsteen voor het uitwerken van een soortenherstelprogramma, als onderdeel van de herstelprogramma's voor (1) boshabitats en boshabitatsoorten en (2) soorten van open habitattypen, van het Beheerplan Natura 2000 Veluwe.

Achtereenvolgens gaat het om de volgende onderzoeksproducten:

Hoofdstuk 2: Basis op orde

- Actualisatie kennis over ecologie, knelpunten en maatregelen
  - Ecologisch Profielendocument
  - Factsheets zeven vogelsoorten
  - Kwalitatieve maatregeltabel

[2] Vanzelfsprekend is daarnaast het terugdringen van de te hoge stikstofdepositie door het treffen van bronmaatregelen noodzakelijk.

- Analyse verspreiding, geschiktheid leefgebieden, dichtheden en populatieverdeling over de geschiktheidsklassen
  - Kaarten met de abiotische geschiktheid van de leefgebieden voor de zeven soorten
  - Broedpaardichtheden van de zeven soorten per geschiktheidsklasse van de leefgebieden
  - Populatieverdeling van de zeven soorten over de geschiktheidsklassen

Hoofdstuk 3: Natuurbeheermaatregelen en hun effectiviteit

- Beheertypologie en beheertypenkaart Veluwe
- Gewenste beheermaatregelen/toestanden per beheertype
- Kwantitatief effect gewenste beheermaatregelen/toestanden op de instandhoudingsdoelstellingen per beheertype
- Kwantitatief effect gewenste beheermaatregelen/toestanden op populatie-ontwikkeling en Natura 2000-doelbereik

Hoofdstuk 4: Natuurbeheermaatregelen: waar en door wie?

- Eigendommenkaart Veluwe
- Aandelen van de verschillende grondeigenaren in de populaties van de zeven soorten
- Te treffen beheermaatregelen: waar op de Veluwe en door wie?
- Te contracteren maatregelen bij optimaal beheer

Hoofdstuk 5: Verstoring, zoneringsmaatregelen en hun effectiviteit

- Recreatiezoneringskaarten per soort
- Combinatiekaart recreatiezonering voor alle soorten
- Kwantitatief effect gewenste recreatiezonering op populatie-ontwikkeling en Natura 2000-doelbereik
- Algemene randvoorwaarden voor geslaagde zonering

Hoofdstuk 6: Effectiviteit van de twee sporen voor soortherstel

- Kwantitatief effect gewenste beheermaatregelen/toestanden op populatie-ontwikkeling en Natura 2000-doelbereik
- Kwantitatief effect gewenste recreatiezonering op populatie-ontwikkeling en Natura 2000-doelbereik
- Gecombineerd kwantitatief effect van beheermaatregelen en recreatiezonering op populatie-ontwikkeling en Natura 2000-doelbereik

Hoofdstuk 7: Kostenraming beheermaatregelen

- (Norm)kosten beheermaatregelen
- Inschatting kosten per beheermaatregel en totaal



Op locaties waar veel gelopen wordt verdwijnt de begroeiing van zandhaarmossen. Zonering is daarom van belang om te zorgen dat er zowel open zand als zandhaarmosvegetaties aanwezig zijn in een stuifzandgebied (Kootwijkerzand, foto Saxifraga-Jelmer Reyntjes).

2. De basis op orde

2.1. Inleiding

Voor uitvoering van het onderzoek waren twee voorbereidende stappen noodzakelijk. Deze zijn samen te vatten als:

1. Ecologisch-inhoudelijke actualisatie van de kennis over de ecologie, knelpunten en maatregelen voor de zeven soorten (paragraaf 2.2)
2. Analyse van huidig voorkomen van de soorten, de geschiktheid van de leefgebieden en de populatieverdeling over de geschiktheidsklassen (paragraaf 2.3)

Op beide voorbereidende onderzoeksstappen wordt hierna ingegaan. Dit hoofdstuk is vooral van belang voor diegenen die geïnteresseerd zijn in de onderbouwing en willen kunnen begrijpen hoe de onderzoeksresultaten in de hierna volgende hoofdstukken tot stand zijn gekomen. In de volgende hoofdstukken wordt geregeld naar de hier uitgewerkte tussenproducten verwezen.

2.2. Actualisatie kennis over ecologie, knelpunten en maatregelen

Een eerste, belangrijke onderzoekstap vormde het actualiseren van de beschikbare kennis over de ecologie van de zeven vogelsoorten, de knelpunten die hun populatie-ontwikkeling negatief beïnvloeden en de (bewezen en experimentele) maatregelen waarmee de populatie-ontwikkeling (mogelijk) gunstig kan worden beïnvloedt. In deze stap heeft een update van de beschikbare ecologische kennis (inclusief noodzakelijk beheer) plaatsgevonden, uitmondend in actueel en wetenschappelijk onderbouwd inzicht in ecologie, knelpunten en bewezen en experimentele maatregelen voor de soorten. Hiermee is een belangrijke basis gelegd voor het vervolg van het onderzoek.

Hiertoe is allereerst de in het verleden gedocumenteerde kennis van de ecologie van de zeven soorten (bron: Sierdsema *et al.* 2008) geactualiseerd door middel van literatuurstudie. Vervolgens zijn de actuele wetenschappelijke inzichten getoetst en aangevuld door soortdeskundigen. Dit heeft geresulteerd in een geactualiseerd overzicht van de ecologie van de zeven soorten én de knelpunten voor deze soorten, op de Veluwe en daarbuiten. Bij de knelpunten is vooral gekeken naar de eisen die soorten stellen aan nest- en schuilgelegenheid, voedselbeschikbaarheid en rust. In het verlengde hiervan zijn de al bekende maatregelen in het beheer van natuurterreinen om de situatie van de zeven vogelsoorten te verbeteren, aangevuld met enkele nieuwe maatregelen waar de soorten (potentieel) baat bij kunnen hebben

Deze stap resulteerde in een aantal producten:

- Een Ecologisch Profielendocument inclusief een overzicht van kennislacunes. Het Ecologisch Profielendocument is een zelfstandig leesbaar onderzoeksproduct dat vanwege de omvang als een afzonderlijk rapport is opgeleverd (zie: Nijssen *et al.* - 2019).
- Zeven bondige factsheets per soort, gebaseerd op het Ecologisch Profielendocument. De factsheets bevatten de belangrijkste aspecten van de ecologie, knelpunten en te nemen maatregelen per soort. Ze zijn als zelfstandig leesbare, afzonderlijke producten bruikbaar en geschikt voor bredere communicatie dan bovengenoemd Profielendocument. De factsheets zijn separaat ter beschikking gesteld aan de opdrachtgever.
- Een maatregeltabel: een kwalitatieve tabel met zowel bewezen effectieve als experimentele maatregelen voor de zeven vogelsoorten in de Natura 2000-habitattypen en leefgebieden. De hoofdlijnen van de tabel worden hieronder toegelicht. De volledige tabel is opgenomen in bijlage 2 van dit rapport.

Toelichting Kwalitatieve maatregeltabel

De ecologische actualisatie heeft geresulteerd in een tabel met een kwalitatieve inschatting van de effecten van mogelijk te treffen maatregelen per soort. Hieronder is in tabel 2.1 een selectie uit de tabel opgenomen (zie bijlage 2 voor de volledige tabel). In de inleiding (hoofdstuk 1) is benoemd dat in dit onderzoek zowel gekeken wordt naar de potentie van beheermaatrelen als van zoneringsmaatregelen. Beide typen maatregelen zijn in tabel 2.1 opgenomen. De tabel laat in één oogopslag zien wat de meer en minder effectieve maatregelen voor een specifieke soort zijn. Ook wordt duidelijk dat het effect van een maatregel per soort kan variëren.

Bovenstaande kwalitatieve maatregeltabel is in volgende onderzoekstappen verder uitgewerkt, waarbij de effecten van de maatregelen ook gekwantificeerd zijn. Er is eerst gekeken naar het potentiële effect van natuurbeheermaatregelen (h. 3 en h. 4) en zoneringsmaatregelen (h. 5) afzonderlijk en vervolgens naar het gecombineerde effect (h. 6).

Tabel 2.1 Kwalitatieve effecten van maatregelen op het voorkomen van de 7 soorten.

Doel en maatregel	Zwarte specht	Wespendief	Nachtzwaluw	Draaihals	Boomleeuwerik	Tapuit	Duinpieper
N2000 doelen							
doel populatie / verspreiding	400	100	610	her	2400	100	her
doel oppervlak	=	=	=	+	=	+	+
doel kwaliteit	=	=	=	+	=	+	+
Open bodem							
plaggen			(+)	(+)	+	+	+
chopperen/omwerken			(+)	+	(+)	(+)	(+)
eggen / zeven				(+)	(+)	+	+
Herstellen bodemkwaliteit							
bekalking	?	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	?
bekalking na plaggen (droog)	?	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	?
steenmeel	?	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	?
belemen	?	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	
Aanplant rijke strooiselsoorten	?	(+)	(+)	(+)			
Open vegetatie							
integrale begrazing	?	?	+	(+)	+	+	
gescheperde begrazing	?	?	+	+	+	+	(+)
drukbegrazing	?	?	+	+	+	+	(+)
branden heide			(+)	(+)	(+)	(+)	(+)
maaien			(+)	(+)	(+)	(+)	(+)
opslag verwijderen		(+)	+	+	+	+	+
bos verwijderen voor corridors	(+)	(+)	+	+	+	+	+
bos kappen (uitbrieding of windwerking)	(+)	(+)	+	+	+	+	+
bos dunnen		(+)	+	(+)			
aangepast beheer bij dunnen/kappen	+	(+)	(+)	+			
kleine kapvlaktes maken	(+)		(+)	(+)			
Bosstructuur / Dood hout							
ringen (naald)bomen	+		(+)	(+)			
stobben laten staan	+		(+)	(+)		+	
geen dunning uitvoeren	+						
kleine kapvlaktes maken	(+)	(+)			(+)		
grote kapvlaktes maken		--			(+)		
beschermen bosverjonging		(+)					
geen biomassa afvoeren	+	(+)	(+)				
Kwaliteit habitattype							
omzetten naaldbos in loofbos	--						
beuk terugdringen in eikenbos	--						
Bosrandbeheer	(+)	(+)	+	+	(+)		
exoten verwijderen	?	?					
aanleggen akkertjes				(+)	+	+	
Lage recreatiedruk							
handhaving recreatie op wegen en paden	+	+	+	(+)	(+)	+	
afsluiten gebieden	+	+	+	+	+	(+)	+
recreatieluw maken gebieden	+	+	+	+	+	(+)	
Soortspecifieke maatregel*				+			

Legenda:
+ bij doel oppervlak en doel kwaliteit: toename oppervlakte en verbetering kwaliteit van het habitat (biotoop) van de soort
+ elders in de tabel: positief effect verwacht op kwaliteit habitat voor deze soort
(+) mogelijk positief effect op kwaliteit habitat voor deze soort
-- negatief effect verwacht op kwaliteit habitat voor deze soort
(-) mogelijk negatief effect op kwaliteit habitat voor deze soort
? effect onbekend
*) soortspecifieke maatregel: ophangen van nestkasten voor Draaihals
her: hervestiging

2.3. Analyse verspreiding, dichtheden, leefgebieden en populatieverdeling

2.3.1. Inleiding

Met behulp van broedvogelkarteringen uit de periode 1988-2018 is voor elke soort in beeld gebracht wat de meest en minst belangrijke gebieden voor de soort waren of zijn. Naast een gedetailleerde verspreidingskaart is voor elke soort een geschiktheidskaart van de Veluwe gemaakt met een indeling van het leefgebied in een beperkt aantal geschiktheidsklassen (zie paragraaf 2.3.2). Van elke klasse is daarna bepaald wat de dichtheid in paren per km^2 was rond 1990 en rond 2015 (zie paragraaf 2.3.3). Tenslotte is berekend welk deel van de populatie in de verschillende geschiktheidsklassen voorkwam (zie paragraaf 2.3.4). Dit is gedaan om een beeld te krijgen van het relatieve belang van elke geschiktheidsklasse voor de soort, en om te bepalen of daarin wijzigingen zijn opgetreden in de loop van de tijd. Op basis van dit inzicht kan in latere onderzoekstappen bepaald worden wáár voor elke soort het best maatregelen kunnen worden getroffen. Ook kan hiermee het effect van die maatregelen op de populatieniveaus kwantitatief worden ingeschat.

2.3.2. Potentiele verspreiding en geschiktheid leefgebied

De potentiele verspreiding van een soort is – naast andere factoren – in belangrijke mate afhankelijk van de abiotische geschiktheid van de omgeving voor de soort. Voor het in beeld brengen van de potentiële verspreiding van de zeven soorten op de Veluwe is daarom per soort een statistische analyse op basis van een regressiemodel uitgevoerd waarin gegevens zijn opgenomen over de historisch-cumulatieve verspreiding in de afgelopen 40 jaar en over abiotische omgevingskenmerken. Dit resulteert per soort in een geschiktheidskaart met lokale kwalificaties van het leefgebied voor die soort van meest geschikt tot ongeschikt. Ter illustratie is hieronder de betreffende kaart voor de Boomleeuwerik opgenomen. Kaarten van alle soorten zijn opgenomen in bijlage 3[3].

Het is belangrijk op te merken dat ‘meest geschikt leefgebied’ hier begrepen moet worden als het leefgebied waarin nu (nog) het grootste aantal broedparen gevonden wordt. Het betekent niet dat de kwaliteit van het leefgebied hier optimaal is in de zin van ‘niet meer te verbeteren als leefgebied voor de soort’. De kwaliteit van alle leefgebieden op de Veluwe is op dit moment in meer of mindere mate aangetast en ook binnen het ‘meest geschikte’ leefgebied is verbetering van de kwaliteit mogelijk en nodig.

NB: hoewel deze geschiktheidskaarten sterk lijken op de in 2008 gemaakte leefgebiedkaarten (Sierdsema *et al.* 2008) zijn ze niet bedoeld ter vervanging daarvan. Sinds 2008 hebben zich echter op de Veluwe lokaal biotoopwijzigingen voorgedaan die wel zijn verwerkt in de geschiktheidskaarten, maar nog niet in de leefgebiedkaarten. Een update van de leefgebiedkaarten is dan ook wenselijk.

2.3.3. Van geschiktheid leefgebieden naar werkelijke dichtheden

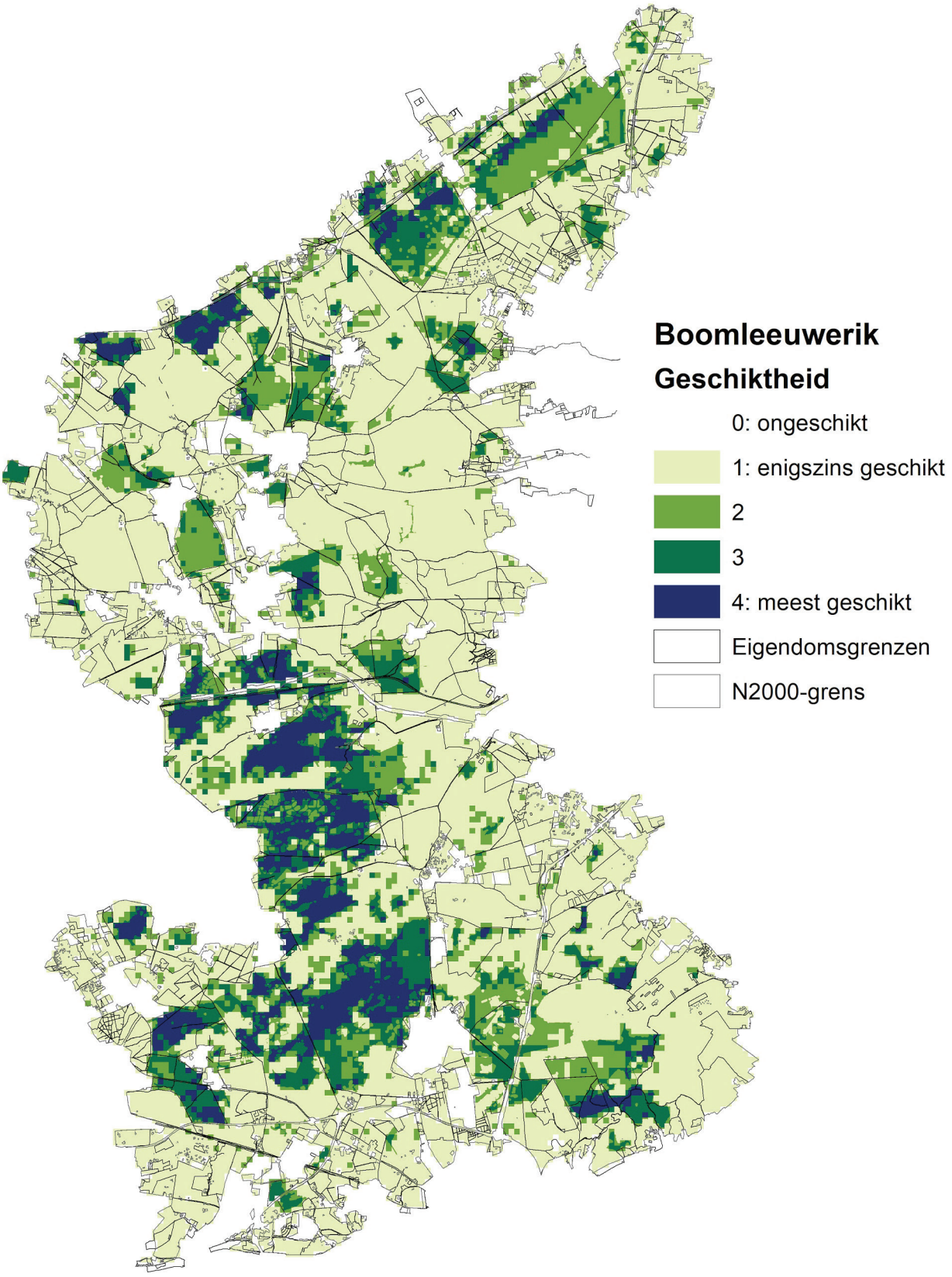
Per geschiktheidsklasse van het leefgebied (ongeschikt tot meest geschikt) is vervolgens voor elke soort berekend wat de dichtheden in het verleden waren (30-40 jaar terug) en wat die heden ten dage zijn. Het gaat hierbij om gemiddelde dichtheden per geschiktheidsklasse gebaseerd op daadwerkelijke metingen in telgebieden. Op basis van hiervan is tenslotte berekend welk deel van de populatie in de verschillende geschiktheidsklassen voorkwam. Dit is gedaan om een beeld te krijgen van het relatieve be-

Tabel 2.3 Populatieverdeling over de geschiktheidsklassen voor de Boomleeuwerik

Soort	Jaar	Klasse	Oppervlak	Aantal	Veluwe	Aandeel(%)
Boomleeuwerik	1990	1	60737	182	2556	7,1
Boomleeuwerik	1990	2	12127	243	2556	9,5
Boomleeuwerik	1990	3	9640	636	2556	24,9
Boomleeuwerik	1990	4	6078	1495	2556	58,5
Boomleeuwerik	2015	1	60737	267	1741	15,3
Boomleeuwerik	2015	2	12127	230	1741	13,2
Boomleeuwerik	2015	3	9640	482	1741	27,7
Boomleeuwerik	2015	4	6078	762	1741	43,7

Betekenis kolommen:
Jaar: Periode van ca. 10 jaar rondom het genoemde jaar
Klasse: Geschiktheidsklasse
Oppervlak: Oppervlak (in ha) van de betreffende klasse
Aantal: Aantal territoria (broedparen) in die klasse
Veluwe: Totaal aantal territoria in N2000-gebied Veluwe
Aandeel: Procentueel aandeel in de betreffende klasse van de Veluwse populatie

[3] In de geschiktheidskaarten in bijlage 3 zijn ook eigendomsgrenzen opgenomen. Dit wordt toegelicht in par. 4.4.



Figuur 2.1. Geschiktheid van de Veluwse leefgebieden voor de Boomleeuwerik

lang van elke geschiktheidsklasse voor de soort en of daarin wijzigingen zijn opgetreden in de loop van de tijd. De populatieverdeling per geschiktheidsklasse vormt onder meer een belangrijke basis voor de re-creatiezoneringskaarten per soort in paragraaf 4.3.

In tabel 2.3 is ter illustratie een deel van de tabel opgenomen. In bijlage 4 staat de volledige tabel.

3. Beheermaatregelen en hun effectiviteit

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk - en het volgende - staan de beheermaatregelen centraal. Dit zijn maatregelen die door grondeigenaren/terreinbeheerders op de Veluwe in hun terreinen kunnen worden getroffen. Voor de programmering van beheermaatregelen door de provincie is het allereerst van belang inzicht te hebben in de vraag welke beheermaatregelen voor de zeven soorten kunnen worden getroffen en hoe effectief deze maatregelen zijn in termen van het te verwachten (kwantitatieve) effect op de populatie-ontwikkeling. Dit hoofdstuk en de bijbehorende onderzoeksproducten geven inzicht in de voor de soorten relevante beheertypen, de gewenste beheermaatregelen en uiteindelijk ook in de maximaal te verwachten effect van beheermaatregelen op de populatie-ontwikkeling. Met andere woorden in de mogelijke bijdrage van het spoor van beheermaatregelen aan het gewenste soortenherstel.

De (vervolg)vraag wáár op de Veluwe en door welke beheerders het best maatregelen getroffen kunnen worden, komt aan de orde in hoofdstuk 4.

3.2. Onderzoekstappen

De kwalitatieve maatregeltabel uit paragraaf 2.2 vormt het inhoudelijke vertrekpunt voor dit deel van het onderzoek. De tabel is echter nog niet direct bruikbaar, omdat: (1) de maatregelen nog niet gekoppeld kunnen worden aan de mogelijk geschikte locaties voor beheermaatregelen op de Veluwe en (2) met kwalitatieve inschattingen nog niet gerekend kan worden aan het effect van maatregelen op de populatie-ontwikkeling.

Om hierin te voorzien zijn de volgende stappen uitgevoerd in het onderzoek:

- Ontwikkelen beheertypologie en Beheertypenkaart (GIS-bestand beheertypen Veluwe) (ligging en omvang) gebaseerd op de beheertypologie (paragraaf 3.3);
- Bepalen gewenste (pakket van) beheermaatregelen/toestanden per beheertype (paragraaf 3.4).
- Inschatting kwantitatieve populatie-effect van de gewenste beheermaatregelen/toestanden per beheertype (paragraaf 3.5);
- Berekening per vogelsoort van het populatie-effect en het Natura 2000-doelbereik door het realiseren van de beheermaatregelen/toestanden in alle beheertypen (paragraaf 3.6).

3.3. Beheertypologie en beheertypenkaart Veluwe

3.3.1. Beheertypologie: welke beheertypen zijn relevant?

Voor het herstelprogramma voor de zeven soorten zijn niet alleen de als Natura 2000 begrensde habitattypen op de Veluwe van belang. Op de gehele Veluwe kunnen in geschikte terreinen maatregelen worden getroffen die bijdragen aan soortherstel, ook wanneer zij niet kwalificeren als Natura 2000-habitattype. De natuurbeheertypen in het kader van NNN/SNL zijn echter te grof voor het doel van dit onderzoek. Daarom is een beheertypologie ontwikkeld gebaseerd op een verbijzondering van de natuurbeheertypen naar bijvoorbeeld de mate van vergrassing (heide en stuifzand), bodemtype en boomsoortensamenstelling[4]. Dit leidt tot 22 min of meer belangrijke beheertypen voor de zeven soorten (samen 93% van Natura 2000-gebied Veluwe). De beheertypologie en het overeenkomstige SNL natuurbeheertype waar het betreffende beheertype onderdeel van uitmaakt is hieronder opgenomen in tabel 3.1.

3.3.2. Beheertypenkaart Veluwe: waar ligt het en hoeveel ervan is er?

Vervolgens is een beheertypenkaart van de Veluwe (GIS-bestand) gemaakt volgens deze typologie. De beheertypenkaart maakt inzichtelijk welk beheertype waar ligt op de Veluwe. Daarmee ontstaat de mogelijkheid om de maatregelen van de maatregeltabel (zie paragraaf 2.2) concreet te koppelen aan locaties waar de maatregelen uitgevoerd kunnen worden.

Ter illustratie is in figuur 3.1 een kleine versie van de beheertypenkaart opgenomen. De GIS-bestanden die ten grondslag liggen aan de kaart zijn separaat digitaal opgeleverd.

De beheertypenkaart maakt niet alleen inzichtelijk welk beheertype waar ligt. Met behulp van het onderliggende GIS-bestand is ook bepaald hoeveel er van elk beheertype op de Veluwe ligt. Dit is noodzakelijke informatie bij het berekenen van de te verwachten effecten van maatregelen op de populatie-ontwikkeling waar we in paragraaf 3.5 op ingaan.

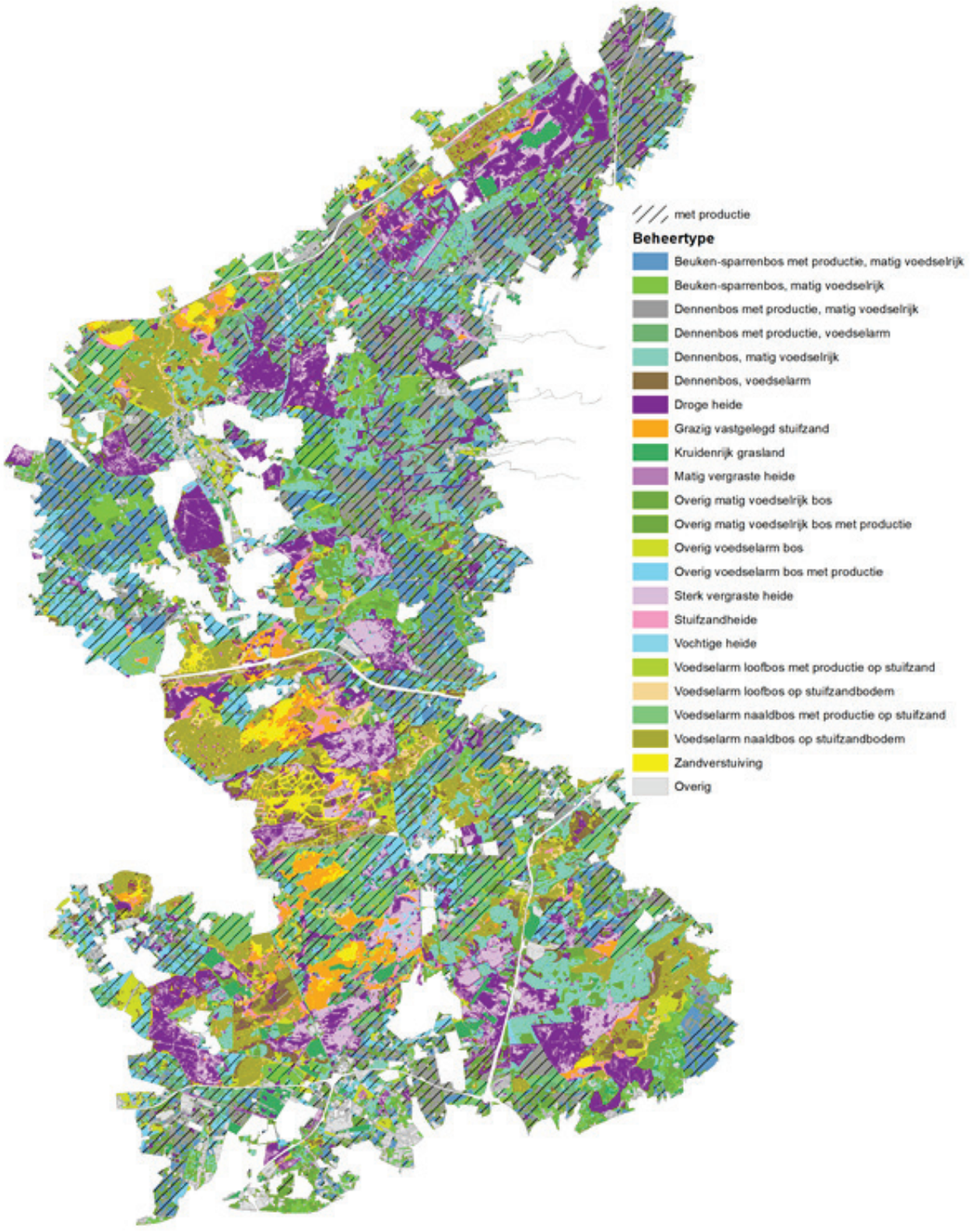
[4] De typologie is een combinatie van natuurbeheertypen, Bodemtypen, Habitattypen, LNG7 (Statistiek Landgebruik versie 7, WenR) en de Vierde Bosstatistiek (jaren tachtig).

Tabel 3.1. Beheertypologie

Volgnr.	Beheertype	Natuur-beheertype	Opmerking
1	Zandverstuiving	N07.02	
2	Grazig vastgelegd stuifzand	N07.02	
3	Stuifzandheide	N07.01	
4	Droge heide	N07.01	
5	Matig vergraste heide	N07.01	Volgens LGN7
6	Sterk vergraste heide	N07.01	Volgens LGN7
7	Vochtige heide	N06.04	
8	Kruidenrijk grasland	N12.02	
9	Voedselarm loofbos op stuifzandbodem	N15.02	Overwegend eik en berk
10	Voedselarm naaldbos op stuifzandbodem	N15.02	Overwegend den
11	Dennenbos, voedselarm	N15.02	den
12	Overig voedselarm bos	N15.02	eik, den en beuk
13	Dennenbos, matig voedselrijk	N15.02	den
14	Beuken-sparrenbos, matig voedselrijk	N15.02	beuk, spar, lariks
15	Overig matig voedselrijk bos	N15.02	Vooral den en inlandse eik
16	Voedselarm loofbos met productie op stuifzand	N16.01	Overwegend eik en berk
17	Voedselarm naaldbos met productie op stuifzand	N16.01	Overwegend den
18	Dennenbos met productie, voedselarm	N16.01	den
19	Overig voedselarm bos met productie	N16.01	spar, den, lariks, eik en beuk
20	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	N16.01	den
21	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	N16.01	spar, beuk, lariks
22	Overig matig voedselrijk bos met productie	N16.01	Vooral den en inlandse eik

Tabel 3.2. Oppervlakte beheertypen op de Veluwe (totaal 81.832 ha, ofwel 93% van het N2000-gebied Veluwe)

Volgnr	Beheertype	Oppervlakte (ha)
1	Zandverstuiving	1306
2	Grazig vastgelegd stuifzand	1984
3	Stuifzandheide	1146
4	Droge heide	9104
5	Matig vergraste heide	2564
6	Sterk vergraste heide	3783
7	Vochtige heide	211
8	Kruidenrijk grasland	1665
9	Voedselarm loofbos op stuifzandbodem	1422
10	Voedselarm naaldbos op stuifzandbodem	6778
11	Dennenbos, voedselarm	2142
12	Overig voedselarm bos	2225
13	Dennenbos, matig voedselrijk	6062
14	Beuken-sparrenbos, matig voedselrijk	2754
15	Overig matig voedselrijk bos	4151
16	Voedselarm loofbos met productie op stuifzand	842
17	Voedselarm naaldbos met productie op stuifzand	4162
18	Dennenbos met productie, voedselarm	3923
19	Overig voedselarm bos met productie	5305
20	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	8465
21	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	7381
22	Overig matig voedselrijk bos met productie	4458
	Overig	6619



Figuur 3.1. Kaart beheertypen

3.4. Welke toestand en beheermaatregelen zijn gewenst in de beheertypen?

Om de met beheermaatregelen te bereiken populatieontwikkeling van de zeven soorten te kunnen kwantificeren, is het noodzakelijk de kwalitatieve inschattingen van de effectiviteit van maatregelen (zoals opgenomen in de kwalitatieve maatregeltabel in paragraaf 2.2) om te zetten in kwantitatieve inschattingen daarvan.

Eerst is voor elk beheertype een indicatie gegeven van de na te streven toestand. Voor de kenmerken open zand, vastgelegd stuifzand, structuurrijke hei-

Tabel 3.3a. Gewenste toestanden per beheertype – (selectie uit de tabel in Bijlage 5)

Beheertype	SNL-type	Beschrijving	Aandeel open zand	Aandeel vastgelegd stuifzand	Aandeel structuurrijke heide	Aandeel bloemrijke, grazige vegetatie	Aandeel bosrand met berk	Aandeel doo
Zandverstuiving	N07.02	Habitattype 2330 met open zand	>25				40	
Grazig vastgelegd stuifzand	N07.02	Habitattype 2330 zonder open zand	>15	<85			40	
Stuifzandheide	N07.01	Habitattype 4030 op duinvaaggrond	<15		>85		40	
Droge heide	N07.01	Habitattype 4030 op podzolen en leemgrond			>90		30	
Matig vergraste heide	N07.01	Habitattype 4030 op podzolen en leemgrond			>90		30	
Sterk vergraste heide	N07.01	Habitattype 4030 op podzolen en leemgrond, deels habitattype 4010			>90		30	
Vochtige heide	N06.04	Habitattype 4010			>90		20	
Kruidenrijk grasland	N12.02	Habitattype 6230				>90	20	5
Voedselarm loofbos op stuifzandbodem	N15.02	Bos van overwegend eik en berk op duinvaaggrond					30	5
Voedselarm naaldbos op stuifzandbodem	N15.02	Bos van overwegend grove den op duinvaaggrond					30	5

Tabel 3.3b. Gewenste beheermaatregelen per beheertype – (selectie uit de tabel in Bijlage 5)

Beheertype	SNL-type	Ploegen	Eggen en zeven	Begrazing*	Branden	Maaien	Branden en drukbegrazing	Opslag verwijderen	Berken terug
Zandverstuiving	N07.02	10	30						20
Grazig vastgelegd stuifzand	N07.02	15	30	10	5				20
Stuifzandheide	N07.01			20	20			25	20
Droge heide	N07.01			80	10	10		25	15
Matig vergraste heide	N07.01			80	10		20	10	15
Sterk vergraste heide	N07.01			80			25	10	15
Vochtige heide	N06.04			30	10	30		10	
Kruidenrijk grasland	N12.02			80		20			10
Voedselarm loofbos op stuifzandbodem	N15.02								15
Voedselarm naaldbos op stuifzandbodem	N15.02								15
Dennenbos, voedselarm	N15.02								10
Overig voedselarm bos	N15.02								10
Dennenbos, matig voedselrijk	N15.02								5

de, bloemrijke grazige vegetatie, bosrand met berk, dood hout, oud bos, oude bomen, rijk loof, open ruimte, kapvlakte, bos met productie is het procentuele aandeel binnen het beheertype vermeld. Van de beheertypen van open gebied is tevens vermeld met welk Natura 2000 habitattype de nagestreefde toestand het meest overeenkomt. Van bossen is een globale beschrijving van de belangrijkste boomsoorten vermeld (tabel 3.3a).

Vervolgens is op basis van expertkennis een inschatting gemaakt van de uit te voeren beheermaatregelen en hun oppervlakteaandeel (in procenten) per beheerperiode van zes jaar om de gewenste toestand te bereiken (tabel 3.3b). Hiervoor zijn allereerst enkele maatregelen uit tabel 2.1 samengevoegd omdat niet voor elke maatregel afzonderlijk de effecten kwantitatief ingeschat kunnen worden. Dit resulteert in een enigszins ingedikte versie van de maatregeltabel.

In de tabel zijn alleen maatregelen opgenomen die een positief effect op de zeven soorten hebben. De genoemde maatregelen hebben primair als doel om de vegetatiesuccessie terug te zetten dan wel de (bos) structuur te verbeteren. Alleen de maatregel 'Rijk loof inbrengen' heeft naast het verbeteren van de bossstructuur en strooiselkwaliteit op de langere termijn ook positieve effecten op het verbeteren van de bodemkwaliteit[5].

De getallen in de kolommen van tabel 3.3a en 3.3b geven aan op welk percentage van het oppervlak van het beheertype de betreffende maatregel moet worden uitgevoerd dan wel de gewenste toestand moet worden bereikt. Hieronder worden de maatregelen inhoudelijk toegelicht. In bijlage 5 zijn de complete tabellen integraal opgenomen. Tabel 3.4 toont de totale oppervlakte aan gewenst beheer voor de gehele Veluwe per zes jaar.

Beschrijving maatregelen

Hieronder wordt beknopt ingegaan op de gewenste beheermaatregelen. Een uitgebreidere beschrijving voor de meeste beheermaatregelen is te vinden op https://www.natuurkennis.nl/hulpmiddelen/beheermaatregelen/.

Beheer is maatwerk. Dit betekent dat de informatie uit dit rapport niet zomaar overal kan worden toegepast en er altijd per locatie bepaald moet worden welke (combinatie van) maatregelen op een locatie gewenst en/of mogelijk is.

In het Ecologisch profielendocument (Nijssen *et al.*) is te vinden waarom deze maatregelen voor de 7 soorten belangrijk zijn.

Ploegen
Ploegen van stuifzandbodems zonder duidelijk bodemprofiel met als doel het naar boven brengen van dieper gelegen lagen (1-2 meter) met meer bufferstoffen (% per 6 jaar).

Eggen en zeven
Verwijderen van planten en organisch materiaal uit de bovenlaag van stuifzanden (% per 6 jaar).

Begrazing
Extensieve begrazing door runderen, paarden en/of schapen (%).

Branden
Branden van oudere heidevegetatie in het winterseizoen (% per 6 jaar).

Maaien
Maaien van (overwegend) oudere heide. Tevens maaien pijpenstro als proef; in het NP De Hoge Veluwe is hier bijvoorbeeld reeds ervaring mee opgedaan, maar zijn nog geen resultaten bekend (% per 6 jaar); zie echter ook 'branden en drukbegrazing' hieronder.

Branden en drukbegrazing
Combinatie van branden gevolgd door drukbegrazing van met pijpestro vergraste heidevegetaties (% per zes jaar). Sinds kort wordt de combinatie van branden gevolgd door drukbegrazing gezien als een perspectiefvolle maatregel om met pijpestro vergraste heidevelden weer om te vormen in vegetaties met een flink aandeel heidestruiken (Vogels *et al.* 2017). Aangezien deze methode het bodemarchief instandhoudt is ze te verkiezen boven chopperen en plaggen. Of de maatregel in alle gevallen hetzelfde resultaat oplevert moet nog blijken in de toekomst. Vooralsnog is in de berekening van de kosten er vanuit gegaan dat deze maatregel in plaats komt van plaggen en/of chopperen.

Opslag verwijderen
Verwijderen van opslag van bomen om het dichtgroeien van heide en stuifzand te voorkomen (% per 6 jaar).

Bevorderen dood hout
Aandeel dood staand hout met een diameter op borsthoogte (dbh) >20 cm (% na 6 zes jaar)
Bij voorkeur op elke 5 hectare alle verteringsstadia en verschijningsvormen aanwezig. 30-40 m³/ha als aanbevolen hoeveelheid. Elders minimaal 10 m³/ha voor weinig eisende soorten tot 50 m³/ha voor "echt" veeleisende soorten.
Dit kan worden bereikt door dode bomen niet te verwijderen. Indien dit te traag gaat, kunnen bomen actief worden geringd of omgetrokken.

Berken terugbrengen
Terugbrengen van loofbomen, in het bijzonder berken, langs bosranden en bospaden. De percentages in open landschappen hebben betrekking op de bosranden in die landschappen. Zowel voor verbetering biodiversiteit als brandvertraging (% randlengte en paden per 6 jaar). Op termijn betekent dit dat in het bijzonder langs bosranden berken weer een gewone verschijning worden in verschillende leeftijdsstadia.

[5] Zoals reeds aangegeven in de inleiding vallen maatregelen die primair/alleen gericht zijn op het verbeteren van de bodemkwaliteit buiten het bestek van dit project.

Tabel 3.4. Oppervlakte aan gewenste beheermaatregelen per zes jaar voor het bereiken van de optimale beheertoestand

Beheermaatregel	Oppervlak (ha)
Begrazing	14199
Berken terugbrengen	8389
Branden	1518
Branden en drukbegrazing	1460
Dood hout bevorderen	1972
Eggen en zeven	987
Exoten verwijderen	1907
Geen zomervellingen	60253
Kapvlaktes maken	886
Maaien	1308
Open ruimte vrijhouden	719
Opslag verwijderen	3222
Oude bomen laten staan	11141
Ploegen	428
Rijk loof inbrengen	6354
Verlaging wilddruk	15063

Ontwikkelen cq instandhouding van oud bos
Aandeel bos (%) in de verouderingsfase en aftakelingsfase (langere termijndoel). Hiervoor is het noodzakelijk dat in beheerplannen wordt begrensd in welke vakken/afdelingen met ouder bos niet of beperkt zal worden gekapt.

Behoud van oude bomen
Aandeel oude bomen in het oude bos (langere termijn doel).
Voor oude en/of afgetakelde bomen geldt 3-10 bomen per hectare als aanbevolen hoeveelheid.
Deze bomen kunnen/dienen in terreindelen waarin kapwerkzaamheden plaatsvinden als zodanig gemarkeerd worden. Een soort van 'natuur-toekomstbomen' dus.

Exoten verwijderen
Oppervlakte-aandeel waar exoten worden verwijderd. Onder exoten wordt hier verstaan boomsoorten die van nature niet op die standplaats thuishoren (% per 6 jaar).

Rijk loof inbrengen
Inbrengen van boomsoorten zoals linde en esdoorn, lokaal wellicht hazelaar en haagbeuk, maar ook berk die met hun bladeren zorgen voor een verbetering van de strooisellaag (% per 6 jaar).

Verlaging wildstand
Percentage verlaging van de wilddruk om regeneratie van bomen en struiken te bevorderen, in het bijzonder voor soorten als vuilboom en lijsterbes.

Ontwikkelen en instandhouding van open ruimtes in bossen
Aandeel (blijvende) open plekken (% na 6-12 jaar). Om open ruimten open te houden is regelmatig verwijderen noodzakelijk.

Kapvlakte
Aandeel open ruimten in de vorm van kapvlakten of andere min of meer blijvende open ruimten (%).

Geen zomervellingen
Aandeel bos zonder zomervellingen (%).

3.5. Inschatting effect gewenste beheermaatregelen

Uitvoering van de maatregelen van tabel 3.3 door grondeigenaren/beheerders op de Veluwe leidt, op grond van de beschikbare wetenschappelijke kennis, tot een te verwachten toename (of herstel) van de populaties van de zeven soorten. De toename kan echter niet exact berekend worden omdat de daarvoor benodigde kennis ontbreekt. Daarom is door middel van expert judgement van Sovon en Stichting Bargerveen per beheertype de te verwachten procentuele toename van de populatie van een soort ingeschat, wanneer de maatregelen van tabel 3.3 in die beheertypen uitgevoerd worden. Het gemiddelde van de inschatting door drie deskundigen van Sovon en Stichting Bargerveen is weergegeven in tabel 3.5 (een selectie uit de tabel in Bijlage 5). Deze tabel maakt niet alleen inzichtelijk wat naar verwachting de effecten van een maatregel op de populatieontwikkeling van een soort zijn, maar ook welke specifieke maatregel voor een soort waarschijnlijk het meeste effect sorteert.

3.6. Effect gewenste beheermaatregelen op de populatie-ontwikkeling

Van belang voor de programmering door de provincie is het verkrijgen van een overkoepelend beeld van de mate waarin de hiervoor beschreven maatregelpakketten per beheertype bijdragen aan het gewenste doelbereik voor de zeven vogelsoorten. Hoe zullen de populaties van de zeven soorten zich naar verwachting ontwikkelen wanneer álle voorgestelde beheermaatregelen in álle beheertypen ook daadwerkelijk zouden worden uitgevoerd? We vatten dit samen als optimaal beheer.

Het effect van dit optimale beheer op de populatieontwikkeling op de Veluwe is in tabel 3.6 in beeld gebracht door de verwachte procentuele toename van de huidige populaties (zie ook hoofdstuk 1) te

Tabel 3.5. Kwantitatief effect van de beheermaatregelen (per soort per beheertype) op de populatie (in procenten)

Beheertype	Duinpieper	Tapuit	Boomleeuwerik	Draaihals	Nachtzwaluw	Wespendief	Zwarte_Specht
Zandverstuiving	30	30	10				
Grazig vastgelegd stuifzand	30	30	30	20	10		
Stuifzandheide	10	20	20	20	20		
Droge heide		10	30	30	20		
Matig vergraste heide		10	50	50	20		
Sterk vergraste heide		10	100	100	30		
Vochtige heide					20		
Kruidenrijk grasland			30	50	30	20	
Voedselarm loofbos op stuifzandbodem			20	20	20	5	10
Voedselarm naaldbos op stuifzandbodem			20	20	20	5	20
Dennenbos, voedselarm			10	10	10	5	20
Overig voedselarm bos			10	10	10	5	20
Dennenbos, matig voedselrijk						10	25
Beuken-sparrenbos, matig voedselrijk						20	25
Overig matig voedselrijk bos						20	25
Voedselarm loofbos met productie op stuifzand			20	20	20	5	5
Voedselarm naaldbos met productie op stuifzand			20	20	20	5	10
Dennenbos met productie, voedselarm			10	10	10	5	10
Overig voedselarm bos met productie			10	10	10	5	10
Dennenbos met productie, matig voedselrijk						10	10
Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk						20	10
Overig matig voedselrijk bos met productie						20	10

Tabel 3.6. Effect van de gewenste beheermaatregelen ('optimaal beheer') op de populaties.

Soort	Huidige populatie	Verschil (%)	Toekomstige populatie	Doel
Wespendief	94	9	102	100
Nachtzwaluw	1000	15	1150	610
Draaihals	40	33	53	hervestiging
Zwarte Specht	390	12	437	400
Boomleeuwerik	1700	22	2074	2400
Tapuit	9	18	11	100
Duinpieper	0	n.v.t.	0	hervestiging

berekenen. Dit is gedaan door met behulp van de kwantitatieve populatie-effecten uit tabel 3.5 per beheertype de procentuele toename te berekenen als gevolg van het treffen van de maatregelen van tabel 3.3a en 3.3b. Vervolgens is voor elke soort de verwachte aantalstoename per beheertype gesommeerd tot een totaal te verwachten toename.

Bespreking van deze resultaten vindt plaats in hoofdstuk 6.



Op locaties waar het stuifzand al wat langer vastligt kan een zandige heidevegetatie ontstaan. Dit habitat is van groot belang voor de Boomleeuwerik (Het Nationale Park de Hoge Veluwe, Henk Sierdsema).



Mooie overgang van zandige heide naar pioniervegetatie. Tophabitat voor Boomleeuwerik en Nachtzwaluw (foto Saxifraga-Rudmer Zwerver).



Droge heide hoeft zeker niet alleen uit heidestruiken te bestaan. Sterker zelfs, bij voorkeur niet. Grassen, kruiden en andere dwergstruiken zoals hier Blauwe bosbes verbeteren de kwaliteit van het leefgebied. Herikhuizerveld tophabitat voor Nachtzwaluw (Veluwezoom, foto Henk Sierdsema)

4. Beheermaatregelen: waar en door wie?

4.1. Inleiding

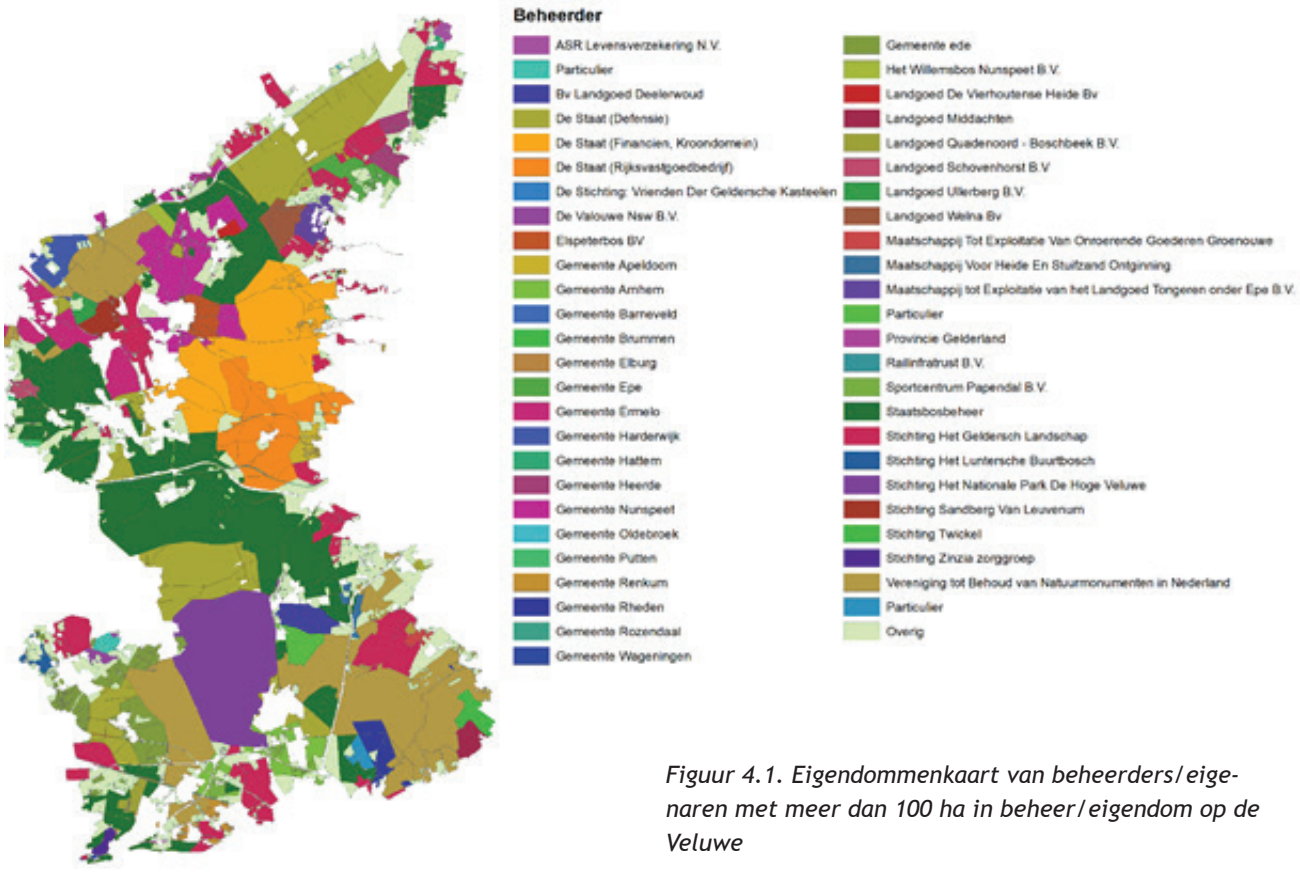
In dit hoofdstuk vervolgen we de bespreking van het tweede spoor: het treffen van beheermaatregelen door grondeigenaren/terreinbeheerders op de Veluwe. In het vorige hoofdstuk is in beeld gebracht waar op de Veluwe relevante beheertypen liggen en is beschreven welke beheermaatregelen in de beheertypen kunnen worden getroffen. Voor de programmering van herstelmaatregelen door de provincie is het echter ook van belang inzicht te hebben in de vraag wáár op de Veluwe, en door welke beheerder dan, het best maatregelen kunnen worden getroffen. Niet elke plek op de Veluwe is even belangrijk voor een soort en niet elke beheerder verkeert daarom in een goede positie om maatregelen te treffen die effectief bijdragen aan het herstel van die soort.

Dit hoofdstuk en de bijbehorende onderzoeksproducten geven uiteindelijk een concreet en gedetailleerd inzicht in waar op de Veluwe en door welke beheerder maatregelen kunnen worden getroffen. De resultaten zijn bruikbaar bij een eventuele prioritering door de provincie van de locaties op de Veluwe waar maatregelen een bijdrage leveren aan het soortherstel en de grondeigenaren/beheerders met wie daarover afspraken gemaakt moeten worden. Prioritering kan zowel naar de effectiviteit van maatregelen, bijv. door voorrang te geven aan maatregelen die de grootste bijdrage leveren, als naar locaties, bijv. eerst maatregelen op de 'meest geschikte' locaties.

4.2. Onderzoeksstappen

In dit hoofdstuk beschrijven we de volgende onderzoeksstappen en de producten die deze stappen hebben opgeleverd:

- Bepalen meest relevante grondeigenaren/beheerders: produceren eigendommenkaart Veluwe en procentueel aandeel in de populatie per beheerder en per soort (paragraaf 4.3)
- Inzichtelijk maken waar op de Veluwe en door welke beheerder het best maatregelen kunnen worden getroffen: combinatie van de kaarten met de geschiktheid van de Veluwse leefgebieden voor de zeven soorten met de eigendommenkaart (paragraaf 4.4)
- Uit te voeren maatregelen bij optimaal beheer (paragraaf 4.5)



Figuur 4.1. Eigendommenkaart van beheerders/eigenaren met meer dan 100 ha in beheer/eigendom op de Veluwe

4.3. De meest relevante grondeigenaren/ beheerders

Eigendommenkaart

Om in beeld te brengen welke grondeigenaren (beheerders) het meest relevant zijn voor het treffen van soortherstelmaatregelen is allereerst een Eigendommenkaart van de Veluwe gemaakt op basis van verschillende bestanden met eigendomsgegevens van de Veluwe. Zie hiervoor fig. 4.1. Het bijbehorende GIS-bestand is separaat digitaal ter beschikking gesteld.

In tabel 4.1 is de oppervlakte per beheerder in tabelvorm opgenomen (alleen beheerders groter dan 100 ha).

Tabel 4.1. Oppervlaktes beheerd gebied per beheerder (>100 ha)

Beheerder	Opp_ha	%
Staatsbosbeheer	16509	19,2
Vereniging Natuurmonumenten	11964	13,9
De Staat (Defensie)	8606	10,0
Stichting Het Geldersch Landschap	6525	7,6
De Staat (Financiën, Kroondomein)	6314	7,4
Stichting Het Nationale Park De Hoge Veluwe	5395	6,3
De Staat (Rijksvastgoedbedrijf)	3377	3,9
Gemeente Nunspeet	2979	3,5
Gemeente Ede	1834	2,1
Gemeente Ermelo	1622	1,9
Gemeente Arnhem	866	1,0
Gemeente Rheden	623	0,7
Gemeente Harderwijk	619	0,7
Gemeente Epe	606	0,7
Landgoed Welna Bv	587	0,7
Bv Landgoed Deelerwoud	577	0,7
Gemeente Heerde	533	0,6
Gemeente Apeldoorn	479	0,6
Elspeterbos BV	477	0,6
Particulier	468	0,5
Stichting Sandberg Van Leuvenum	430	0,5
Stichting Twickel	372	0,4
Maatschappij tot Exploitatie van het Landgoed Tongeren onder Epe B.V.	346	0,4
Landgoed Middachten	305	0,4
Gemeente Renkum	224	0,3
Landgoed Quadenoord - Boschbeek B.V.	216	0,3
Particulier	211	0,2
Het Willemsbos Nunspeet B.V.	202	0,2
Landgoed Ullerberg B.V.	191	0,2
Landgoed Schovenhorst B.V	170	0,2
Maatschappij Voor Heide En Stuifzand Ontginning	165	0,2
Particulier	157	0,2
Railinfratrust B.V.	137	0,2
Stichting Het Luntersche Buurtbosch	135	0,2
Stichting Zinzia zorggroep	127	0,1
Landgoed De Vierhoutense Heide Bv	118	0,1
De Valouwe Nsw B.V.	109	0,1
Maatschappij Tot Exploitatie Van Onroerende Goederen Groenouwe	108	0,1
Sportcentrum Papendal B.V.	101	0,1

Belangrijkste grondeigenaren/beheerders naar verantwoordelijkheid per soort

Vervolgens hebben we in beeld gebracht hoe de 'verantwoordelijkheid' van de verschillende eigenaren voor de zeven soorten er in het verleden uit zag en op dit moment uit ziet. Hiervoor hebben we, met behulp van de getallen in tabel 2.2 en 2.3, berekend voor welk percentage van het totaal aantal broedparen van een soort een specifieke beheerder verantwoordelijk is, bijvoorbeeld:
9 procent van alle territoria van de Zwarte Specht op de Veluwe bevindt zich op het eigendom van grondeigenaar X. Dit is uitgevoerd voor de periode rond 1990 ('historische verantwoordelijkheid') en de periode rond 2015 ('actuele verantwoordelijkheid').

In tabel 4.2 wordt ter illustratie een kleine selectie gepresenteerd. De volledige tabel is separaat digitaal ter beschikking gesteld aan de opdrachtgever. Dit inzicht in de procentuele populatie-aandelen van de verschillende grondeigenaren op de Veluwe kan door de provincie gebruikt worden om de gesprekken met de grondeigenaren te prioriteren en te bepalen over welke soorten met welke beheerders moet worden gesproken.

Op een vergelijkbare wijze is per beheerder de populatieomvang per geschiktheidsklasse berekend. Zie tabel 4.3 voor een voorbeeld van deze berekeningen. De volledige tabel is separaat digitaal ter beschikking gesteld aan de opdrachtgever.

4.4. Waar en door wie zijn beheermaatregelen nodig?

Om tot een programmering van beheermaatregelen te komen is het niet voldoende om te weten welke eigenaren iets moeten doen op grond van hun relatieve belang voor de soorten. Er is ook inzicht nodig in waar maatregelen moeten worden getroffen. Om dit inzichtelijk te maken is eerst bepaald waar de belangrijkste populaties van de zeven vogelsoorten zich bevinden dan wel waar de meest kansrijke/ geschikte locaties liggen (geschiktheidskaarten per soort[6]).

[6] De geschiktheidskaarten zijn gebaseerd op historisch-cumulatieve verspreidingskaarten die vereenvoudigd zijn door het hanteren van een 4-klassenindeling. Dat geeft een beter hanteerbaar beeld.

Tabel 4.2. Voorbeeld populatieomvang en procentueel aandeel per beheerder per soort rond 1990 en rond 2015 (Aandeel Veluwe (%): procentueel aandeel van de Veluwse populatie dat broedt in het terrein van die beheerder)

Beheerder	Oppervlak	Soort	Jaar	Aantal	Veluwe	Aandeel Veluwe (%)
De Staat (Defensie)	8606	Boomleeuwerik	1990	616.3	2556	24.1
De Staat (Defensie)	8606	Boomleeuwerik	2015	381.0	1741	21.9
De Staat (Defensie)	8606	Draaihals	1990	27.2	180	15.1
De Staat (Defensie)	8606	Draaihals	2015	6.0	38	15.7
De Staat (Defensie)	8606	Duinpieper	1990	12.2	46	26.6
De Staat (Defensie)	8606	Duinpieper	2015	0.0	0	0
De Staat (Defensie)	8606	Tapuit	1990	30.5	107	28.6
De Staat (Defensie)	8606	Tapuit	2015	1.5	5	28.7
De Staat (Defensie)	8606	Wespendief	1990	7.9	151	5.3
De Staat (Defensie)	8606	Wespendief	2015	5.3	99	5.4
De Staat (Defensie)	8606	Zwarte Specht	1990	22.7	473	4.8
De Staat (Defensie)	8606	Zwarte Specht	2015	18.1	378	4.8

Tabel 4.3. Voorbeeld tabel populatie-omvang (in broedparen) per geschiktheidsklasse per beheerder rond 1990 en rond 2015

Beheerder	Soort	Klasse	Oppervlak	Jaar	Aantal
De Staat (Defensie)	Boomleeuwerik	1	2110.1	1990	6.3
De Staat (Defensie)	Boomleeuwerik	1	2110.1	2015	9.3
De Staat (Defensie)	Boomleeuwerik	2	2456.8	1990	49.1
De Staat (Defensie)	Boomleeuwerik	2	2456.8	2015	46.7
De Staat (Defensie)	Boomleeuwerik	3	2404.7	1990	158.7
De Staat (Defensie)	Boomleeuwerik	3	2404.7	2015	120.2
De Staat (Defensie)	Boomleeuwerik	4	1634.8	1990	402.2
De Staat (Defensie)	Boomleeuwerik	4	1634.8	2015	204.8
De Staat (Defensie)	Draaihals	1	4024.8	1990	0.8
De Staat (Defensie)	Draaihals	1	4024.8	2015	0.0
De Staat (Defensie)	Draaihals	2	2545.0	1990	5.1
De Staat (Defensie)	Draaihals	2	2545.0	2015	1.0
De Staat (Defensie)	Draaihals	3	1255.0	1990	7.5
De Staat (Defensie)	Draaihals	3	1255.0	2015	1.6
De Staat (Defensie)	Draaihals	4	781.7	1990	13.8
De Staat (Defensie)	Draaihals	4	781.7	2015	3.4

Zie ook paragraaf 2.3.

Die kennis is vervolgens gekoppeld aan de ligging van de eigendommen van de beheerders met behulp van de eigendommenkaart van fig. 4.1). De combinatie van beide resulteert in een ruimtelijk beeld van welke gebieden relevant zijn voor de soorten en waar de eigendomsgrenzen in het gebied lopen[7]. Fig. 4.2 hieronder geeft, bij wijze van voorbeeld, deze combinatiekaart voor de Boomleeuwerik. In bijlage 3 zijn deze kaarten voor alle soorten opgenomen.

[7] In verband met het kaartbeeld zijn alleen de eigendomsgrenzen opgenomen. In de onderliggende GIS-bestanden is ook terug te vinden welke gebiedsdelen in beheer zijn bij welke beheerder.

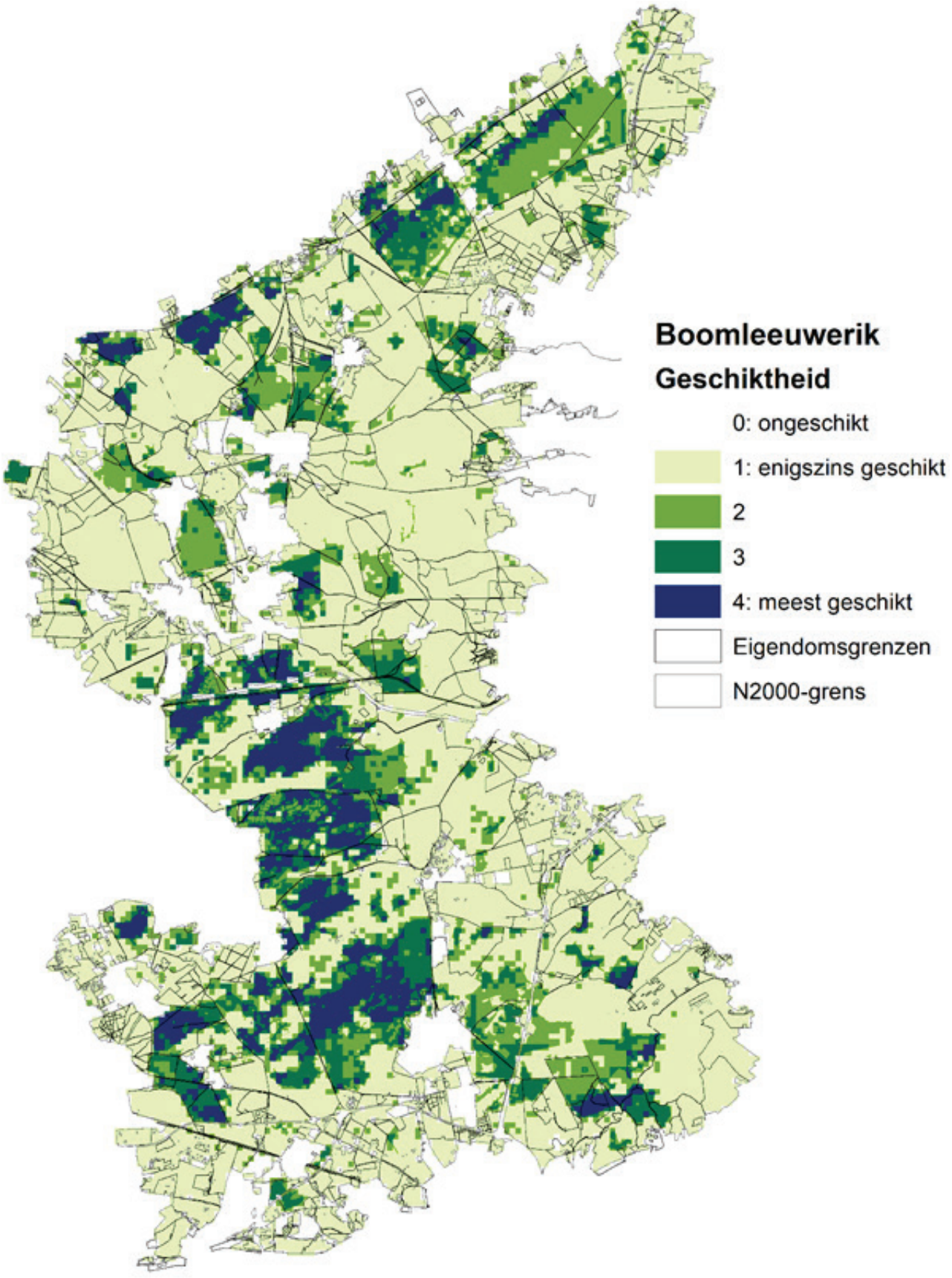


Fig. 4.2. Geschiktheid van Veluwse leefgebieden voor de Boomleeuwerik en eigendomsgrenzen

4.5. Uit te voeren maatregelen bij optimaal beheer

In paragraaf 3.6 is optimaal beheer door ons gedefinieerd als de situatie waarin álle (in par. 3.4) voorgestelde beheermaatregelen in álle beheertypen ook daadwerkelijk worden gecontracteerd en uitgevoerd. (Zie ook tabel 3.3a en 3.3b). Uitgaande daarvan kunnen we nu berekenen welke oppervlakte per maatregel per beheertype en per beheerder daarvoor gecontracteerd zou moeten worden door de provincie[8]. (Een voorbeeld van) het resultaat van deze berekening is opgenomen in tabel 4.4. De volledige tabel is zeer omvangrijk en is separaat digitaal ter beschikking gesteld.

Deze tabel geeft de provincie inzicht in het aantal hectaren per beheermaatregel per beheertype dat per beheerder en in totaal gecontracteerd zou moeten, m.a.w. de totale beheeropgave bij optimaal beheer. De informatie in tabel 4.4 is tevens gebruikt om tot een inschatting van de totale kosten van maatregelen te komen (zie hoofdstuk 7).

Tabel 4.4. Te contracteren oppervlakten per maatregel, beheertype en beheerder bij optimaal beheer (voorbeeld). De volledig tabel is als digitale bijlage opgenomen.

Beheerder	Beheertype	Beheermaatregel	Oppervlakte (ha)
ASR Levensverzekering N.V.	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	Berken terugbrengen	3.2
ASR Levensverzekering N.V.	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	Dood hout bevorderen	1.3
ASR Levensverzekering N.V.	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	Geen zomervellingen	64.6
ASR Levensverzekering N.V.	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	Kapvlaktes maken	1.3
ASR Levensverzekering N.V.	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	Oude bomen laten staan	6.5
ASR Levensverzekering N.V.	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	Rijk loof inbrengen	9.7
ASR Levensverzekering N.V.	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	Verlaging wilddruk	16.2
ASR Levensverzekering N.V.	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	Berken terugbrengen	0.6
ASR Levensverzekering N.V.	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	Dood hout bevorderen	0.2
ASR Levensverzekering N.V.	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	Geen zomervellingen	12.4
ASR Levensverzekering N.V.	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	Kapvlaktes maken	0.2
ASR Levensverzekering N.V.	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	Oude bomen laten staan	1.2
ASR Levensverzekering N.V.	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	Rijk loof inbrengen	1.9
ASR Levensverzekering N.V.	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	Verlaging wilddruk	3.1
ASR Levensverzekering N.V.	Overig matig voedselrijk bos	Berken terugbrengen	0.0
ASR Levensverzekering N.V.	Overig matig voedselrijk bos	Dood hout bevorderen	0.0
ASR Levensverzekering N.V.	Overig matig voedselrijk bos	Exoten verwijderen	0.0



Begrazing van heide is belangrijk voor het instandhouden van (structuur)variatie. Zeker in vlakkere terreinen ligt overbegrazing op de loer. Monitoring van hagedissen, in het bijzonder de Levenbarende hagedis, is een goede manier om te testen of er geen sprake is van overbegrazing: deze verdwijnen dan al snel, (Veluwezoom, foto Henk Sierdsema)

[8] De berekening vindt plaats door de GIS-bestanden van de beheertypenkaart (fig. 3.1) en de eigendommenkaart (fig. 4.1) te combineren met de percentages van de gewenste beheermaatregelen per beheertype (tabel 3.3a en 3.3b).



Zandige of droge heide met berken vormt de belangrijkste broedhabitat van de Draaihals. Ze foerageren daar op de grond en broeden in holen in de bomen (foto Henk Sierdsema).



Veel berken sterven af door ouderdom. Hiermee verdwijnen broedplekken voor Draaihalzen, maar ook voor veel andere soorten. Actief bevorderen van berken is van belang om te voorkomen dat hiermee veel broedhabitat verloren gaat (foto Henk Sierdsema).

5. Verstoring, zoneringsmaatregelen en effectiviteit

5.1. Inleiding

In het inleidende hoofdstuk zijn drie sporen voor soortherstel benoemd. In dit hoofdstuk staat het derde spoor centraal: het treffen van zoneringsmaatregelen gericht op het beperken van de verstoring van de zeven soorten in hun leefgebieden.

Een belangrijke factor bij het behalen van de instandhoudingsdoelen is verstoring door menselijke activiteit. Verstoring door recreatie in het leefgebied van de soorten springt daarbij het meest in het oog, maar is niet de enige relevante vorm van verstoring. Ook van snelwegen en vliegverkeer, met name laagvliegende helikopters, is bekend dat ze een verstorend effect hebben op vogels. Bij het doorrekenen van de effecten van verstoring op de zeven vogelsoorten heeft het onderzoek zich echter beperkt tot verstoring door recreatie omdat de verstorende invloed daarvan groot kan zijn en daarover tevens relatief veel bekend is. Dit neemt niet weg dat de onderzoeksproducten (de zoneringskaarten) ook bruikbaar zijn om gewenste reductie van andere bronnen van verstoring te bepalen en te bespreken met partijen die daarop mogelijk invloed kunnen uitoefenen.

Verstoring is niet meegenomen als onderdeel van de ecologische geschiktheid van leefgebieden (zie paragraaf 2.3). De reden hiervoor is dat de situatie bij verstoring anders te beïnvloeden is dan de andere factoren die de mate van geschiktheid van een leefgebied bepalen, zoals de voedselbeschikbaarheid, schuil- en nestgelegenheid, vegetatiestructuur of omvang van het leefgebied. Verstoring is een aspect dat sociaalmaatschappelijk en economisch complex is, maar dat 'technisch' gemakkelijker op te lossen is dan bijvoorbeeld onvoldoende beschikbaarheid van voedsel voor vogels. Het is bij verstoring bovendien mogelijk dat er in de tijd een gedifferentieerd beeld bestaat/gecreëerd wordt, bijvoorbeeld door een gebied (tijdelijk) af te sluiten voor recreanten. Voor de overige aspecten die invloed hebben op de ecologische geschiktheid van een leefgebied geldt dit niet.

Een belangrijk verschil met de hiervoor besproken beheermaatregelen is dat de maatregelen bij zonering niet beperkt zijn tot maatregelen die door natuurbeheerders (kunnen) worden getroffen in hun eigen terreinen. Tal van andere partijen (bijv. gemeenten, recreatiebedrijven) spelen een rol bij het verminderen van de verstoring. Daarbij gaat het ook om maatregelen buiten de natuurterreinen zelf, zoals de infrastructurele ontsluiting van gebieden, en om activiteiten die een sturende invloed hebben op verstoring zoals recreatieve routeontwikkeling, vergunningverlening, en toezicht en handhaving. Er zijn bij verstoring dus andere 'knoppen' om aan te draaien op weg naar soortenherstel, met een ander bijbehorend krachtenveld.

Dit onderzoek heeft zich uitsluitend gericht op het aanleveren van bouwstenen voor zonering met het oog op de zeven Natura 2000-soorten van het soortenherstelprogramma. Er is niet gekeken naar andere (natuur)belangen en economische belangen die ook meegewogen moeten worden in het komen tot een integrale recreatiezonering. Wel is vanuit het onderzoeksconsortium – specifiek vanwege de Natura 2000-opgave voor de zeven vogelsoorten - een inhoudelijke bijdrage geleverd aan de pilot Noordwest-Veluwe waarin een methodiek voor (integrale) recreatiezonering is ontwikkeld, die door de provincie Gelderland, in samenwerking met de VeluweAlliantie, wordt 'uitgerold' over de hele Veluwe.

Dit hoofdstuk en de bijbehorende onderzoeksproducten geven inzicht in de gewenste zonering (per soort en voor de zeven soorten gezamenlijk) en de maximaal te verwachten effecten van zonering op de populatie-ontwikkeling van de zeven soorten. Daarmee geeft dit hoofdstuk inzicht in de mogelijke bijdrage van het derde spoor aan het gewenste soortenherstel.

5.2. Onderzoeksstappen

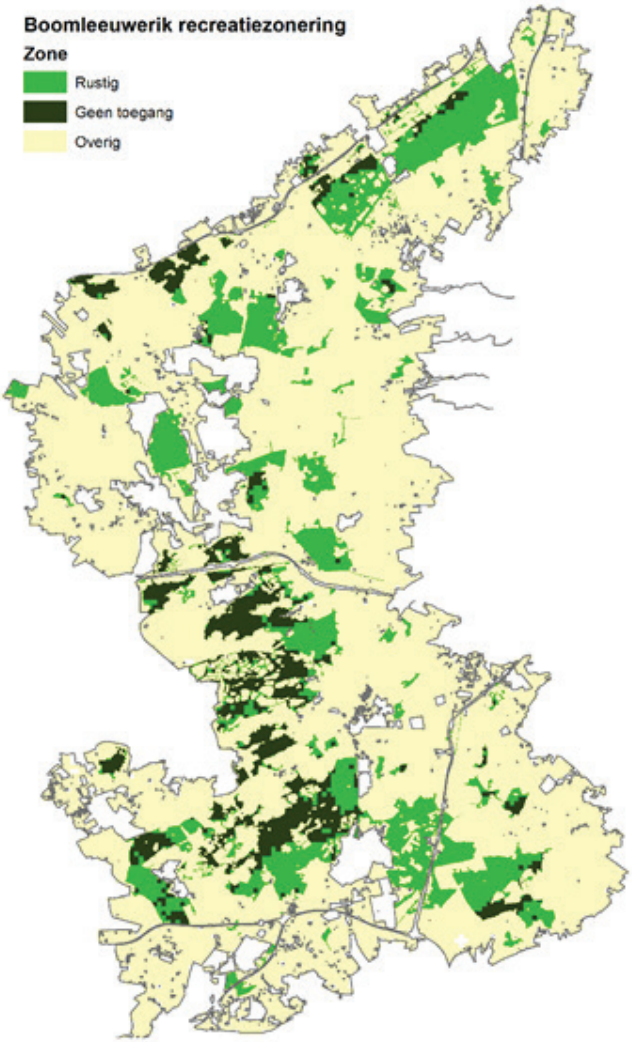
In dit hoofdstuk beschrijven we de volgende onderzoeksstappen en de producten die deze stappen hebben opgeleverd:

- In beeld brengen van de gewenste zonering per soort: zoneringskaarten per soort (paragraaf 5.3);
- Combinatie tot de gewenste zonering voor de zeven soorten gezamenlijk: gecombineerde zoneringskaart 7 soorten (paragraaf 5.4), en
- Berekenen van de maximaal te verwachten effecten van zoneringsmaatregelen op de populatieontwikkeling (paragraaf 5.5).

5.3. Kaarten met gewenste zonering per soort

Op basis van de beschikbare kennis over de verstoringsgevoeligheid van de soorten en het historische en actuele voorkomen op de Veluwe is allereerst per soort[9] een kaart gemaakt met de gewenste zonering. Deze kaarten zijn opgenomen in bijlage 6. De onderliggende GIS-bestanden zijn separaat digitaal opgeleverd (bijlage 9). Voor toelichting op de totstandkoming van deze kaarten wordt verwezen naar het Achtergrondrapport.

Hieronder is ter illustratie de betreffende kaart voor de Boomleeuwerik opgenomen. Daar waar op de kaarten gesproken wordt van rust of geen toegang, heeft dat niet alleen betrekking op verstoring door recreatie, maar ook op bijvoorbeeld gemotoriseerd verkeer of helikoptervluchten. Recreatiezonering is dus breder op te vatten als gebruikszonering. In 5.4 wordt een toelichting op de betekenis van de verschillende categorieën gegeven.



Figuur 5.1. Voorbeeld gewenste recreatiezonering voor de Boomleeuwerik

5.4. Gewenste recreatiezonering voor de zeven soorten

Vervolgens zijn de kaarten met de gewenste zonering per soort gecombineerd tot één kaart met de gewenste zonering voor de zeven soorten van het te ontwikkelen Natura 2000-herstelprogramma.

De meest geschikte broedlocaties voor Boomleeuwerik, Tapuit en Duinpieper zijn begrensd als 'Niet-toegankelijk in het broedseizoen'. In stuifzanden is dat ook letterlijk zo bedoeld, in zandige heide kan eenzelfde situatie gecreëerd worden met een zeer open padenstructuur met een maaswijdte van ongeveer 100 ha of meer. In de 'niet-toegankelijke gebieden in het broedseizoen' (in de kaart aangegeven met 'geen toegang in broedseizoen') is verder nog onderscheid gemaakt tussen gebieden met een minder hoge en hoge prioriteit: in de gebieden met hoge prioriteit komen nu nog de meeste Boomleeuweriken voor en, in het verleden, de meeste Duinpiepers en Tapuiten. Onder het broedseizoen wordt de periode van 1 maart – 31 augustus verstaan, maar met uitzondering van de Nachtzwaluw volstaat een afsluiting van 1 maart - 7 juli.

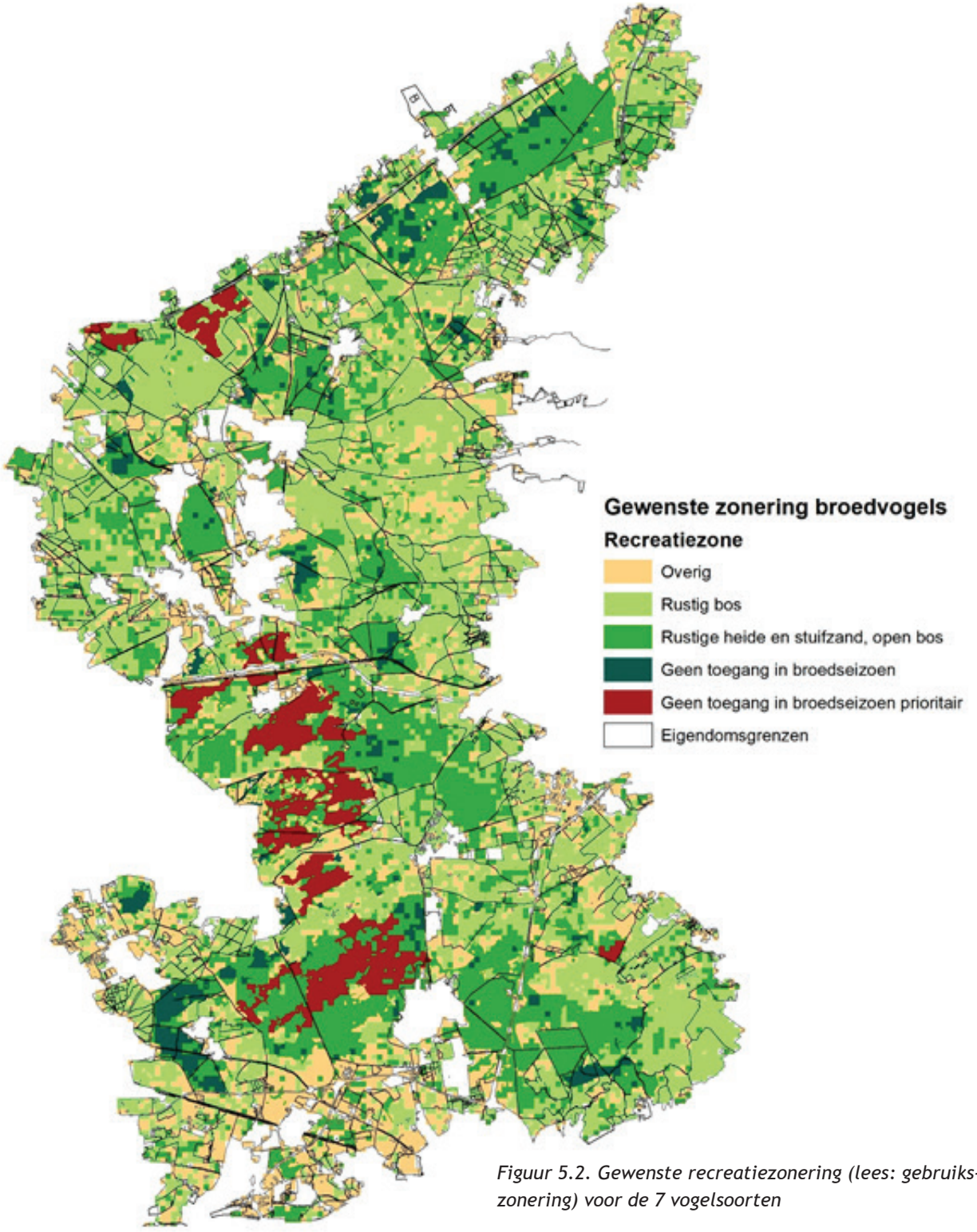
De overige niet al te kleine heidevelden en de meest geschikte locaties voor de Draaihals zijn als 'Rustige heide, stuifzand en open bos' begrensd. Dat betekent alleen extensieve dagrecreatie en geen paden langs meer dan 50% van de bosranden (zoals nu regelmatig wel het geval is) en een maaswijdte van 50 ha of meer.

Voor de Zwarte Specht en Wespendief zijn de meest belangrijke bosgebieden als 'Rustig bos' begrensd: in die bossen zou gestreefd moeten worden naar een maaswijdte van tenminste 25 ha en alleen extensieve dagrecreatie.

5.5 Doorrekenen effect optimale recreatiezonering

In een eerdere studie (Pouwels *et al.*, 2017) is al in beeld gebracht welk procentueel effect verstoring door recreatie heeft op de aantalsontwikkeling van Nachtzwaluw, Boomleeuwerik en Roodborsttapuit op de Veluwe. Daarbij is onder meer gebruik gemaakt van een door Alterra ontwikkeld model voor het bepalen van de recreatiedruk in gebieden op de Veluwe. Deze kennis is toegepast op de zeven vogel-

[9] Dit is gedaan voor de zes soorten die onder hun instandhoudingsdoelstelling zitten, dus niet voor de Nachtzwaluw.



Figuur 5.2. Gewenste recreatiezonering (lees: gebruikszonering) voor de 7 vogelsoorten

Legenda Gewenste Recreatiezonering:

Geen toegang in het broedseizoen:
- maaswijdte paden van 100 ha of meer, d.w.z. minimaal 1 km tussen twee naastliggende paden
- gebieden zonder paden niet toegankelijk in broedseizoen (1 maart – 31 augustus)

Rustige heide, stuifzand en open bos:
- alleen extensieve dagrecreatie (geen evenementen, vliegers, drones, etc.; vermijden van drukbelopen wandel- of MTB routes)
- geen paden langs > 50% van de bosranden
- maaswijdte paden van 50 ha of meer, d.w.z. minimaal ca. 700 m. tussen twee naastliggende paden

Rustig bos:
- alleen extensieve dagrecreatie
- maaswijdte paden van 25 ha of meer, d.w.z. minimaal 500 m. tussen twee naastliggende paden

Tabel 5.1. Het potentiële effect van de optimale zoneringsmaatregelen op het bereiken van de instandhoudingdoelstellingen, mits volledig uitgevoerd

Soort	Huidige populatie	Verschil (%)	Toekomstige populatie	Doel
Wespendief	94	12	105	100
Nachtzwaluw	1000	11	1110	610
Draaihals	40	19	48	'hervestiging'
Zwarte Specht	390	10	429	400
Boomleeuwerik	1700	38	2346	2400
Tapuit	9	89	17	100
Duinpieper	0	n.v.t.	0	hervestiging

soorten die centraal staan in dit project.

Door het modelmatig in beeld brengen van het negatieve effect van recreatiedruk op de aantalsontwikkeling is, als keerzijde van de medaille, ook de potentiele bijdrage van het wégnemen van de verstoring aan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen in beeld te brengen. Als recreatiedruk bijvoorbeeld leidt tot verminderen van het aantal broedparen van een soort met 30%, dan zal het wegnemen van de recreatiedruk een potentiële toename van 30% met zich meebrengen. Voor de zonering is op deze wijze een tabel gemaakt met de inschatting van het effect op de procentuele aantalsontwikkeling per soort (Zie tabel 5.1.) De resultaten worden besproken in hoofdstuk 6.

5.6. Algemene randvoorwaarden voor geslaagde zonering

Om te komen tot een voor vogels gunstige recreatiezonering op de Veluwe is samenwerking tussen de betrokken partijen van groot belang. Afsluiten van stuifzanden in het broedseizoen en het dichtleggen van paden zijn onvermijdelijk. Deze maatregelen zullen ongetwijfeld stof doen opwaaien. Het helpt als de partners gezamenlijk een sterk verhaal hebben over nut en noodzaak van deze maatregelen.

Combinatie van de kaart met de gewenste (recreatie)zonering (zie fig. 5.2) vanuit het perspectief van de zeven vogels met de eigendommenkaart van de Veluwe (zie fig. 4.1) maakt inzichtelijk welke grondeigenaren op de Veluwe via het spoor 'zonering' een belangrijke rol (kunnen) hebben in het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor de zeven soorten. Met een vertegenwoordiging van grondeigenaren/beheerders is op 3 juni 2019 een werksessie gehouden over zonering voor de zeven soorten. Daarin is onder meer gesproken over algemene randvoorwaarden voor het komen tot en handhaven van een goede zonering op de Veluwe.

Als noodzakelijke randvoorwaarden komen de volgende punten naar voren:

- De provincie moet de regie nemen op de uit te voeren recreatiezonering. Bij het bepalen welke maatregelen waar genomen moeten worden en bij de vergunningverlening voor activiteiten, speelt (ook) accumulatie van verstoring een belangrijke rol. De geaccumuleerde verstoringsdruk is voor individuele grondeigenaren en bevoegde gezagen niet te overzien. De provincie is de partij die dit overzicht zou moeten hebben, ook voor de eigen vergunningverlening.
- De ervaring leert dat zonering zonder toezicht en handhaving slechts beperkt effect heeft. Een goede handhavingsstrategie op het niveau van de Veluwe is noodzakelijk, inclusief het toezicht op evenementen. Intensivering van toezicht en handhaving zijn volgens de betrokkenen een vereiste.
- Voorafgaand aan toezicht en handhaving is communicatie met het oog op bewustwording noodzakelijk. Voor recreanten moet duidelijk zijn waarom zonering nodig is en wat het positieve effect daarvan is op de natuurkwaliteit van de Veluwe. Ook moet gecommuniceerd worden waar en wanneer zij de gebieden wel kunnen beleven. De handhavingsstrategie moet met andere woorden vergezeld worden van een goede communicatiestrategie.
- Bij grondeigenaren moet veel duidelijker tussen de oren komen dat voor nieuwe activiteiten met mogelijke negatieve impact op natuurwaarden altijd een vergunning in het kader van de Wet Natuurbescherming aangevraagd moet worden. Zij moeten initiatiefnemers daarvoor doorverwijzen naar de provincie. Gerichte communicatie hierover richting partijen die nu vergunningen toetsen is van groot belang.
- Er moet bij de toetsing van vergunningaanvragen van evenementen beter gekeken worden naar de na-ijleffecten. Het eenmalig toestaan van de Giro levert bijvoorbeeld jarenlang meer wielrenners op die het Giro-parcours rijden.

De volgende punten zijn geen harde randvoorwaarden, maar zouden volgens betrokkenen wel sterk kunnen bijdragen aan succesvolle implementatie van de recreatiezonering op de Veluwe:

- Er is op dit moment geen totaaloverzicht van evenementen die op de Veluwe plaatsvinden. Een jaarkalender of jaarprogramma voor de hele Veluwe en/of een evenementencoördinator zouden kunnen zorgen dat meer op plaats en tijd gestuurd wordt bij de organisatie van evenementen waardoor de negatieve impact vermindert. Het kan dan gaan om het verplaatsen van evenementen in tijd of plaats, om clustering (twee evenementen op een plek op één locatie, in plaats van spreiding van de verstoring), of juist om spreiding. Ook zouden afspraken gemaakt kunnen worden over de vergunningaanvragen voor evenementen. Bijvoorbeeld dat vergunningen maar gedurende een beperkt aantal maanden in het jaar kunnen worden aangevraagd, zodat het geaccumuleerd effect van de voorgestelde evenementen beter beoordeeld kan worden.
- Grondeigenaren zouden gezamenlijk na kunnen denken over het invoeren van een zeer extensieve paden/routestructuur (plus handhaving!) op de stuifzanden in het broedseizoen, zodat volledige afsluiting in het broedseizoen niet nodig is.



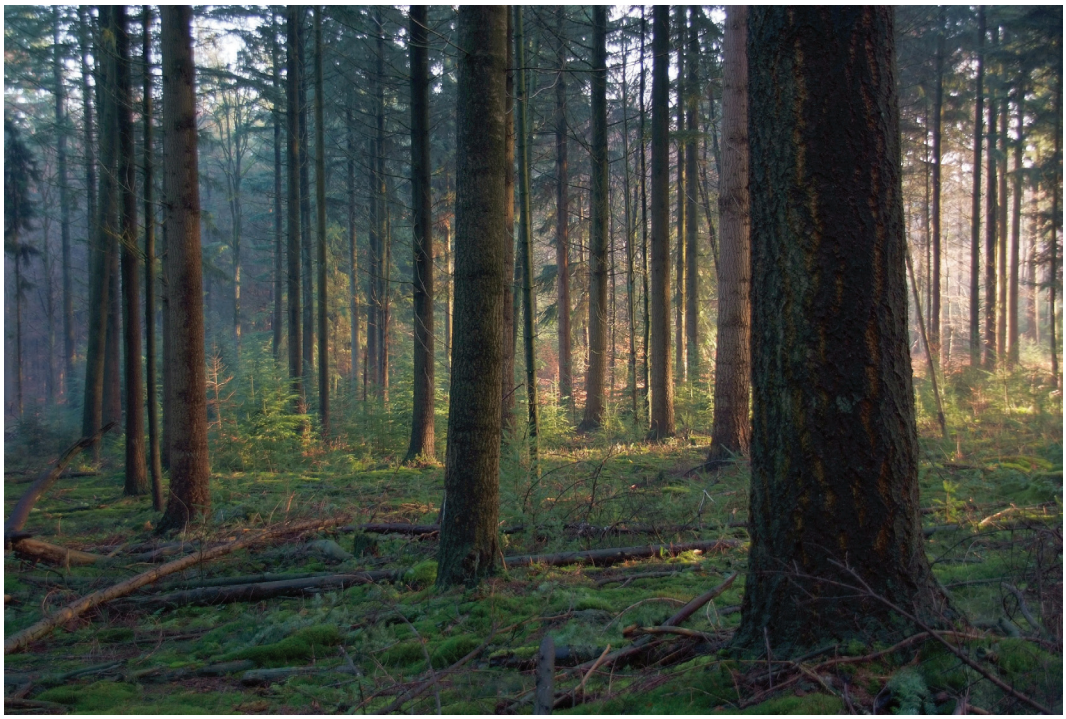
Voedselarm dennenbos. Leefgebied van Zwarte Specht (Loenermark, foto Henk Sierdsema).



Matig voedselrijk dennenbos met oude grove dennen, berken en een enkele beuk. Belangrijk leefgebied voor de Zwarte Specht (Imbosch, foto Henk Sierdsema)



Matig voedselrijk beuken-sparrenbos op de Veluwezoom, hier met beuk en inlandse eik. Foerageergebied en broedgebied van Wespendief. De beuken zijn in trek bij Zwarte Spechten voor het maken van nestholen (Veluwezoom, foto Saxifraga-Jan van der Straaten).



Matig voedselrijk beuken-sparrenbos met productie. Broedhabitat van Wespendief (Middachten, foto Henk Sierdsema)

6. Effectiviteit twee sporen voor soortenherstel

6.1. Inleiding

In het inleidende hoofdstuk zijn drie sporen voor soortherstel onderscheiden. Dit onderzoek richt zich op twee daarvan: beheermaatregelen en zoneringsmaatregelen. In dit hoofdstuk maken we de balans op van de eerdere hoofdstukken. Eerst bespreken we de verwachte effectiviteit van beide sporen afzonderlijk. Vervolgens kijken we naar het effect op de populatieniveaus van de zeven soorten wanneer de maatregelen uit beide sporen gecombineerd uitgevoerd worden.

6.2. Natura 2000-doelbereik door natuurbeheermaatregelen

In paragraaf 3.5 is het effect van optimaal beheer op de populatieontwikkeling op de Veluwe van de zeven soorten in beeld gebracht. In tabel 6.1 hieronder - een herhaling van tabel 3.5 - is per soort de procentuele toename en de toekomstige populatie opgenomen wanneer alle natuurbeheermaatregelen van tabel 3.3a en 3.3b worden getroffen. De getallen in de derde en vierde kolom zijn de (exacte) uitkomsten van de uitgevoerde berekeningen maar dienen als indicatieve inschattingen te worden gelezen.

Tabel 6.1. Effect van optimaal beheer op de populaties

Soort	Huidige populatie	Verschil (%)	Toekomstige populatie	Doel
Wespendief	94	9	102	100
Nachtzwaluw	1000	15	1150	610
Draaihals	40	33	53	'hervestiging'
Zwarte Specht	390	12	437	400
Boomleeuwerik	1700	22	2074	2400
Tapuit	9	18	11	100
Duinpieper	0	n.v.t.	0	hervestiging

NB. In deze tabel is gerekend met een procentuele toename van de huidige populatie. Op basis van een bestaande populatie van 0 (Duinpieper), komt daar vanzelfsprekend ook altijd een nieuwe populatie van 0 uit. De Duinpieper laten we daarom buiten beschouwing in onderstaande bespreking. Voor de Tapuit geldt effectief ook dat het om hervestiging gaat (zie hoofdstuk 1).

Een eerste conclusie die we op grond van tabel 6.1 kunnen trekken is dat optimaal beheer zal leiden tot een toename van de huidige populaties. Het procentuele verschil – de effectiviteit van het voorgestelde pakket aan natuurmaatregelen – loopt vrij sterk uiteen tussen de 7 soorten en varieert van 9% tot 33%.

De tweede conclusie is dat, met uitzondering van de Nachtzwaluw (waarvoor het doel reeds behaald is), Wespendief en Zwarte Specht, de Natura 2000-doelen voor de soorten niet gehaald kunnen worden met het treffen van de gewenste beheermaatregelen alleen. Ook wordt de negatieve trend bij enkele soorten nog niet structureel omgebogen wanneer de gewenste maatregelen worden getroffen.

6.3. Natura 2000-doelbereik door gewenste zoneringsmaatregelen

Ook voor de gewenste zonering voor de zeven soorten is, in paragraaf 5.5, een inschatting gemaakt van het effect op de procentuele aantalsontwikkeling per soort. In tabel 6.2 hieronder (een herhaling van tabel 5.1) is per soort de procentuele toename en de toekomstige populatie opgenomen wanneer de gewenste zonering zoals opgenomen in fig. 5.2 wordt uitgevoerd. De uitkomsten van de berekeningen dienen als indicatief te worden opgevat.

De eerste conclusie die we op grond van tabel 6.2 kunnen trekken is dat zonering bij alle soorten zal leiden tot een toename van de huidige populaties. Het procentuele verschil – de effectiviteit van het voorgestelde pakket aan zoneringsmaatregelen – loopt sterk uiteen tussen de zeven soorten en varieert van 10% tot 89%. Het procentuele verschil is bij enkele soorten beduidend groter dan bij de beheermaatregelen (zie paragraaf 6.2). Op basis van een bestaande populatie van 0 (Duinpieper), komt daar vanzelfsprekend ook altijd een nieuwe populatie van 0 uit. De Duinpieper laten we daarom buiten beschouwing in onderstaande bespreking.

Tabel 6.2. Het potentiële effect van de optimale zoneringsmaatregelen op het bereiken van de instandhoudingdoelstellingen, mits volledig uitgevoerd

Soort	Huidige populatie	Verschil (%)	Toekomstige populatie	Doel
Wespendief	94	12	105	100
Nachtzwaluw	1000	11	1110	610
Draaihals	40	19	48	'hervestiging'
Zwarte Specht	390	10	429	400
Boomleeuwerik	1700	38	2346	2400
Tapuit	9	89	17	100
Duinpieper	0	n.v.t.	0	hervestiging

De tweede conclusie is dat, net als bij de beheermaatregelen, voor de meeste soorten de Natura 2000-instandhoudingsdoelstellingen niet gehaald kunnen worden met het treffen van zoneringsmaatregelen alleen.

6.4. Gecombineerd effect van beide sporen

In tabel 6.3 hieronder is voor de 7 soorten het gecombineerde effect van de gewenste natuurbeheer- en zoneringsmaatregelen[10] weergegeven. Het gecombineerde effect – de berekende toekomstige populatie - is daarin ook afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen voor de soorten.

Aan tabel 6.3 verbinden wij allereerst de conclusie dat de gecombineerde maatregelen bij alle soorten een positief effect kunnen hebben op de populatieontwikkeling. Bij Draaihals en Boomleeuwerik kan het effect groot zijn en vooral bij Tapuit (en vermoedelijk ook Duinpieper) is het gecombineerde potentiele effect zeer groot (vanzelfsprekend mits hervestiging optreedt).

De instandhoudingsdoelstelling voor de Nachtzwaluw staat niet onder druk en door de te treffen maatregelen zal de kwaliteit van het leefgebied verder verbeteren. Ook voor Wespendief, Zwarte Specht en de Boomleeuwerik is de instandhoudingsdoelstelling bij uitvoering van deze maatregelen haalbaar. Voor de Draaihals en de Tapuit geldt dat de toename aanzienlijk kan zijn. Voor de Duinpieper is dat onzeker omdat de resterende broedgebieden ver weg liggen en ook in die gebieden vindt een afname plaats. Voor de Tapuit is echter hervestiging van een duurzame populatie noodzakelijk: in de afgelopen jaren zijn alleen nog incidenteel broedgevallen vastgesteld.

Tabel 6.3. Het gecombineerde effect van gewenste beheermaatregelen en gewenste zoneringsmaatregelen in vergelijking met de instandhoudingsdoelstellingen

Soort	Huidige populatie	Verschil (%)	Toekomstige populatie	Doel
Wespendief	94	22	115	100
Nachtzwaluw	1000	28	1276	610
Draaihals	40	58	63	'hervestiging'
Zwarte Specht	390	23	480	400
Boomleeuwerik	1700	68	2862	2400
Tapuit	9	123	20	100
Duinpieper	0	n.v.t.	0	hervestiging

[10] Dit is het product van het effect van beide typen maatregelen.

7. Kostenraming beheermaatregelen

7.1. Inleiding

De voorgaande hoofdstukken hebben inhoudelijke inzichten opgeleverd die bruikbaar zijn voor de opdrachtgever bij het programmeren en contracteren van maatregelen voor verbetering van het leefgebied van de zeven soorten. Belangrijk bij programmeren en contracteren van maatregelen is niet alleen wat er moet gebeuren en waar op de Veluwe maar ook welke kosten daarmee gepaard gaan.

In dit hoofdstuk presenteren wij in paragraaf 7.2 een (norm)kostentabel die bruikbaar is bij het komen tot ramingen van uitvoeringskosten van beheermaatregelen. In paragraaf 7.3 gaan wij in op het gebruik van de tabel om tot kostenramingen per locatie te komen. Tenslotte berekenen wij de totale Veluwebrede kosten van de uitvoering van de beheermaatregelen (paragraaf 7.4).

7.2. Ontwikkeling normkostentabel

Door de Bosgroep Midden-Nederland is in het kader van dit onderzoek op basis van eigen ervaringen en het Normenboek Natuur, Bos en Landschap (2019) een kostentabel opgesteld (tabel 7.1) voor de beheermaatregelen zoals opgenomen in tabel 3.3a en 3.3b. Zie daarvoor bijlage 7. In bijlage 8 wordt een toelichting op het gebruik van de kostentabel gegeven. De kostentabel is voor de beheerders bruikbaar om per locatie tot een redelijk nauwkeurige inschatting te komen van de uitvoeringskosten van maatregelen. Door de provincie kan de kostentabel worden gebruikt om ramingen op te stellen van de kosten van (deel)programma's voor soortherstel.

7.3. Inschatting kosten beheermaatregelen per locatie

Aangezien de kosten per ha vaak afhangen van de schaal waarop een maatregel wordt uitgevoerd en andere plaatselijke factoren zijn de beheermaatregelen in de kostentabel, waar nodig, opgesplitst in verschillende uitvoeringsvormen. De specificatie naar uitvoeringsvorm maakt het mogelijk, bijvoorbeeld voor de beheerders, om per locatie een redelijk nauwkeurige inschatting te maken van de uitvoeringskosten van een maatregel. De in de kostentabel gehanteerde (norm)prijzen per hectare zijn bruikbaar als globale richtlijn voor dergelijke kostenramingen maar kunnen niet direct of leidend gekoppeld worden aan begrotingen van concreet te treffen maatregelen. Het gaat hierbij om de totale kosten van de maatregel.

7.4. Inschatting totale kosten beheermaatregelen Veluwebreed

Om een schatting te kunnen maken van de programmakosten van de Veluwebrede uitvoering van beheermaatregelen is het nodig om de in bijlage 7 (door Bosgroep Midden Nederland) nu naar uitvoeringsvorm gespecificeerde kostenregels eerst om te zetten naar de maatregelen zoals genoemd in tabel 3.3a en 3.3b. Daarvoor is door Sovon een ruwe inschatting gemaakt van de percentages waarin de verschillende vormen van een maatregel uitgevoerd zullen worden (zie kolom H in de tabel van bijlage 7). Zo zijn voor eggen en zeven twee varianten onderscheiden: over oppervlaktes kleiner of groter dan 1 ha. Naar inschatting zal 25% van de uitgevoerde werkzaamheden betrekking hebben op oppervlaktes kleiner dan 1 ha en 75% op oppervlaktes groter dan 1 ha.
Hiermee is vervolgens een gemiddelde kostprijs per ha per maatregel berekend (tabel 7.1). Daarmee is tenslotte berekend wat de totale kosten van de verschillende beheermaatregelen naar schatting zullen bedragen (tabel 7.2). De kosten betreffen het totaal voor de gehele Veluwe, inclusief de huidige SNL-beheersubsidies. De kosten zijn berekend voor

Tabel 7.1. Gehanteerde kostprijs per hectare en totale oppervlak van de maatregel op de Veluwe

Beheermaatregel	Kostprijs per ha per zes jaar (€)	Oppervlak (ha)
Begrazing	3485	14199
Berken terugbrengen	545	8389
Branden	1779	1518
Branden en drukbegrazing	2661	1460
Dood hout bevorderen	216	1972
Eggen en zeven	90	987
Exoten verwijderen	1098	1907
Geen zomervellingen	150	60253
Kapvlaktes maken	0	886
Maaien	575	1308
Open ruimte vrijhouden	188	719
Opslag verwijderen	188	3222
Oud bos	0	11141
Plaggen	14375	0
Ploegen	397	428
Rijk loof inbrengen	294	6354
Verlaging wilddruk	319	15063

een beheerperiode van zes jaar. In de volgende zes jaar zullen de kosten, gegeven het kostenniveau van 2019, vergelijkbaar zijn.

Bij het berekenen van de totaalkosten moet er rekening mee worden gehouden dat de kosten voor begrazing jaarlijks terugkeren in plaats van eens in de zes jaar, terwijl het stoppen van zomervellingen waarschijnlijk maar op ca. 5% van het areaal van 'bos met productie' betrekking heeft.

Tabel 7.2. Totale kosten van de beheermaatregelen (afgerond op € 10.000)

Beheermaatregel	Kostprijs per jaar (€)
Begrazing	8 250 000
Berken terugbrengen	760 000
Branden	450 000
Branden en drukbegrazing	650 000
Dood hout bevorderen	70 000
Eggen en zeven	10 000
Exoten verwijderen	350 000
Geen zomervellingen	80000
Kapvlaktes maken	0
Maaien	130 000
Open ruimte vrijhouden	20 000
Opslag verwijderen	100 000
Oude bomen laten staan	0
Ploegen	30 000
Rijk loof inbrengen	310 000
Verlaging wilddruk	350 000

Het totaalbedrag per jaar voor de optimale beheermaatregelen is fors. Een groot deel van dat beheer wordt nu echter ook al uitgevoerd. Dit geldt met name voor de kosten voor begrazing: deze zullen in een optimale situatie maar beperkt veranderen ten opzichte van de huidige situatie.

Binnen de maatregelen is bovendien ook aan te geven welke maatregelen naar verwachting het meeste rendement zullen opleveren. Het gaat hierbij in het bijzonder om maatregelen die de kwaliteit van stuifzanden verbeteren. Daarnaast leveren naar verwachting nieuwe maatregelen op heideterreinen en in het bos die leiden tot structuur- en bufferverbetering het meeste op. Het gaat hierbij concreet om de maatregelen in tabel 7.3. Naar verwachting kan hiermee al 70-90% van de doorgerekende te verwachten populatie-effecten worden bereikt.

Tabel 7.3. Prioritaire maatregelen die naar verwachting het meeste rendement opleveren voor de zeven soorten

Prioritaire maatregelen	Kostprijs per jaar (€)
Ploegen	30 000
Eggen en zeven	10 000
Branden	450 000
Branden en drukbegrazing	650 000
Rijk loof inbrengen	310 000
Oude bomen laten staan	0
Dood hout bevorderen	70 000

TOTAAL	€ 1 520 000

8. Hoofdconclusie en nabeschouwing

8.1. Inleiding

In de inleiding zijn drie sporen voor soortherstel benoemd, namelijk:
1) herstel van de bodemkwaliteit
2) beheermaatregelen
3) terugdringen van verstoring

Dit onderzoek was gericht op twee van deze sporen, te weten het treffen van beheermaatregelen en het terugdringen van verstoring door het nemen van zoneringsmaatregelen. In dit slothoofdstuk formuleren we eerst de hoofdconclusie van het onderzoek. We sluiten daarna af met enkele aanbevelingen.

8.2. Hoofdconclusie

De hoofdconclusie van het uitgevoerde onderzoek is dat het treffen van beheer- en zonerings-maatregelen een (belangrijke) bijdrage levert aan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen.

Met het gecombineerd treffen van de maatregelen uit beide sporen kunnen de doelpopulaties voor vier soorten worden behaald: dit zijn Nachtzwaluw, Boomleeuwerik, Wespendief en Zwarte Specht. Voor Nachtzwaluw en Boomleeuwerik leidt dit waarschijnlijk tot een duurzame populatie, maar dat is minder waarschijnlijk voor Wespendief en Zwarte Specht omdat hiervoor waarschijnlijk ook het eerste spoor (herstel van bodemkwaliteit) van belang is voor duurzaam populatieherstel.

Voor de overige drie soorten geldt dat, hoe belangrijk het treffen van de maatregelen voor deze soorten ook is, daarmee alleen het bereiken van de instandhoudingsdoelstelling nog niet in beeld is. De Duinpieper is verdwenen van de Veluwe en elders in Nederland, terwijl de Tapuit ook bijna verdwenen is als broedvogel. Dit maakt allereerst hervestiging nodig, hetgeen met veel onzekerheden omgeven is. Herstel van de doelpopulatie van deze soorten lijkt op dit moment in de nabije toekomst dan ook niet waarschijnlijk. Voor de Draaihals is onterecht als doel hervestiging vermeld. Er wordt in de praktijk naar een duurzame populatie gestreefd. Wanneer voor de Draaihals wordt uitgegaan van een populatieomvang van 100 paar zoals geformuleerd in het gebiedendocument van 2006 zijn de maatregelen van het tweede en derde spoor niet voldoende om een dergelijke doelpopulatie te bereiken, maar dragen daar wel aan bij. In tegenstelling tot Duinpieper en Tapuit lijkt herstel van de populatie momenteel een reële optie indien op alle drie de sporen wordt ingezet.

8.3. Aanbevelingen

Bij actualisatie van het Aanwijzingsbesluit dient het instandhoudingsdoel voor de Draaihals te worden geactualiseerd omdat deze momenteel onjuist geformuleerd staat. Hiervoor zou het instandhoudingsdoel zoals geformuleerd in het gebiedendocument van 2006 weer opnieuw ingevoerd kunnen worden.

Zoneringsmaatregelen kunnen op korte termijn leiden tot (gedeeltelijk) populatieherstel, zijn technisch eenvoudig uit te voeren en niet duur. Bijzondere aandacht voor dit spoor is dan ook aan te bevelen omdat invoering ervan veel oplevert, maar ook goede communicatie met de samenleving vereist.

Enkele aanbevolen beheermaatregelen zijn nu nog relatief onbekend of mogelijk lastig uit te voeren als gevolg van regelgeving (onder meer branden). Goede voorlichting aan beheerders en het wegnemen van drempels kunnen helpen om de uitvoering van deze maatregelen te bevorderen.

Uiteraard biedt ook het eerste spoor, het treffen van bodemherstelmaatregelen, potentie voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor de zeven vogelsoorten en is zeker van belang voor drie soorten (Duinpieper, Tapuit en Draaihals) en waarschijnlijk van belang voor Zwarte Specht en Wespendief. Wij bevelen dan ook aan om naast de in dit rapport genoemde maatregelen grootschalig in te zetten op verbetering van de bodemkwaliteit. De enige beheermaatregel die hiervoor is aangegeven in dit rapport (zie tabel 3.3b) die tevens een structurele bijdrage kan leveren aan verbetering van de bodemkwaliteit is het inbrengen van boom- en struiksoorten met ‘rijk’ strooisel zoals Linde.

Kalk- of mineralenplaatsen: een innovatieve maatregel

Een andere maatregel, die hiervoor nog niet is genoemd, is het maken van ‘kalkplaatsen’ of ‘mineralenplaatsen’ op de Veluwe (zie ook Van den Burg, 2019). Het maken van mineralenplaatsen kan als tijdelijke maatregel bijdragen aan het overbruggen van de periode totdat structurele maatregelen voor bodemherstel worden getroffen. Door in elke vierkante kilometer locaties te maken waarin bijvoorbeeld hopen schelpen worden neergelegd, wordt er voor gezorgd dat enigszins mobiele soorten hun behoefte aan kalk en mineralen kunnen aanvullen. Er ontstaan zo als het ware ‘mineralenoases’ op de mineralenarme Veluwe. De Zwarte Specht is een typisch voorbeeld van een soort die hiervan zou

kunnen profiteren: de vogels hebben grote activiteitsgebieden en in de magen van Zwarte Spechten op de Brabantse Wal zijn al schelpengruis en slakjes aangetroffen ten teken dat ze daadwerkelijk zo hun mineralenbehoefte aanvullen (Van Kleunen *et al., in prep.*).



Matig voedselrijk beuken-sparrenbos met productie. Belangrijk leefgebied voor Wespendief en Zwarte Specht (Middachten, foto Henk Sierdsema)

Literatuur

van den Burg A. 2019. Schelpkalk als oplossing voor gebroken pootjes bij bosvogels. Vakblad Natuur, Bos en Landschap #157, september 2019, 26-30.

Jansen P., Martijn Boosten M., Cassaert M., Cornelis J., Thomassen E. & Winnock M. 2018. Praktijkboek Bosbeheer, 2018. Stichting Probos en Inverde.

van Kleunen *et al.* (*in prep.*) Terreingebruik en voedsel van de Zwarte Specht in Noord-Brabant, Drenthe en op de Veluwe. Sovon Vogelonderzoek Nederland. Nijmegen.

Nijssen M., Versluijs R., van den Bremer L. & Sierdsema H. 2019. Soortenherstelprogramma beheerplan Natura 2000 Veluwe. Ecologisch profiel en analyse knelpunten vogelsoorten. Sovon Vogelonderzoek Nederland, Nijmegen.

Normenboek Natuur, Bos en Landschap 2018. Tijd- en kostennormen voor inrichting en beheer van natuurterreinen, bossen en landschapselementen. Wageningen Environmental Research Wageningen.

den Ouden J., Muys B., Mohren G. M. J., & Verheyen K. 2010. Bosecologie en Bosbeheer. ACCO, Leuven.

Pouwels R., Sierdsema H., Foppen R. P. B., Henkens R., Opdam P. F. M. & van Eupen M. 2017. Harmonizing outdoor recreation and bird conservation targets in protected areas: Applying available monitoring data to facilitate collaborative management at the regional scale. Journal of Environmental Management 198:248-255.

Sierdsema H., van Diermen J., Aarts B., van den Bremer L. & van Kleunen A. 2008. Factsheets van broedvogels in de Natura 2000-gebieden van Gelderland. Sovon-Onderzoeksrapport 2008/14, Sovon Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen.

Vogels J. J., van den Burg A., Remke E. & Siepel H. 2011. Effectgerichte maatregelen voor het herstel en beheer van faunagemeenschappen van heidetereinen. Rapport nr. 2011/OBN152-DZ, Ministerie van Ecomische Zaken.

Vogels J., Loeb R., Brouwer E., Felix R. & Scherpenisse M. 2017. Optimaliseren van herstelmaatregelen voor habitattypen van droge heide. De stikstofverwijderingspotentie van de gecombineerde maatregel branden en drukbegrazen. Stichting Bargerveen, Nijmegen.

https://bosgroepen.nl/naar-een-gezonde-bosbodem-op-zandgrond/

Bijlagen bij het hoofdrapport

Bijlage 1. Lijst van deskundigen 41

Bijlage 2. Maatregeltabel 42

Bijlage 3. Geschiktheidskaarten 44

Bijlage 4. Populatieverdeling over de geschiktheidsklassen 51

Bijlage 5. Beheertypen, gewenste maatregelen en effecten 52

Bijlage 6. Kaarten met gewenste (recreatie)zonering per soort 55

Bijlage 7. Kosten maatregelen 61

Bijlage 8. Toelichting bij de kostenraming 63

Bijlage 9. Digitaal opgeleverde bestanden 64

Bijlage 1. Lijst van geraadpleegde deskundigen

Bos	Heide en stuifzand
Stef van Rijn	Herman van Oosten
Pieter Wouters	Chris van Turnhout
Arnold van den Burg	Pieter Wouters
Jan ten Hoopen	Joost Vogels
Marijn Nijssen	Rob Vogel
Henk Sierdsema	

Bijlage 2. Maatregeltabel

Doel en maatregel	Zwarte specht	Wespendief	Nachtzwaluw	Draaihals	Boomleeuwerik	Tapuit	Duinpieper
N2000 doelen							
doel populatie / verspreiding	400	100	610	her	2400	100	her
doel oppervlak	=	=	=	+	=	+	+
doel kwaliteit	=	=	=	+	=	+	+
Open bodem							
plaggen			(+)	(+)	+	+	+
chopperen/omwerken			(+)	+	(+)	(+)	(+)
eggen / zeven				(+)	(+)	+	+
Herstellen bodemkwaliteit							
bekalking	?	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	?
bekalking na plaggen (droog)	?	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	?
steenmeel	?	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	?
belemen	?	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	
Aanplant rijke strooiselsoorten	?	(+)	(+)	(+)			
Open vegetatie							
integrale begrazing	?	?	+	(+)	+	+	
gescheperde begrazing	?	?	+	+	+	+	(+)
drukbegrazing	?	?	+	+	+	+	(+)
branden heide			(+)	(+)	(+)	(+)	(+)
maaien			(+)	(+)	(+)	(+)	(+)
opslag verwijderen		(+)	+	+	+	+	+
bos verwijderen voor corridors	(+)	(+)	+	+	+	+	+
bos kappen (uitbrieding of windwerking)	(+)	(+)	+	+	+	+	+
bos dunnen		(+)	+	(+)			
aangepast beheer bij dunnen/kappen	+	(+)	(+)	+			
kleine kapvlaktes maken	(+)		(+)	(+)			
Bosstructuur / Dood hout							
ringen (naald)bomen	+		(+)	(+)			
stobben laten staan	+		(+)	(+)		+	
geen dunning uitvoeren	+						
kleine kapvlaktes maken	(+)	(+)			(+)		
grote kapvlaktes maken		--			(+)		
beschermen bosverjonging		(+)					
geen biomassa afvoeren	+	(+)	(+)				
Kwaliteit habitattype							
omzetten naaldbos in loofbos	--						
beuk terugdringen in eikenbos	--						
Bosrandbeheer	(+)	(+)	+	+	(+)		
exoten verwijderen	?	?					
aanleggen akkertjes				(+)	+	+	
Lage recreatiedruk							
handhaving recreatie op wegen en paden	+	+	+	(+)	(+)	+	
afsluiten gebieden	+	+	+	+	+	(+)	+
recreatieluw maken gebieden	+	+	+	+	+	(+)	
Soortspecifieke maatregel*				+			

Legenda effect maatregelen:

+ bij doel oppervlak en doel kwaliteit: toename oppervlakte en verbetering kwaliteit van het habitat (biotoop) van de soort
+ elders in de tabel: positief effect verwacht op kwaliteit habitat voor deze soort
(+) mogelijk positief effect op kwaliteit habitat voor deze soort
-- negatief effect verwacht op kwaliteit habitat voor deze soort
(-) mogelijk negatief effect op kwaliteit habitat voor deze soort
? effect onbekend
* soortspecifieke maatregel: ophangen van nestkasten voor Draaihals

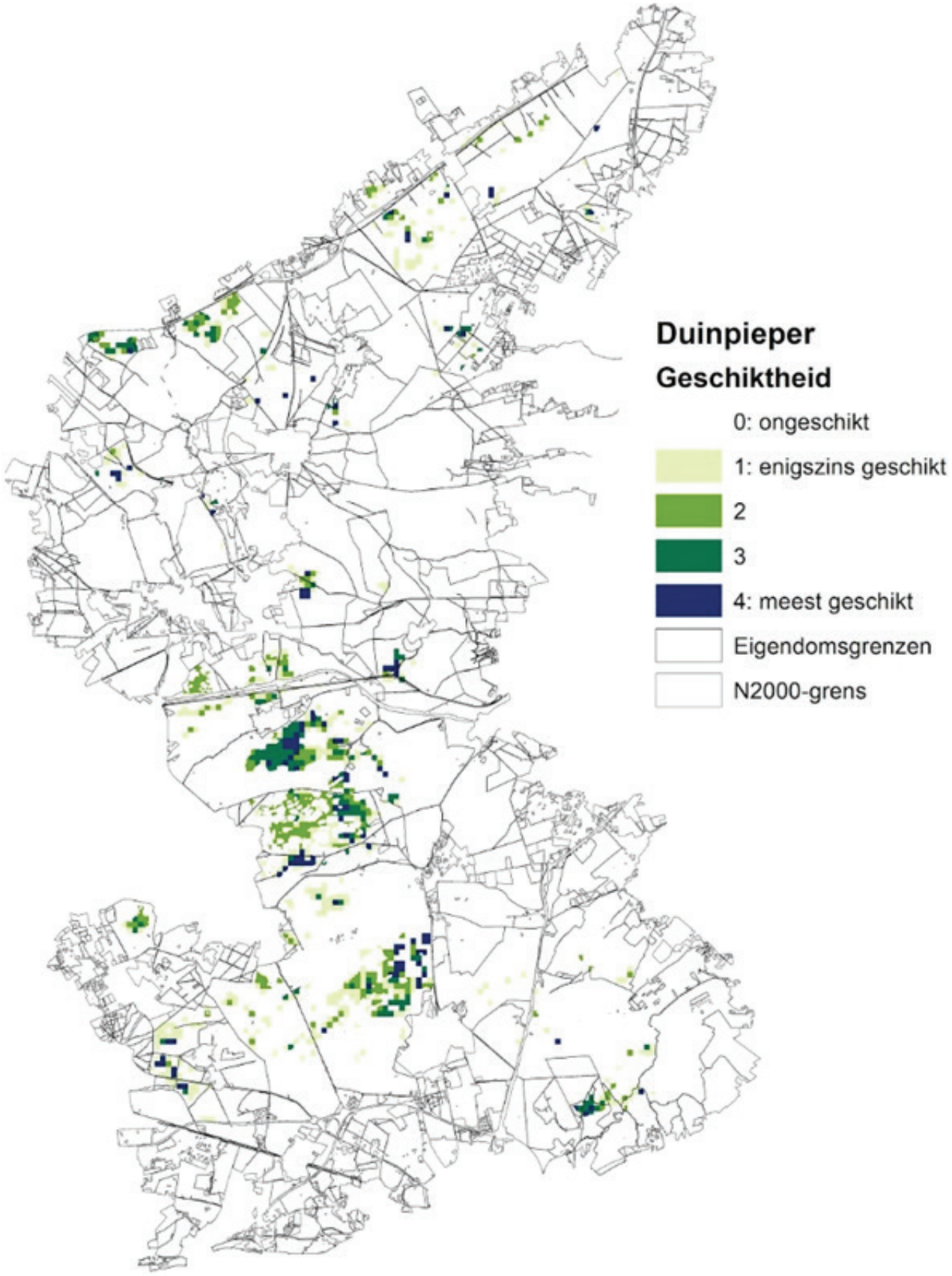
Doel en maatregel		**Habitat en leefgebied**									
	code in beheerplan	Zandverstuivingen	Stuifzandheiden	Kraaiheide binnenland	Droge heide	Vochtige heide	Heischraal grasland	Jeneverbesstruweel	Beuken-Eikenbos	Oude eikenbossen	niet kwalificerend type
N2000 doelen		H2330 2238	H2310 1954	H2320 184	H4030 10304	H4010 117	H6230 330	H5130 153	H9120 5881	H9190 1779	
doel populatie / verspreiding		=	=	=	=	=		=			
doel oppervlak		+	+	=	+	+	+	=	+	+	
doel kwaliteit		+	+	=	+	+	+	=	+	+	
Open bodem											
plaggen	M1a (M1c *)	>>	>>	>>	>>	(>>)	>>				?
chopperen/omwerken	M3d							12			
eggen / zeven	xx	xx									
Herstellen bodemkwaliteit											
bekalking	M7 (30 ha totaal)	>>		>>		>>	>>				
bekalking na plaggen (droog)	M7b (30 ha totaal)	>>			>>		>>				
steenmeel	experimenteel		xx	xx	xx		xx		xx	xx	xx
belemen	M7a				>>		>>				
Aanplant rijke strooiselsoorten	experimenteel								xx	xx	xx
Open vegetatie											
integrale begrazing	M2				>>		>>				
gescheperde begrazing	M2a	xx	xx	>>	>>		>>				
drukbegrazing	M2b	xx	xx		xx	60	xx				
branden heide	M6	>>	>>	>>	>>						
maaien	xx				xx						xx
opslag verwijderen	M3b	714	270	60	3270	30	84				
bos verwijderen voor corridors	M4d	oo	oo	oo	oo	oo	oo				200
bos kappen (uitbrieding of windwerking)	M4g	oo	oo		(+)						150
bos dunnen	xx								xx	xx	xx
aangepast beheer bij dunnen/kappen	xx								xx	xx	xx
kleine kapvlaktes maken	xx								xx	xx	xx
Bosstructuur / Dood hout											
ringen (naald)bomen	xx								xx	xx	xx
stobben laten staan	xx								xx	xx	xx
geen dunning uitvoeren	xx								xx	xx	xx
kleine kapvlaktes maken	xx								xx	xx	xx
grote kapvlaktes maken											
beschermen bosverjonging	M11 (20 ha totaal)								>>	>>	
geen biomassa afvoeren	richtlijn bosbeheer								overal	overal	overal
Kwaliteit habitattype											
omzetten naaldbos in loofbos	M5								oo	oo	150
beuk terugdringen in eikenbos	M4b									180	
Bosrandbeheer	xx								xx	xx	xx
exoten verwijderen	M4c									90	
aanleggen akkertjes	M12 (6 ha totaal)				>>		>>				
Lage recreatiedruk											
handhaving recreatie op wegen en paden		overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal
afsluiten gebieden		overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal
recreatieluw maken gebieden		overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal	overal
Soortspecifieke maatregel*											

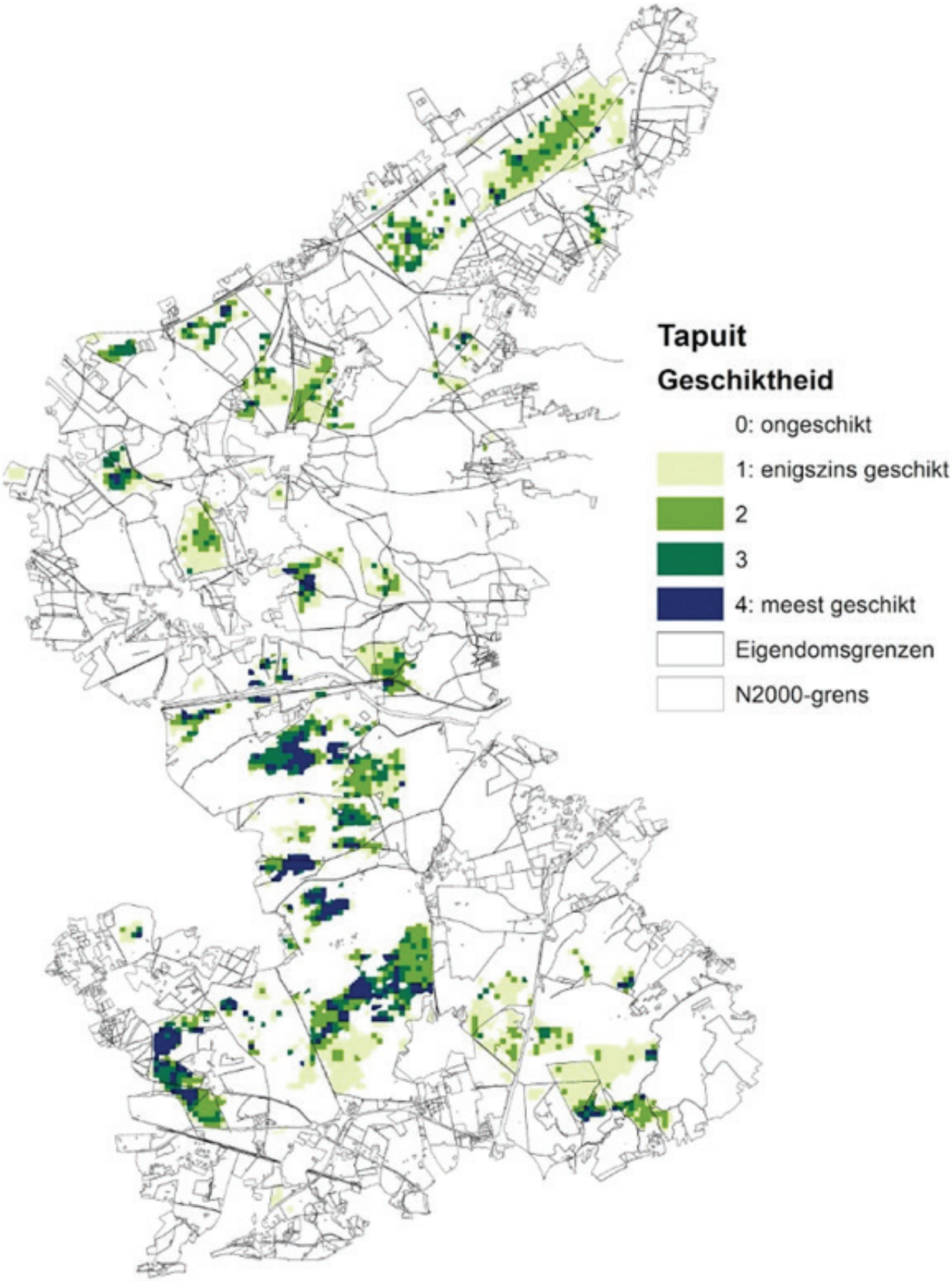
Legenda habitat en leefgebied

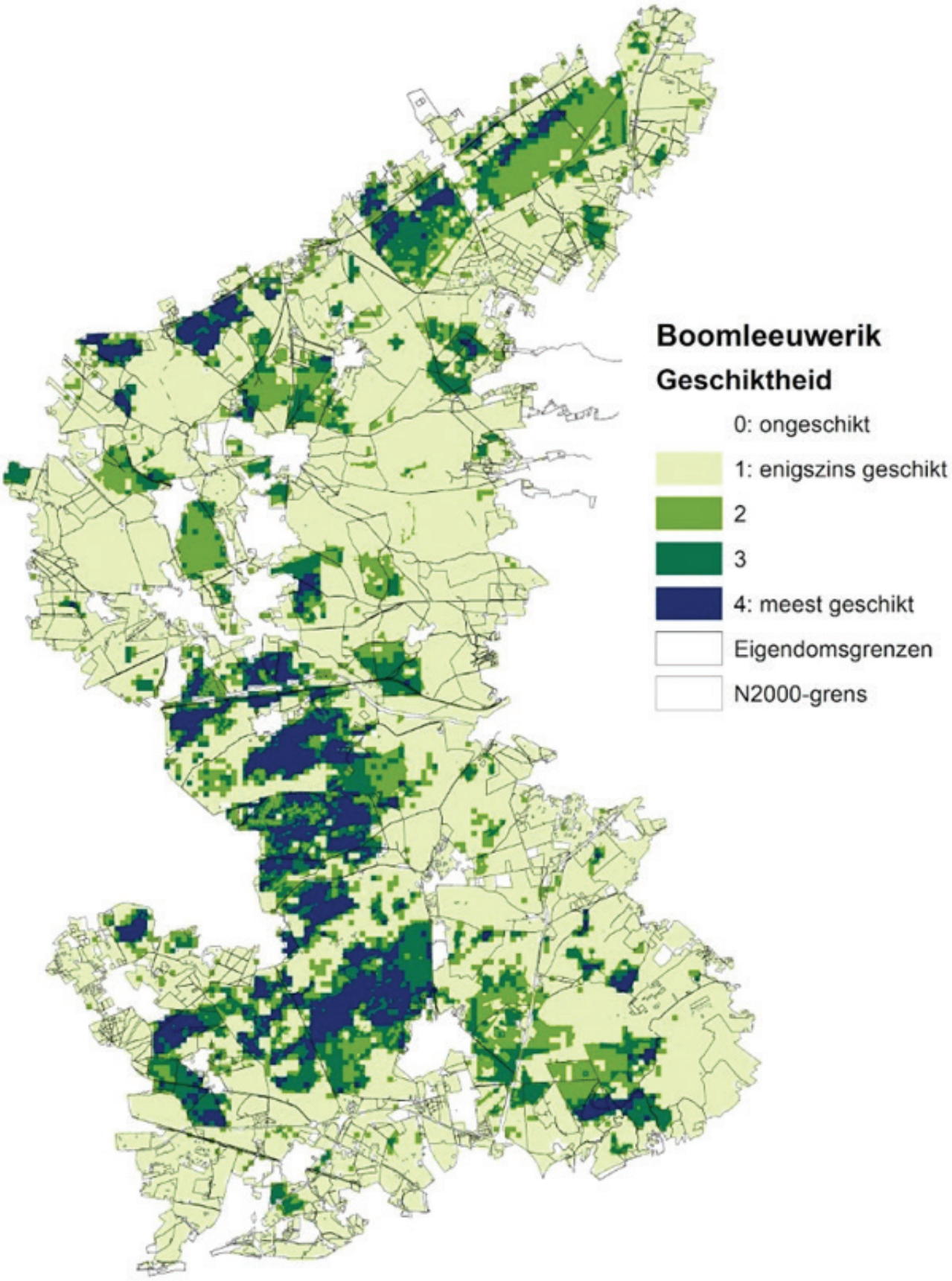
getal	gepland oppervlak (ha) voor deze maatregel in dit habitattype in beheerplan
>>	gepland in dit habitattype, maar oppervlak niet bepaald
oo	uitgevoerd in niet kwalificerend type, ten behoeve van dit habitattype
xx	niet gepland in dit habitattype, maar waarschijnlijk wel een goede maatregel

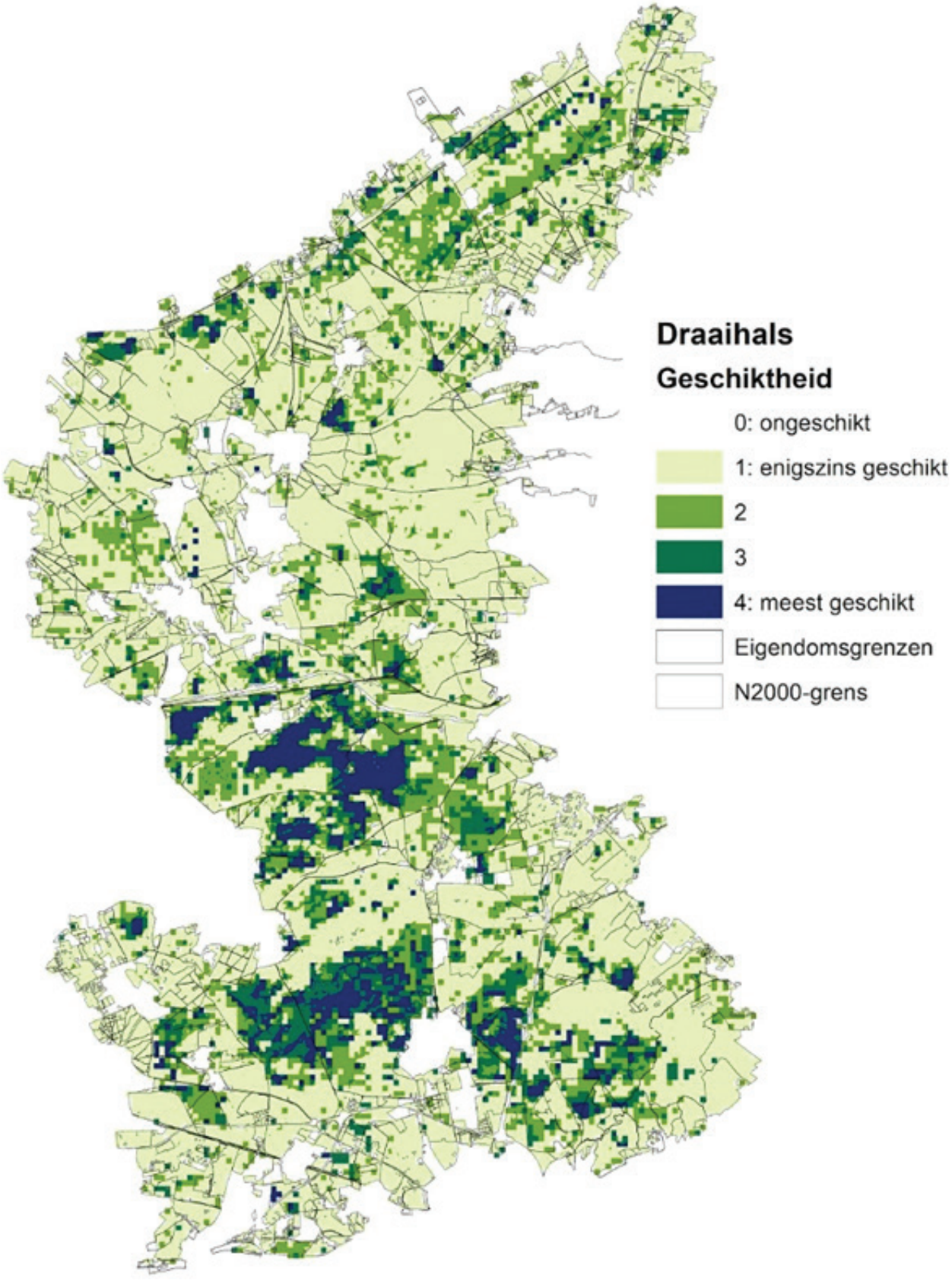
Bijlage 3. Geschiktheidskaarten

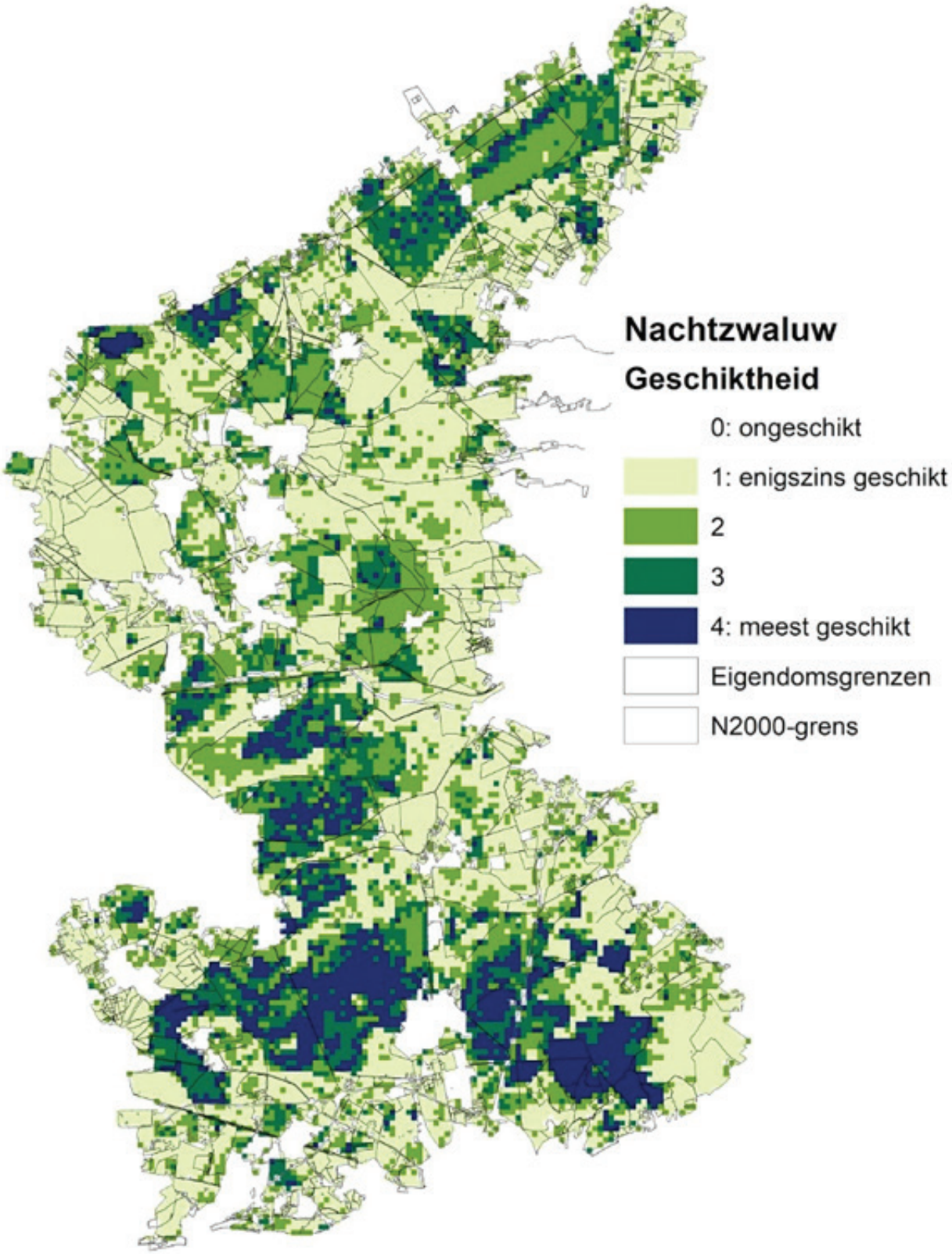
In deze bijlage is voor elk van de zeven soorten de geschiktheidskaart opgenomen.

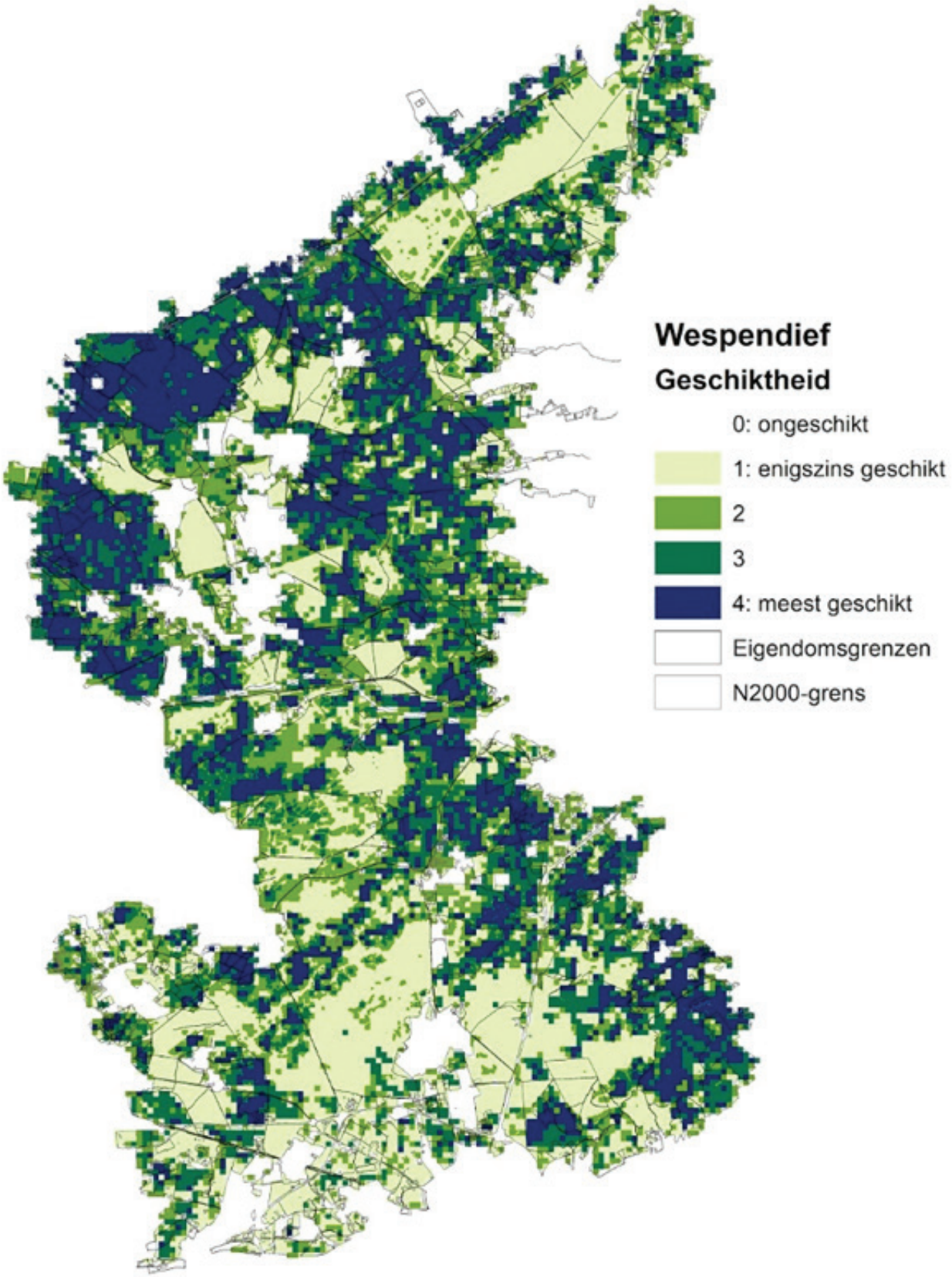


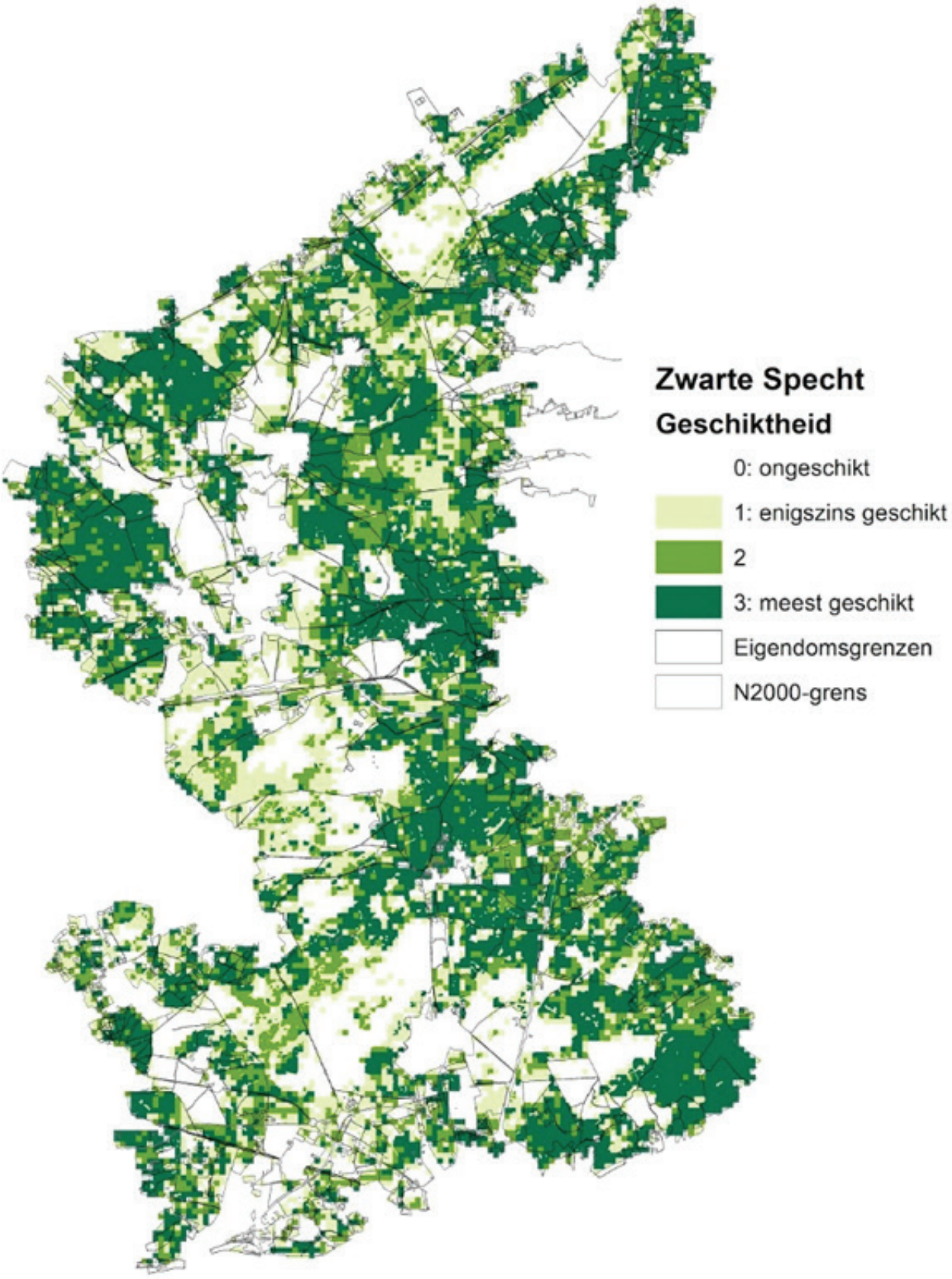

Tapuit
Geschiktheid
0: ongeschikt
1: enigszins geschikt
2
3
4: meest geschikt
Eigendomsgrenzen
N2000-grens


Boomleeuwerik
Geschiktheid
0: ongeschikt
1: enigszins geschikt
2
3
4: meest geschikt
Eigendomsgrenzen
N2000-grens


Draaihals
Geschiktheid
0: ongeschikt
1: enigszins geschikt
2
3
4: meest geschikt
Eigendomsgrenzen
N2000-grens


Nachtzwaluw
Geschiktheid
0: ongeschikt
1: enigszins geschikt
2
3
4: meest geschikt
Eigendomsgrenzen
N2000-grens


Wespendief
Geschiktheid
0: ongeschikt
1: enigszins geschikt
2
3
4: meest geschikt
Eigendomsgrenzen
N2000-grens


Zwarte Specht
Geschiktheid
0: ongeschikt
1: enigszins geschikt
2
3: meest geschikt
Eigendomsgrenzen
N2000-grens

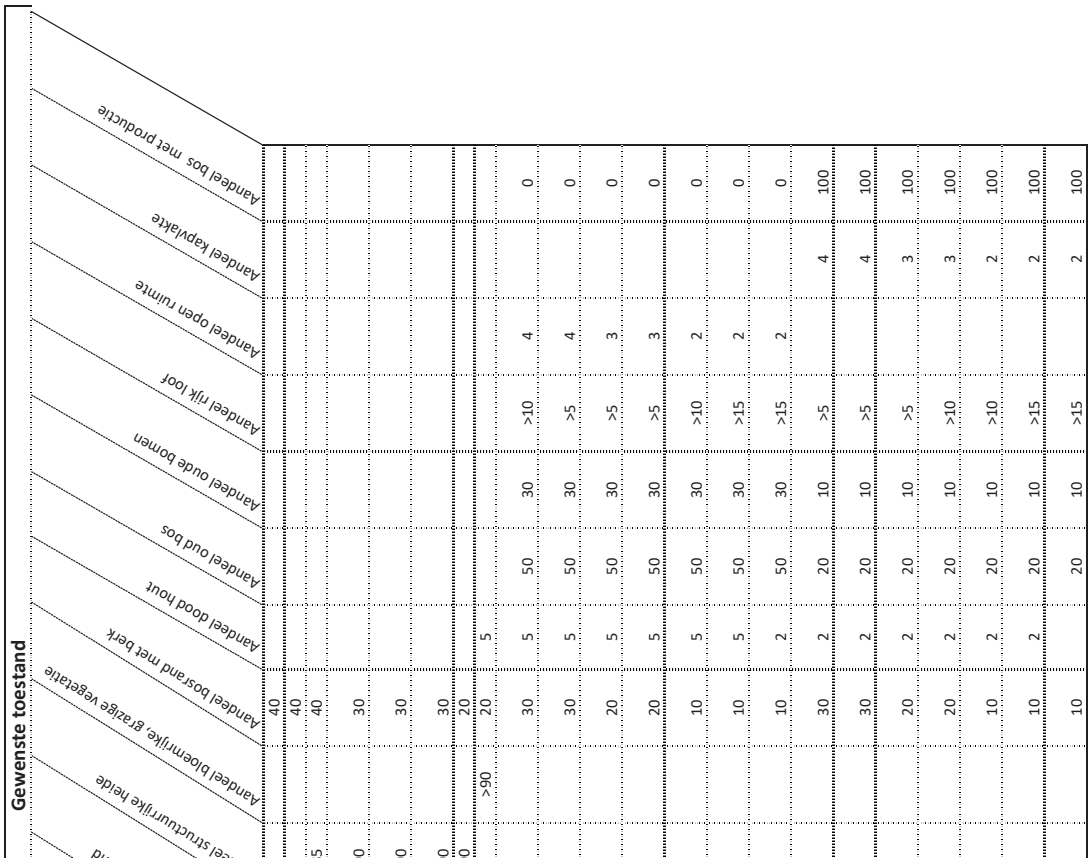
Bijlage 4. Populatieverdeling over de geschiktheidsklassen

Betekenis kolommen:

Jaar: Periode van ca. 10 jaar rondom het genoemde jaar
Klasse: Geschiktheidsklasse
Oppervlak: Oppervlak (in ha) van de betreffende klasse
Aantal: Aantal territoria (broedparen) in die klasse
Veluwe: Totaal aantal territoria in N2000-gebied Veluwe
Aandeel (%): Procentueel aandeel in de betreffende klasse van de Veluwse populatie

Soort	Jaar	Klasse	Oppervlak	Aantal	Veluwe	Aandeel
Boomleeuwerik	1990	1	60737	182	2556	7,1
Boomleeuwerik	1990	2	12127	243	2556	9,5
Boomleeuwerik	1990	3	9640	636	2556	24,9
Boomleeuwerik	1990	4	6078	1495	2556	58,5
Boomleeuwerik	2015	1	60737	267	1741	15,3
Boomleeuwerik	2015	2	12127	230	1741	13,2
Boomleeuwerik	2015	3	9640	482	1741	27,7
Boomleeuwerik	2015	4	6078	762	1741	43,7
Draaihals	1990	1	60758	12	180	6,8
Draaihals	1990	2	14832	30	180	16,5
Draaihals	1990	3	7825	47	180	26,1
Draaihals	1990	4	5166	91	180	50,6
Draaihals	2015	1	60758	0	38	0,0
Draaihals	2015	2	14832	6	38	15,5
Draaihals	2015	3	7825	10	38	26,5
Draaihals	2015	4	5166	22	38	58,0
Duinpieper	1990	0	83496	0	46	0,0
Duinpieper	1990	1	2244	1	46	2,4
Duinpieper	1990	2	1344	7	46	14,7
Duinpieper	1990	3	895	18	46	39,0
Duinpieper	1990	4	671	20	46	43,9
Duinpieper	2015	0	83496	0	0	
Duinpieper	2015	1	2244	0	0	
Duinpieper	2015	2	1344	0	0	
Duinpieper	2015	3	895	0	0	
Duinpieper	2015	4	671	0	0	
Tapuit	1990	0	75286	0	107	0,0
Tapuit	1990	1	6010	6	107	5,6
Tapuit	1990	2	3616	22	107	20,3
Tapuit	1990	3	2208	33	107	31,0
Tapuit	1990	4	1530	46	107	43,0
Tapuit	2015	0	75286	0	5	0,0
Tapuit	2015	1	6010	0	5	0,0
Tapuit	2015	2	3616	0	5	0,0
Tapuit	2015	3	2208	2	5	41,9
Tapuit	2015	4	1530	3	5	58,1
Wespendief	1990	1	27773	6	151	3,7
Wespendief	1990	2	18837	19	151	12,5
Wespendief	1990	3	20850	42	151	27,6
Wespendief	1990	4	21191	85	151	56,2
Wespendief	2015	1	27773	6	99	5,6
Wespendief	2015	2	18837	9	99	9,5
Wespendief	2015	3	20850	31	99	31,5
Wespendief	2015	4	21191	53	99	53,4
Zwarte Specht	1990	0	17731	0	473	0,0
Zwarte Specht	1990	1	20737	52	473	11,0
Zwarte Specht	1990	2	16229	81	473	17,2
Zwarte Specht	1990	3	33953	340	473	71,9
Zwarte Specht	2015	0	17731	0	378	0,0
Zwarte Specht	2015	1	20737	41	378	11,0
Zwarte Specht	2015	2	16229	65	378	17,2
Zwarte Specht	2015	3	33953	272	378	71,9

Bijlage 5. Beheertypen, gewenste toestand, maatregelen en effecten



Volgnr	Beheertype	SNL-type	Beschrijving	Gewenste toestand												
				Aandeel open zand	Aandeel vastgelegd stuifzand	Aandeel structuurrijke heide	Aandeel bloemrijke, grazige vegetatie	Aandeel bosrand met berk	Aandeel dood hout	Aandeel oud bos	Aandeel oude bomen	Aandeel rijk loof	Aandeel open ruimte	Aandeel kapvlakte	Aandeel bos met productie
1	Zandverstuiving	N07.02	Habitattype 2330 met open zand	>25	<85				40							
2	Grazig vastgelegd stuifzand	N07.02	Habitattype 2330 zonder open zand	>15	<85				40							
3	Stuifzandheide	N07.01	Habitattype 4030 op duinvaaggrond	<15		>85			40							
4	Droge heide	N07.01	Habitattype 4030 op podzolen en leemgrond			>90			30							
5	Matig vergraste heide	N07.01	Habitattype 4030 op podzolen en leemgrond			>90			30							
6	Sterk vergraste heide	N07.01	Habitattype 4030 op podzolen en leemgrond, deels habitattype 4010			>90			30							
7	Vochtige heide	N06.04	Habitattype 4010			>90			20							
8	Kruidenrijk grasland	N12.02	Habitattype 6230				>90	20	5							
9	Voedselarm loofbos op stuifzandbodem	N15.02	Bos van overwegend eik en berk op duinvaaggrond					30	5	50	30	>10	4		0
10	Voedselarm naaldbos op stuifzandbodem	N15.02	Bos van overwegend grove den op duinvaaggrond					30	5	50	30	>5	4		0
11	Dennenbos, voedselarm	N15.02	Bos van overwegend grove op arme podzol					20	5	50	30	>5	3		0
12	Overig voedselarm bos	N15.02	Bos van overwegend eik, berk en beuk met grove den op arme podzol					20	5	50	30	>5	3		0
13	Dennenbos, matig voedselrijk	N15.02	Bos van overwegende grove den op matig voedselrijke podzol en leem					10	5	50	30	>10	2		0
14	Beuken-sparrenbos, matig voedselrijk	N15.02	Bos van overwegend beuk en eik op matig voedselrijke poldzol en leem					10	5	50	30	>15	2		0
15	Overig matig voedselrijk bos	N15.02	Bos van overwegend eik en grove den op matig voedselrijke poldzol en leem					10	2	50	30	>15	2		0
16	Voedselarm loofbos met productie op stuifzand	N16.01	Bos van overwegend eik en berk op duinvaaggrond					30	2	20	10	>5		4	100
17	Voedselarm naaldbos met productie op stuifzand	N16.01	Bos van overwegend grove den op duinvaaggrond					30	2	20	10	>5		4	100
18	Dennenbos met productie, voedselarm	N16.01	Bos van overwegend grove op arme podzol					20	2	20	10	>5		3	100
19	Overig voedselarm bos met productie	N16.01	Bos van overwegend grove den, eik, douglas en beuk op arme podzol					20	2	20	10	>10		3	100
20	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	N16.01	Bos van overwegend grove op matig voedselrijke podzol en leem					10	2	20	10	>10		2	100
21	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	N16.01	Bos van overwegend douglas, beuk en lariks matig voedselrijke poldzol en leem					10	2	20	10	>15		2	100
22	Overig matig voedselrijk bos met productie	N16.01	Bos van overwegend grove den en eik op matig voedselrijke poldzol en leem					10		20	10	>15		2	100

Volgnr	Beheertype	SNL-type	Ploegen	Eggen en zeven	Begrazing*	Branden	Maaien	Branden en drukbegrazing	Opslag verwijderen	Berken terugbrengen	Dood hout bevorderen	Oude bomen laten staan	Exoten verwijderen	Rijk loof inbrengen	Verlaging wilddruk	Open ruimte vrijhouden	Kapvlakkes maken	Geen zomervellingen**
1	Zandverstuiving	N07.02	10	30						20								
2	Grazig vastgelegd stuifzand	N07.02	15	30	10	5				20								
3	Stuifzandheide	N07.01			20	20			25	20								
4	Droge heide	N07.01			80	10	10		25	15								
5	Matig vergraste heide	N07.01			80	10		20	10	15								
6	Sterk vergraste heide	N07.01			80			25	10	15								
7	Vochtige heide	N06.04			30	10	30		10									
8	Kruidenrijk grasland	N12.02			80		20			10								
9	Voedselarm loofbos op stuifzandbodem	N15.02								15	5	30	10	5	25	4		100
10	Voedselarm naaldbos op stuifzandbodem	N15.02								15	5	30	10	5	25	4		100
11	Dennenbos, voedselarm	N15.02								10	5	30	10	5	25	3		100
12	Overig voedselarm bos	N15.02								10	5	30	10	5	25	3		100
13	Dennenbos, matig voedselrijk	N15.02								5	5	30	5	15	25	2		100
14	Beuken-sparrenbos, matig voedselrijk	N15.02								5	5	30	5	15	25	2		100
15	Overig matig voedselrijk bos	N15.02								5	5	30	5	15	25	2		100
16	Voedselarm loofbos met productie op stuifzand	N16.01								15	2	10		5	25		4	100
17	Voedselarm naaldbos met productie op stuifzand	N16.01								15	2	10		5	25		4	100
18	Dennenbos met productie, voedselarm	N16.01								10	2	10		5	25		3	100
19	Overig voedselarm bos met productie	N16.01								10	2	10		5	25		3	100
20	Dennenbos met productie, matig voedselrijk	N16.01								5	2	10		15	25		2	100
21	Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk	N16.01								5	2	10		15	25		2	100
22	Overig matig voedselrijk bos met productie	N16.01								5	2	10		15	25		2	100

Uit te voeren maatregelen per beheerperiode (6 jaar)

* Begrazing: jaarlijks uit te voeren

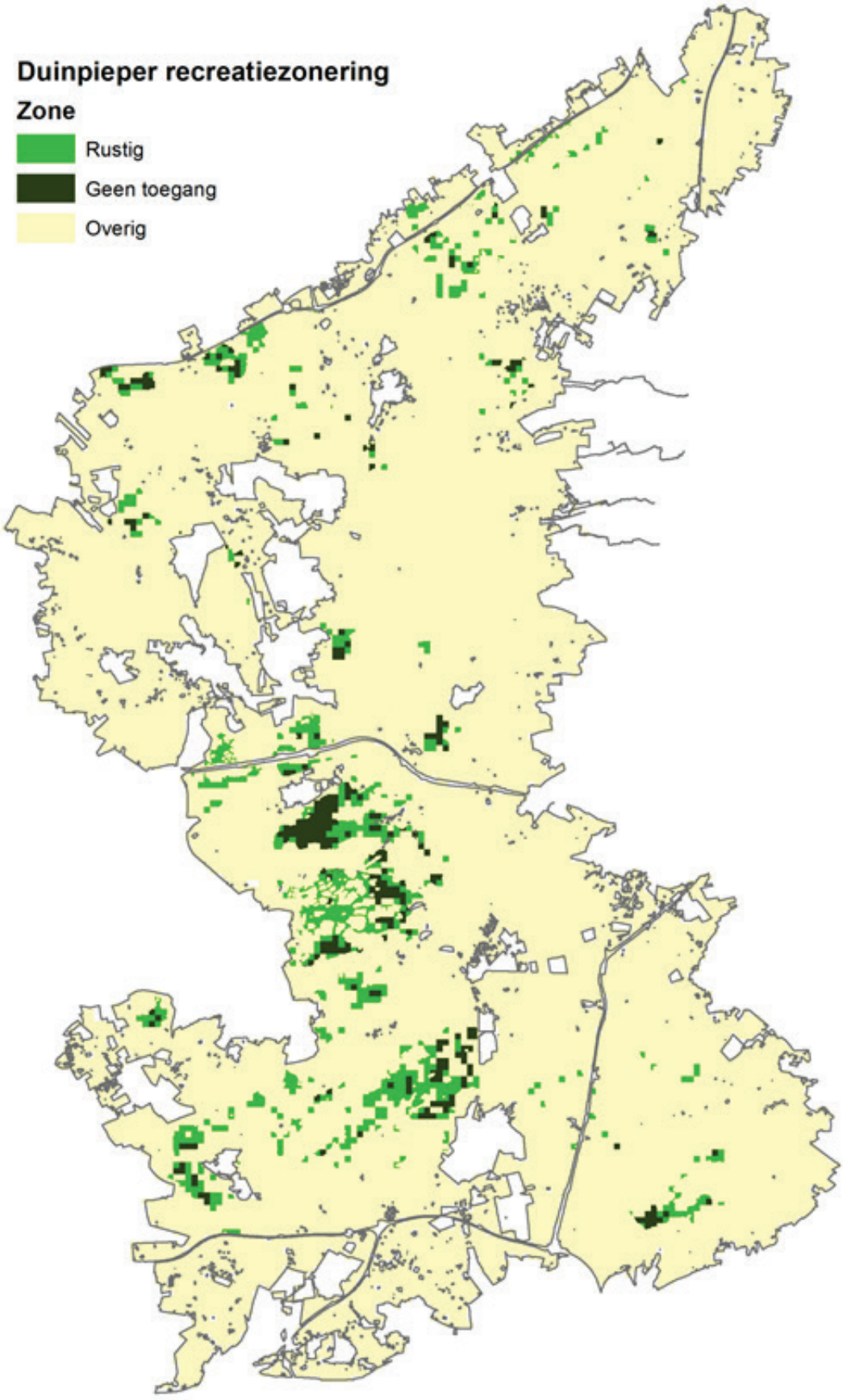
** Geen zomervellingen: effectief op ca. 5% van het areaal bos met productie

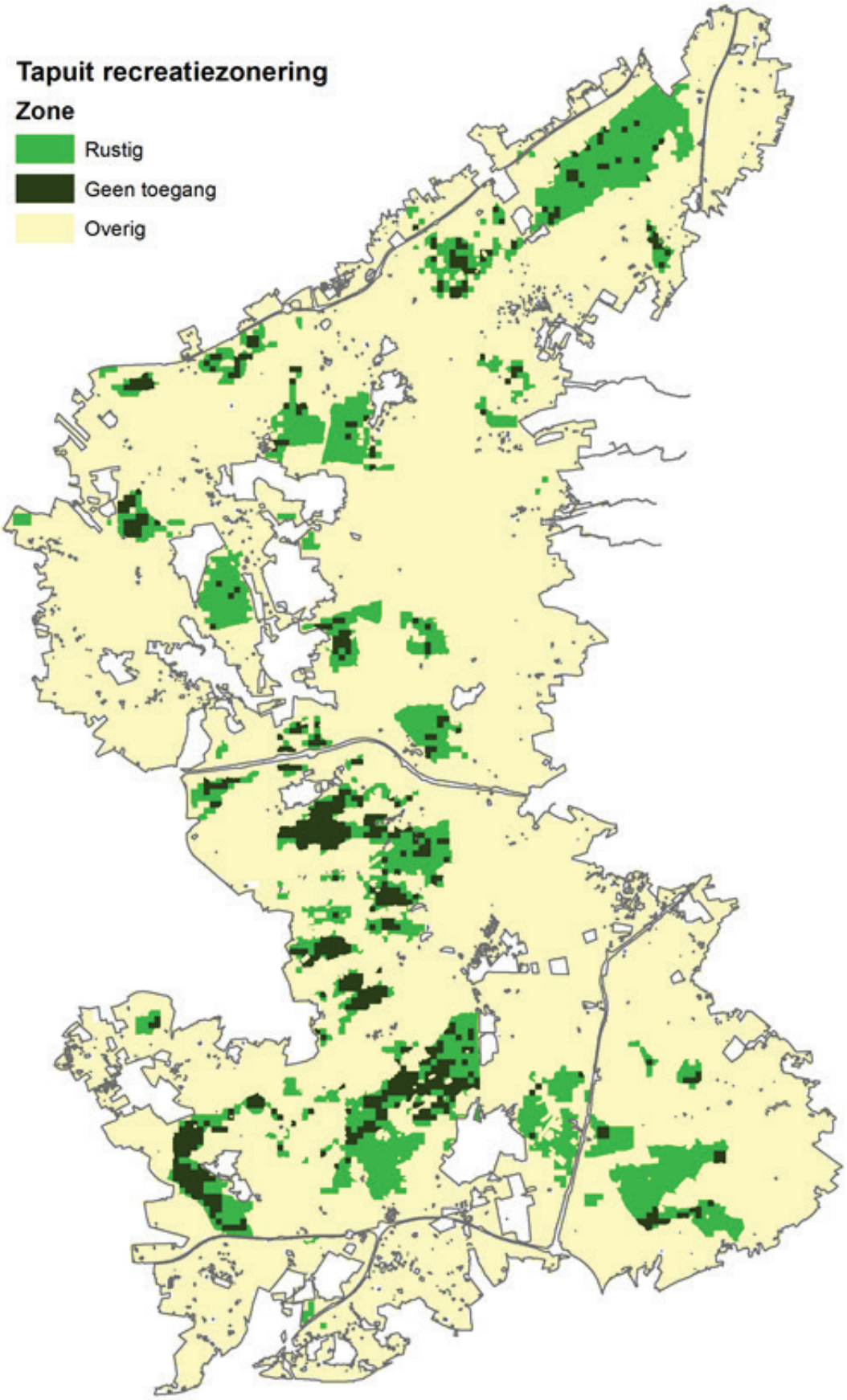
Populatie-effecten maatregelen (procentuele toename)

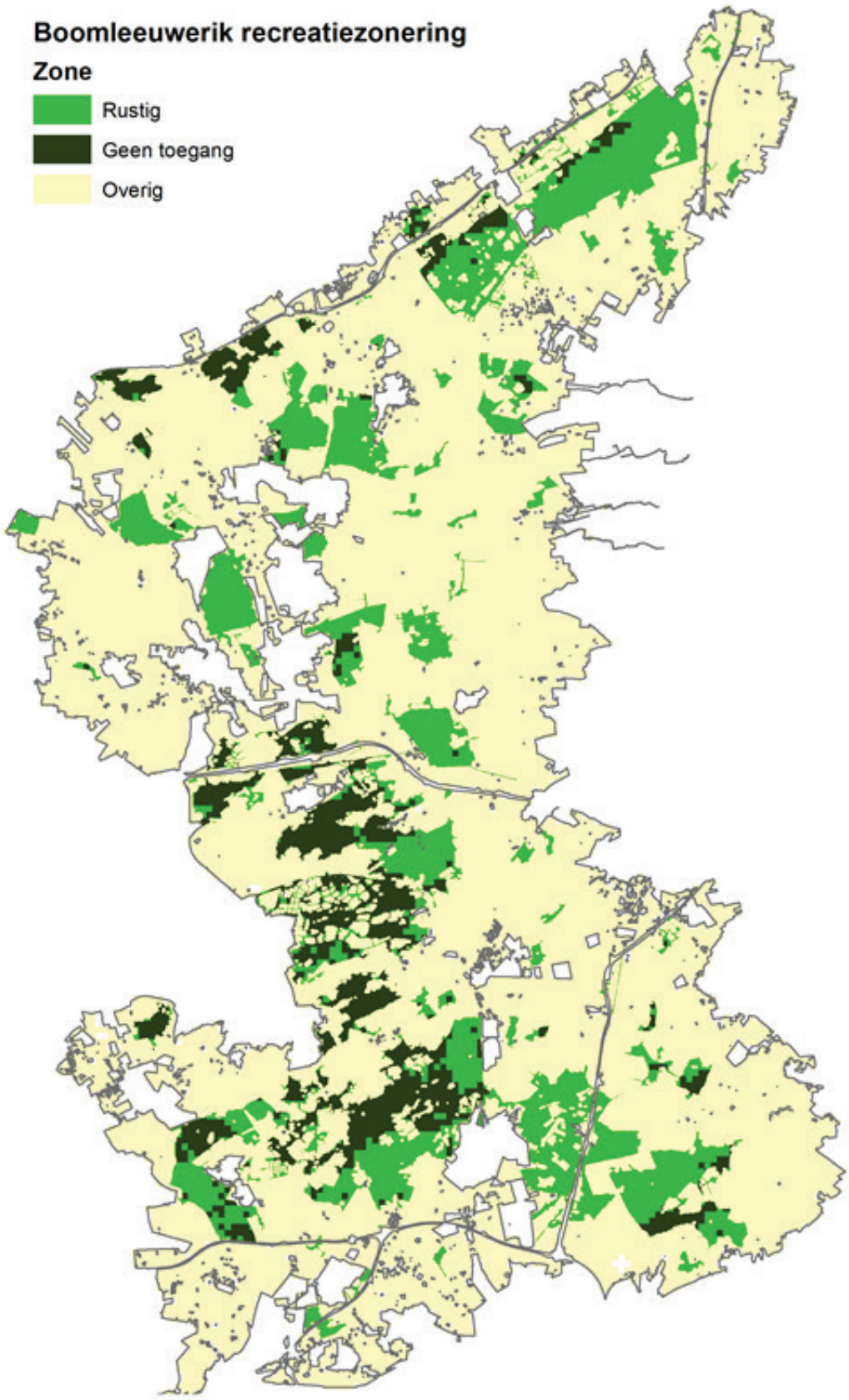
Beheertype	Duinpieper	Tapuit	Boomleeuwerik	Draainhals	Nachtzwaluw	Wespendief	Zwarte_Specht
Zandverstuiving	30	30	10				
Grazig vastgelegd stuifzand	30	30	30	20	10		
Stuifzandheide	10	20	20	20	20		
Droge heide		10	30	30	20		
Matig vergraste heide		10	50	50	20		
Sterk vergraste heide		10	100	100	30		
Vochtige heide					20		
Kruidenrijk grasland			30	50	30	20	
Voedselarm loofbos op stuifzandbodem			20	20	20	5	10
Voedselarm naaldbos op stuifzandbodem			20	20	20	5	20
Dennenbos, voedselarm			10	10	10	5	20
Overig voedselarm bos			10	10	10	5	20
Dennenbos, matig voedselrijk						10	25
Beuken-sparrenbos, matig voedselrijk						20	25
Overig matig voedselrijk bos						20	25
Voedselarm loofbos met productie op stuifzand			20	20	20	5	5
Voedselarm naaldbos met productie op stuifzand			20	20	20	5	10
Dennenbos met productie, voedselarm			10	10	10	5	10
Overig voedselarm bos met productie			10	10	10	5	10
Dennenbos met productie, matig voedselrijk						10	10
Beuken-sparrenbos met productie, matig voedselrijk						20	10
Overig matig voedselrijk bos met productie						20	10

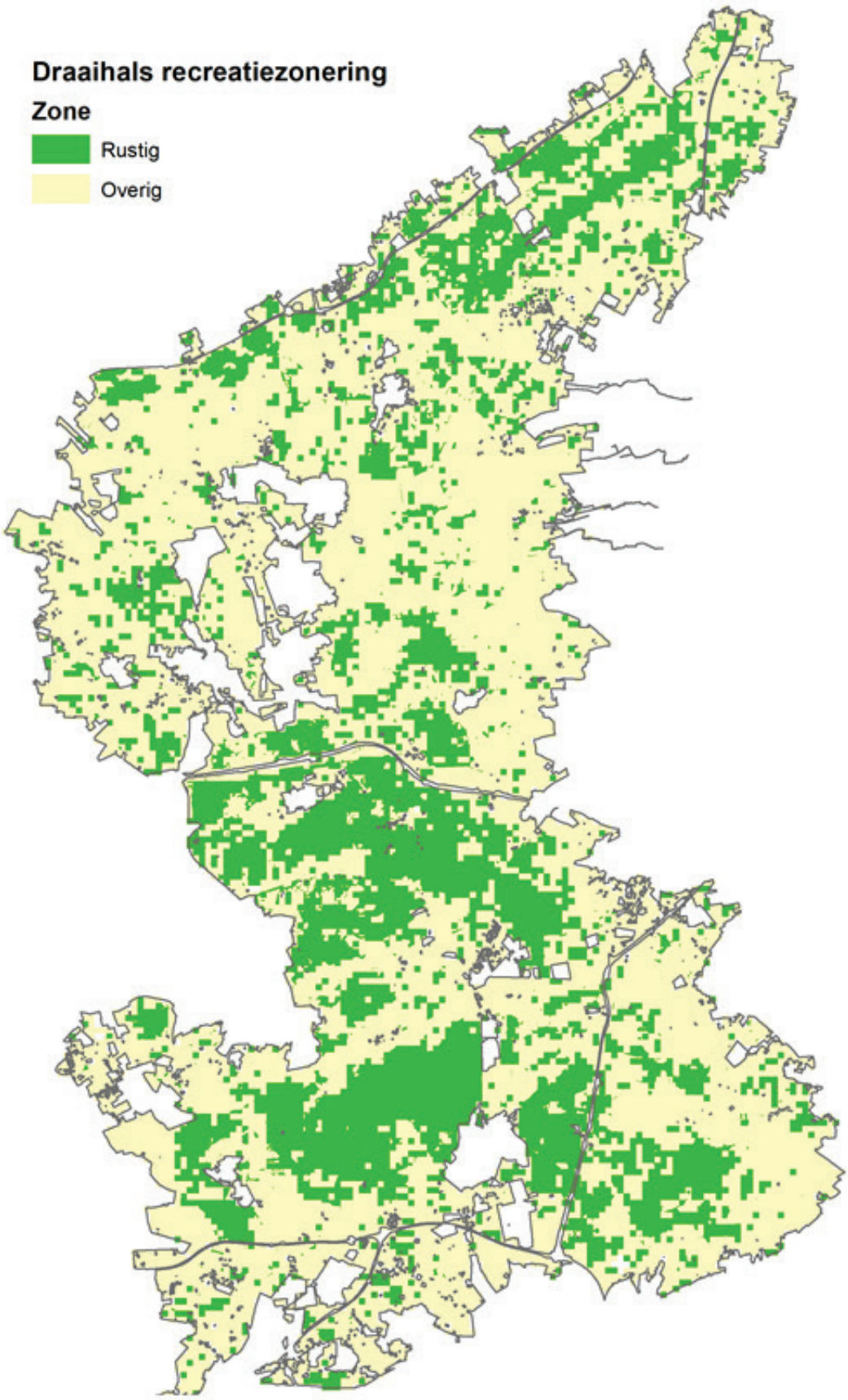
Bijlage 6. Gewenste (recreatie)zonering per soort

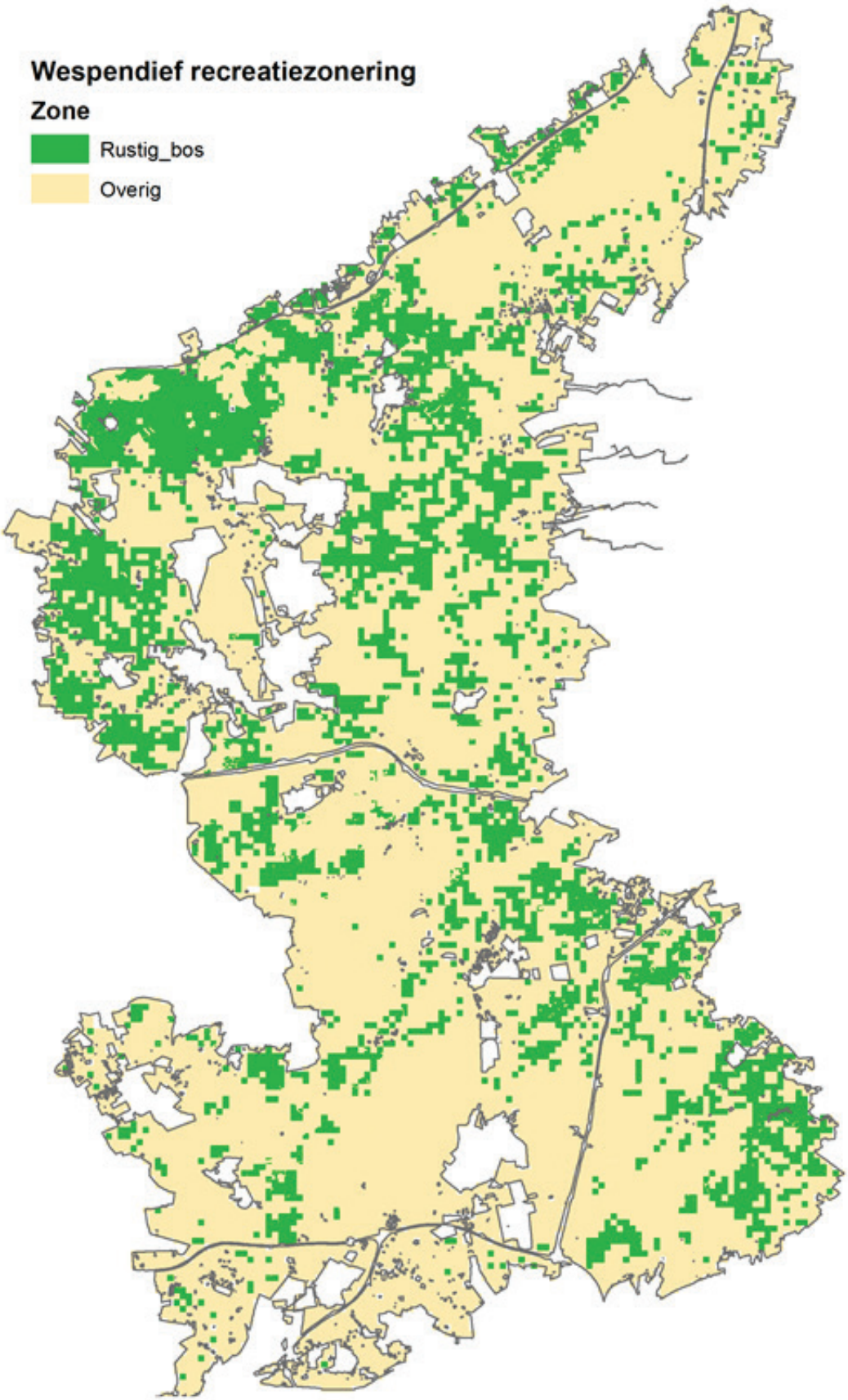
Kaarten met de gewenste zonering per soort. NB: Voor de Nachtzwaluw is geen afzonderlijke zoneringskaart gemaakt omdat de zoneringskaart voor de Boomleeuwerik ook voldoet voor de Nachtzwaluw.

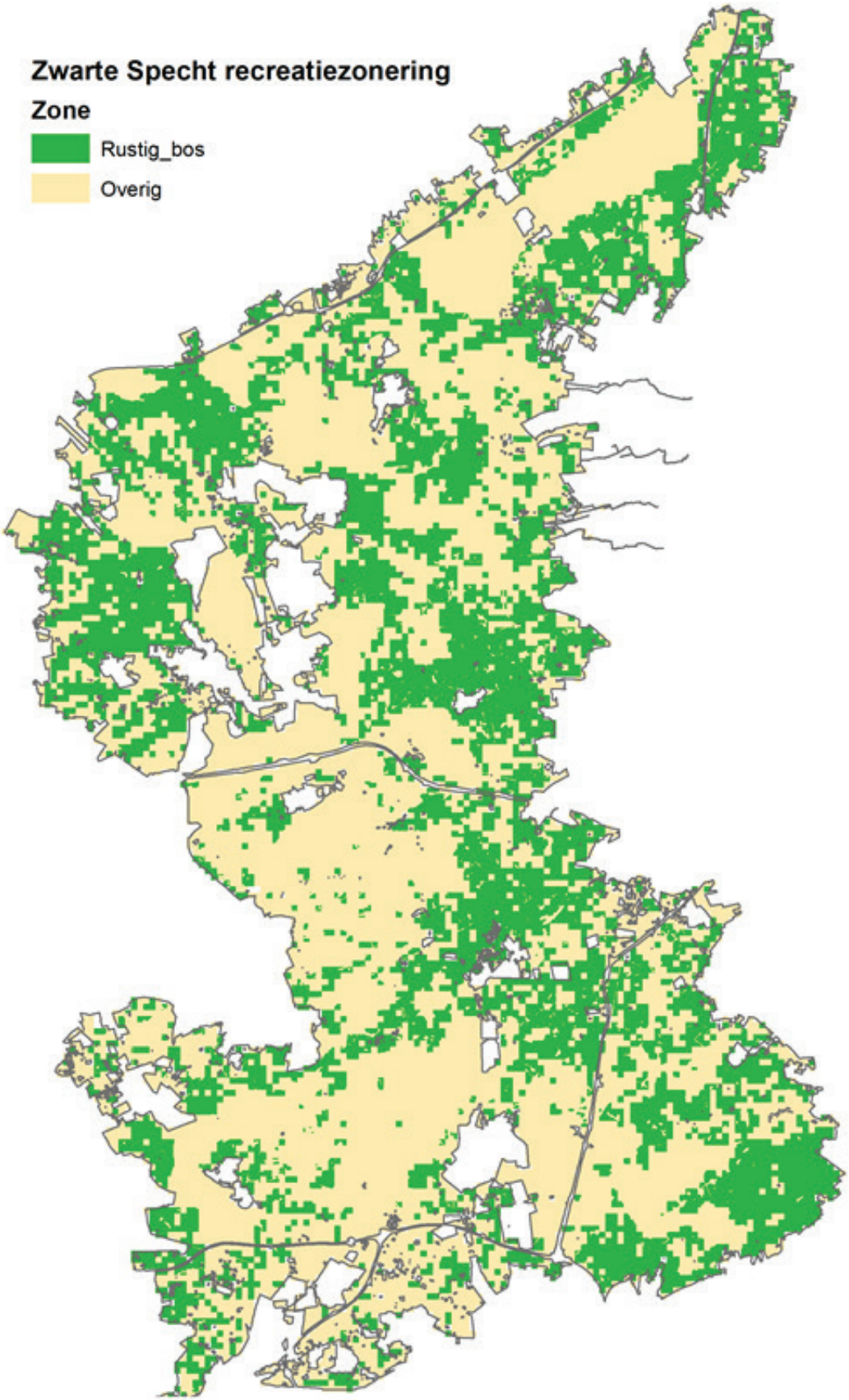



Tapuit recreatiezonering
Zone
Rustig
Geen toegang
Overig


Boomleeuwerik recreatiezonering
Zone
Rustig
Geen toegang
Overig


Draaihals recreatiezonering
Zone
Rustig
Overig


Wespendief recreatiezonering
Zone
Rustig_bos
Overig


Zwarte Specht recreatiezonering
Zone
Rustig_bos
Overig

Bijlage 7. Kosten beheermaatregelen

Kostenberekening maatregelen t.b.v. soortenherstel Veluwe

Bosgroep Midden Nederland 2019

Het is aan te raden om bijgeleverde toelichting te raadplegen bij het lezen van dit

De kosten die hieronder worden weergegeven zijn grotendeels gebaseerd opervaringscijfers vanuit de Bosgroep. Prijzen zijn onderhevig aan variabelen die hier niet in opgenomen konden worden. Denk hierbij aan terreinomstandigheden, boomsoorten bij aanplant en de bereikbaarheid van het terrein.

Ook zaken als bodembemonstering of vergunningaanvragen zijn hierin niet opgenomen.

Korte vegetatie							
Maatregel	specifiek		Schaal	Prijs per ha	PDT	**Totaal / ha**	Aandeel (%)*
Ploegen	*(Gangbaar) Werkdiepte 25 cm*	*met tractor*	*0,1 ha*	€ 750.00	€ 112.50	**€ 862.50**	*15*
		met tractor	*0,3 ha*	€ 350.00	€ 52.50	**€ 402.50**	*15*
		met tractor	*1,25 ha*	€ 110.00	€ 16.50	**€ 126.50**	*50*
	(Diep) Werkdiepte 120 cm	*met tractor*	*0,1 ha*	€ 650.00	€ 97.50	**€ 747.50**	*5*
		met tractor	*0,3 ha*	€ 650.00	€ 97.50	**€ 747.50**	*5*
		met tractor	*1,25 ha*	€ 600.00	€ 90.00	**€ 690.00**	*10*
Eggen en zeven			*< 1 ha*	€ 95.00	€ 14.25	**€ 109.25**	*25*
			> 1 ha	€ 73.00	€ 10.95	**€ 83.95**	*75*
Begrazing	*Extensief begrazen per jaar*	*schapen*	*per ha*	€ 500.00	€ 75.00	**€ 575.00**	*95*
	Drukbegrazing per jaar	*schapen*	*per ha*	€ 600.00	€ 90.00	**€ 690.00**	*5*
Branden zonder nabehandeling	*Randen maaien en harken 4m breed + aannemer met watertank, brandweer standby*		*2 ha per dag*	€ 1 290.00	€ 193.50	**€ 1 483.50**	*10*
	Randen maaien en harken 4m breed + aannemer met watertank, brandweer standby		*5 ha per dag*	€ 614.00	€ 92.10	**€ 706.10**	*10*
	Randen maaien en harken 4m breed + aannemer met watertank, brandweer standby		*10 ha per dag*	€ 482.00	€ 72.30	**€ 554.30**	*10*
Branden met nabehandeling	*Randen maaien en harken 4m breed + aannemer met watertank, brandweer standby*	*schapen begrazing & strooien nutrienten*	*2 ha per dag*	€ 2 390.00	€ 358.50	**€ 2 748.50**	*20*
(nutrientengift & begrazing)	*Randen maaien en harken 4m breed + aannemer met watertank, brandweer standby*	*schapen begrazing & strooien nutrienten*	*5 ha per dag*	€ 1 714.00	€ 257.10	**€ 1 971.10**	*30*
	Randen maaien en harken 4m breed + aannemer met watertank, brandweer standby	*schapen begrazing & strooien nutrienten*	*10 ha per dag*	€ 1 582.00	€ 237.30	**€ 1 819.30**	*20*
Branden en drukbegrazing						**€ 2 661.10**	*100*
Maaien	*Maaien inclusief afvoer*	*met tractor & maaibalk*	*per ha*	€ 500.00	€ 75.00	**€ 575.00**	*100*
Plaggen	*Inclusief afvoer c.a. 1200 ton / ha*		*per ha*	€ 15 000.00	€ 2 250.00	**€ 17 250.00**	*50*
Chopperen	*Ondiep klepelen en schrapen. Inclusief afvoer c.a. 750 ton / ha*		*per ha*	€ 10 000.00	€ 1 500.00	**€ 11 500.00**	*50*
Opslag verwijderen	*Tussen de 25% en 75% bedekking*	*bosmaaier*	*per ha*	€ 750.00	€ 112.50	**€ 112.50**	*50*
	Tussen de 25% en 75% bedekking	*handmatig en/of met minikraan*	*per ha*	€ 1 750.00	€ 262.50	**€ 262.50**	*50*
				ervaring			
				normenboek			

Bijlage 8. Toelichting bij de kostenraming

Notitie

TITEL:

Aan: Henk Sierdsema (Sovon)
Van: Dennis Lindenbergh (Bosgroep)
Datum: 26-11-2019
Status: Definitief

Bosgroep MIDDEN NEDERLAND

Inleiding
In het kader van een soortenherstelprogramma binnen de Veluwe heeft Sovon de Bosgroep Midden Nederland benaderd om een overzicht te maken van de kosten voor de maatregelen die Sovon heeft aangedragen.

Doel
Het doel van dit overzicht is een globale, indicatieve indruk te geven van de benodigde middelen voor het uitvoeren van de verschillende maatregelen. De prijzen kunnen niet direct of leidend gekoppeld worden aan begrotingen maar wel als globale richtlijn.

Kader
- De maatregelen in het overzicht en de toepassing hiervan komen vanuit Sovon. Hierbij zijn enkele maatregelen toegevoegd, waarvan de Bosgroep opmerkte dat deze ontbraken in dit kader.
- Voor het bepalen van de kostprijs per hectare per maatregel is daar waar nodig nuance aangebracht. Zo zijn verschillende prijzen voor dezelfde maatregel aangegeven afhankelijk van de terreinomstandigheden. De daadwerkelijke prijs voor een maatregel is van dusdanig veel factoren afhankelijk dat deze niet te normaliseren zijn in een kostenoverzicht. Denk hierbij aan het aanvragen van vergunningen, bereikbaarheid, opnemen en laten keuren van bodemmonsters, schaal van het project, etc.
- Een uitgebreide uitleg over de werkwijze van de maatregelen en de daarbij behorende materialen is niet toegevoegd aan dit overzicht. De prijzen zijn (zover mogelijk) gebaseerd op reeds uitgevoerde voorbeelden.

Toelichting tabel
- De prijzen zijn grotendeels opgesteld op basis van ervaringscijfers van de Bosgroep Midden Nederland. Dit zijn prijzen uit het verleden en zijn geen garantie voor prijzen in de toekomst.
- PDT (planvorming, directie en toezicht) is standaard opgenomen als een extra kostenpost ter grootte van 15% van de totale uitvoeringskosten.
- De prijs van plaggen en chopperen is zeer afhankelijk van de diepte instelling tot waar de machine werkt. Hoe dieper het plag-/klepelwerk, des te meer ton per hectare afgevoerd moet worden.
- Bij verschillende prijzen voor het bosbeheer kan inkomstenderving meespelen. Deze inkomstenderving zijn niet meegenomen, enkele uitzonderingen daargelaten.
- Duurzaam bosbeheer (als maatregel 'Oud bos') kost in de praktijk geen geld volgens onze ervaring. Dit neemt niet weg dat hier maatregelen aan verbonden zijn die wel uitgevoerd moeten worden.
- De hoeveelheid pachtinkomsten is sterk afhankelijk van het terrein en de voorwaarden.
- Het uitsluiten van zomervellingen is aan te raden in het bosbeheer. Het uitsluiten van zomervellingen betekent echter, door vraag en aanbod, dat men hierdoor geld misloopt. Dit komt vaak door lagere uitvoeringskosten tijdens het broedseizoen waardoor een hogere prijs voor het hout betaald kan worden. Dit bedrag is miniem, maar wel aanwezig.

Bijlage 9. Digitaal opgeleverde bestanden

Hoofdmap

'Aantal territoria per beheerder 1990 en 2015.xlsx': volledige versie van *tabel 4.2 populatieomvang en procentueel aandeel per beheerder per soort rond 1990 en rond 2015.*
'Aantal territoria per beheerder per geschiktheidsklasse 1990 en 2015.xlsx': volledige versie van *tabel 4.3 Voorbeeld tabel populatie-omvang per geschiktheidsklasse per beheerder rond 1990 en rond 2015*
'Oppervlakte beheermaatregel per beheertype per beheerder.xlsx': Volledige versie van *tabel 4.4 Indicatieve te contracteren oppervlakten per maatregel, beheertype en beheerder bij ideaalbeheer*

Map 'Bijlagen'

Digitale versie van de bijlagen zoals opgenomen in het rapport

Map 'Beheertypenkaart'

'Figuur 3.1 Beheertypenkaart.tif': digitale, grote versie van figuur 3.1
'Veluwe_beheertypen.shp': shape met de Beheertypen. In dit bestand is ook alle achterliggende informatie van de achtergrondbestanden opgenomen.
'Veluwe_beheertypen_dissolve.shp': shape met de Beheertypen. Een vereenvoudigde versie van 'Veluwe_beheertypen.shp'. In dit bestand is alleen het beheertype opgenomen.
'Veluwe_beheertypen_met_productie.shp': shape met alleen de bostypen met productie. Gemaakt voor het maken van figuur 3.1

Map 'Eigendommen_beheerders'

Digitale versie van figuur 4.1
Gisbestand 'Beheerder_eigenaar.shp' met de eigendoms/beheergrenzen van terreinen groter dan 100 ha. Alle kleinere eigenaren zijn samengevat in de categorie 'overig'.

Map 'Factsheets'

Factsheets van de zeven soorten.

Map 'Geschiktheidskaarten'

Digitale versies van de geschiktheidskaarten zoals opgenomen in bijlage 3.
NB: Voor bijna alle soorten bestaat de geschiktheidskaart uit 5 klassen (0-5). De kaart van de Zwarte Specht heeft echter maar vier klassen (0-3).

submap 'Gisbestanden geschiktheidskaarten'
Geschiktheidskaarten_zeven_vogelsoorten.shp: samengevoegde shape met de geschiktheidskaarten voor de zeven vogelsoorten

Map 'Recreatiezonering'

'<soortnaam>.tif': Kaarten met de gewenste (recreatie)zonering per soort
'Gewenste Recreatiezonering broedvogels met eigendomsgrenzen.tif' &
'Gewenste Recreatiezonering broedvogels met eigendomsgrenzen.jpg': kaart van de gecombineerde gewenste (recreatie)zonering voor de zeven soorten

Submap 'Gisbestanden recreatiezonering'
Shapes van de kaarten per soort en de gecombineerde kaart
'Legenda en uitleg kaart Gewenste recreatiezonering broedvogels.docx': toelichting op de inhoud van de bestanden



In opdracht van:

provincie Gelderland

Sovon Vogelonderzoek Nederland

Postbus 6521
6503 GA Nijmegen
Toernooiveld 1
6525 ED Nijmegen
T (024) 7 410 410

E info@sovon.nl
I www.sovon.nl

Sovon

Sierdsema H. *et al.*

Natuurbeheer- en zoneringsmaatregelen voor zeven aangewezen vogelsoorten in Natura 2000-gebied Veluwe

Sovon-rapport 2020/29

Afzender: Arnhemse Bosfietscoalitie

Aan:
Gemeenteraad Arnhem
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

Arnhem, 7 februari 2023.

Betreft: Beperken toegang bossen voor fietsers, raadsagendering recreatief gebruik buitengebied 8 februari 2023

Geachte leden van de gemeenteraad,

De gemeente Arnhem lijkt nog altijd voornemens een einde te maken aan het vrije fietsen op wegen en paden in de bossen van Arnhem. Concreet verandert het toegangsbeleid voor fietsers van ‘vrij wandelen en fietsen op wegen en paden’ in ‘fietsen uitsluitend op daarvoor bestemde fietspaden’ en ‘atb-en uitsluitend op daarvoor bestemde gemarkeerde routes’ (zie afbeelding 1) op alle Arnhemse terreinen. Het voornemen valt op te maken uit een verslag van de Schouwgroep van 19 november 2022 en een kaart die door de gemeente op 12 december is overhandigd aan de Arnhemse Bosfietscoalitie en die betrekking heeft op alle wegen en paden van de gemeente Arnhem.



Afbeelding 1: Nieuwe toegangsborden met grote beperkingen voor fietsers

Dit betekent dat er een zeer beperkt aantal kilometers aan onverharde paden opengesteld zal blijven voor fietsers, terwijl de actieradius van de groep fietsers die van deze paden gebruik maakt juist het grootst is van alle recreanten. 70% van de nu voor fietsers toegankelijke onverharde paden dreigt met de voorliggende plannen te verdwijnen.

Dit heeft uiteraard grote gevolgen voor fietsende Arnhemmers. Het voornemen heeft dan ook grote onrust veroorzaakt onder de duizenden bosfietsers die voor het uitoefenen van hun sport of voor recreatieve doeleinden gebruik maken van het bos.

Arnhemse Bosfietscoalitie

De Arnhemse Bosfietscoalitie is een samenwerking van Arnhemse fietsclubs, waarbij ook een vertegenwoordiger van de ‘gravelcommunity’ is aangesloten, de stichting die de mtb-routes onderhoudt en de belangenverening voor fietsers. Gezamenlijk vertegenwoordigen zij een aanzienlijk deel van de Arnhemse fietsers.

Discussie

Twee overleggen tussen de Arnhemse Bosfietscoalitie en de gemeente Arnhem (in december en januari) hebben tot nu toe nog weinig voortgang opgeleverd.

De gemeente stelt dat de Arnhemse Bosfietscoalitie “nog wat punten en komma’s” in het voornemen kan aanbrengen door het intekenen van extra paden. Verder stelt de gemeente dat “wandelaars het uitgangspunt zijn, want iedereen kan wandelen en voor alle andere recreatievormen moeten extra voorwerpen worden aangeschaft”

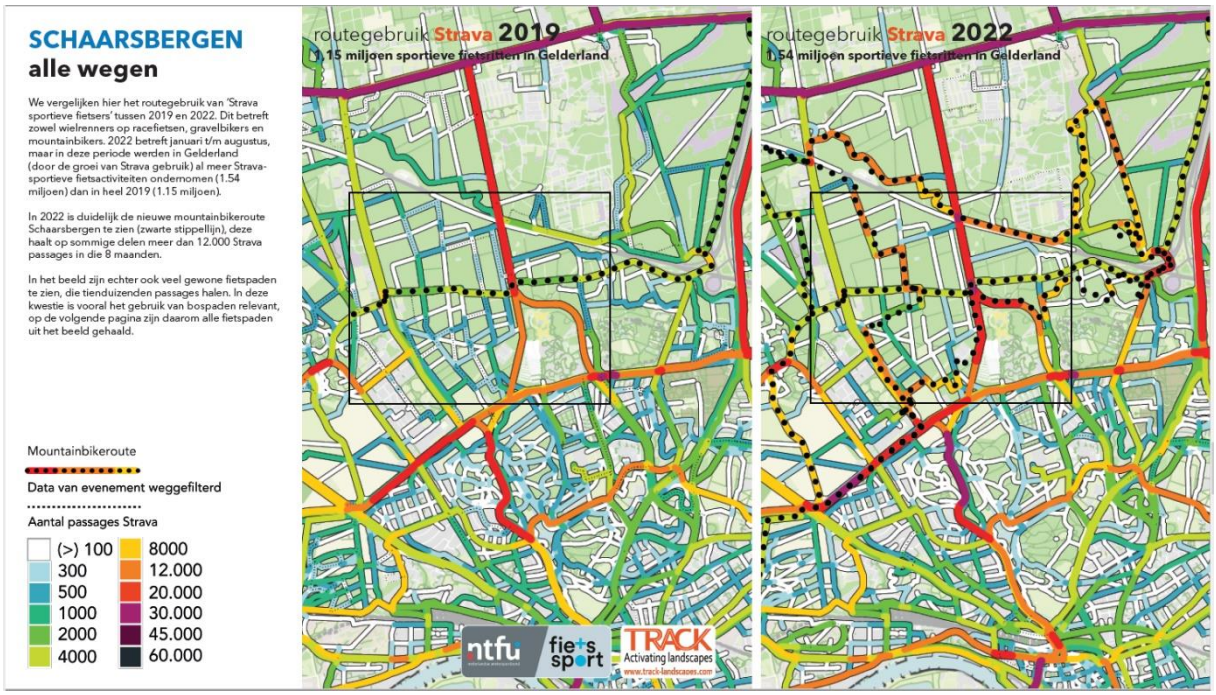
De Arnhemse Bosfietscoalitie heeft aangegeven dat de onderbouwing van de gemeente van het voornemen te wensen over laat.

Hiervoor draagt de Bosfietscoalitie verscheidene argumenten aan.

Aantal fietsers buiten de aangegeven routes is beperkt

Gemeente stelt dat er veel overlast is door ‘wildfietsen’. De analyse van de gemeente is echter niet gebaseerd op cijfers over de verspreiding van fietsers. Cijfers die wel beschikbaar zijn en waaruit blijkt dat circa 95% van de bosfietsers zich in de huidige situatie al op de aangegeven routes begeeft. Gemiddeld bevinden zich 125 fietsers per dag op de bestaande mtb routes en circa 5 fietsers per dag gemiddeld per dag buiten de bestaande mtb-routes (zie afbeelding 2), waarbij opgemerkt dat de aantallen in het weekend, vooral op zondagen, hoger zijn dan op weekdagen.

Duidelijk te zien is dat het ‘wildfietsen’ aanzienlijk is afgenomen sinds de realisatie van de mtb-route. Onder andere in Schaarsbergen, in de stadsparken, onder knooppunt Waterberg en ten noorden van het Openluchtmuseum wordt nog maar weinig buiten de routes gefietst.



Afbeelding 2: Analyse routegebruik mountainbikers, casus Schaarsbergen 2019 vs 2022. Uitgevoerd door Track Activating Landscapes in opdracht van de NTFU december 2022. *Het aandeel fietsers dat Strava gebruikt ligt op circa 40%.*

Aard, locatie en tijdstip van klachten worden niet geregistreerd

Ten tweede wordt van de klachten over fietsers die bij de gemeente binnenkomen niet geregistreerd waar en wanneer deze zich voordoen. Dit is in de optiek van de Arnhemse Bosfietscoalitie wel noodzakelijk voor een betrouwbare probleemanalyse en een precieze duiding van de locaties waar zich knelpunten voordoen. De Bosfietscoalitie heeft daarom voorgesteld om te gaan bijhouden waar en wanneer de klachten of incidenten zich voordoen.

(On)veiligheid

In de derde plaats wordt door de gemeente het argument van veiligheid aangedragen. Het zou onveilig zijn op de paden buiten de routes. Op basis van onze ervaring weten we dat vooral ouderen, kinderen en mensen in het algemeen voor wie de mountainbikeroutes te moeilijk of conditioneel te intensief zijn, zich juist op brede paden buiten de routes begeven vanwege hun veiligheid en comfort. Ook voor gravelfietsers zijn de mtb-paden veelal te moeilijk. Zouden deze bosgebruikers gedwongen worden op de mountainbikeroutes te gaan rijden dan leidt dat in onze optiek tot veel onveiligere situaties door snelheidsverschillen en een grotere kans op valpartijen.

Verstoring op de natuur (vogels)

Verder (4) is niet gebleken dat de verstoring voor de natuur door fietsers grotere negatieve gevolgen heeft dan de verstoring door andere recreanten. Recent onderzoek in opdracht van de Vogelbescherming stelt dat het negatieve effect in de vorm van verstoring door fietsers en mountainbikers op landvogels (iets) kleiner is dan wandelen (met hond).

Land								
hond	0	4	0	2	0	0	3	**9**
vogelaar	0	3	0	2	0	0	1	**6**
wandelaar	0	1	0	2	0	0	3	**6**
fatbiker	0	3	1	1	0	1	0	**6**
mountainbiker	0	2	1	1	0	0	1	**5**
ruiter te paard	0	1	1	1	0	1	0	**4**
fietser	0	0	0	1	0	0	3	**4**
auto	1	0	1	1	0	0	1	**4**

1 combinatie van geluid geproduceerd en gemiddelde reikwijdte van het geluid
2 hoe minder een route gevolgd wordt en hoe onverhoedser een bron kan verschijnen, hoe hoger de waarde
3 gemiddelde snelheid waarmee een locatie genaderd / gepasseerd wordt
4 combinatie van snelheid en al dan niet volgen van een vaste route
5 combinatie van grootte en hoogte van de bron, en openheid habitat (water)
6 hoe groter de vlieghoogte, hoe lager de impact

Afbeelding 3: Gradatie van impact door verschillende recreatievormen op landvogels (bron: Vogelbescherming Nederland, 31 maart 2022)
https://www.vogelbescherming.nl/docs/ed1780d7-ea3b-4aa1-94d0-985928fa9deb.pdf

Recreatiezonering

En tot slot (5) vormt de mogelijke argumentatie op basis van het Recreatiezoneringsplan Natura 2000 (https://www.gelderland.nl/projecten/recreatiezonering-op-de-veluwe) ook geen onderbouwing voor het uitsluitend weren van fietsers. Het Zoneringsplan leidt er weliswaar toe dat grotere percelen aaneengesloten bos gecreëerd moeten worden ten behoeve van natuurontwikkeling en bescherming. Dit houdt in dat sommige paden voor *alle* gebruikers gesloten worden, waarmee de gemeente reeds begonnen is. Hier verzet de Arnhemse Bosfietscoalitie zich niet tegen. Echter het Recreatiezoneringsplan maakt géén onderscheid in typen recreatie, zo blijkt uit beantwoording door de Provincie Gelderland van ingebrachte zienswijzen (bron: Reactienota Recreatiezonering 2022, pagina 5)

Voorstel Arnhems Bosfietscoalitie aan de gemeente Arnhem

De Arnhemse Bosfietscoalitie heeft aan de gemeente gevraagd om een jaar extra de tijd te nemen om de huidige knelpunten en problemen beter in beeld te brengen. En op basis daarvan een nieuwe afweging te maken of het noodzakelijk is een einde te maken aan het vrije fietsen.

We hebben de gemeente het advies gegeven om rondom de mtb-routes (deze zijn éénrichtingsverkeer) extra lussen te realiseren om hiermee nog meer bosfietsers te verleiden om van gemarkeerde routes gebruik te maken.

Daarnaast heeft de Arnhemse Bosfietscoalitie een proces- en communicatievoorstel gedaan aan de gemeente. Dit houdt in dat we hebben voorgesteld:

- Komend jaar regelmatig in overleg te gaan met de gemeente en andere gebruikersgroepen om meer onderling begrip te krijgen en
- een communicatiecampagne te starten waarbij zoveel mogelijk Arnhemse fietsers gewezen worden op het belang van rekening houden met elkaar en goed gedrag in het bos. Afgelopen weekend zijn hier de eerste stappen in gezet door Wielervereniging RETO en Airborne MTB, die tijdens de door hen georganiseerde bostoertocht honderden kaartjes hebben uitgedeeld met ‘de gedragscode’ (bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/honderden-deelnemers-arnhemse-fietstocht-krijgen-gedragsregels-voor-in-het-bos-ik-vind-het-wel-nodig~ae7766af/)

De Bosfietscoalitie verwacht dat door te verleiden en door te geleiden meer effect en begrip gecreëerd wordt dan door dwingen en verbieden.

Op bovenstaande voorstellen is door de gemeente tot op heden niet ingegaan en daarmee is een oplossing waarmee de achterban van de fietsclubs kan leven nog uit beeld.

We hopen echter dat een oplossing mogelijk is en blijven graag in gesprek met de gemeente zolang de gemeente daarvoor open staat.

Tot slot noemen we hier nog een verzameling artikelen die afgelopen periode in De Gelderlander zijn verschenen.

- https://www.gelderlander.nl/arnhem-e-o/arnhem-weert-fietsers-uit-het-bos-zandpaden-voor-wielrijders-verboden-terrein-om-vogels-te-beschermen~a73b2967/
- https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-zet-scheiding-tussen-fietsers-en-wandelaars-in-de-bossen-door-rust-voor-de-zwarte-specht~a171e3c2/
- https://www.gelderlander.nl/arnhem/waar-de-natuur-kwetsbaar-is-mogen-mensen-niet-meer-komen-deze-veranderingen-volgen-in-veluwse-bossen~a9397360/
- https://www.gelderlander.nl/arnhem/waar-de-natuur-kwetsbaar-is-mogen-mensen-niet-meer-komen-deze-veranderingen-volgen-in-veluwse-bossen~a9397360/
- https://www.gelderlander.nl/arnhem/honderden-deelnemers-arnhemse-fietstocht-krijgen-gedragsregels-voor-in-het-bos-ik-vind-het-wel-nodig~ae7766af/

Namens De Arnhemse Bosfietscoalitie,

J. Boumeester, vicevoorzitter Wielervereniging RETO

A. Dijkstra, voorzitter Airborne MTB

E. Sikkens, influencer en vertegenwoordiger van de ‘gravelcommunity’

R. van den Heerik, bestuurder MTB Zuid Veluwe

J. Barneveld, Roelofs MTB Club

T. Corsen, NTFU

Van: Robin Driessen <Robin.Driessen@arnhem.nl>
Verzonden: woensdag 8 februari 2023 16:08
Aan: Raadsleden Arnhem <raadsleden@arnhem.nl>; Fractievolgers Arnhem <fractievolgers@arnhem.nl>
Onderwerp: RE: Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied" van de fracties VVD, CDA en SP

Beste raadsleden en fractievolgers,

Namens de wethouder stuur ik u het antwoord op het specifieke verzoek betreffende het agendaverzoek en het verzoek om de reactiebrief (bijgaand) van de provincie op de brief van het college B&W Arnhem met als onderwerp 'Recreatiezoneringsplan' van 18 januari 2022.

Vraag uit het agendaverzoek Recreatief gebruik buitengebied: *Welke maatregelen worden er precies genomen en op welke plekken? En welk doel beoogt dit? We ontvangen graag een overzicht hiervan.*

Antwoord:
De kaart die in de bijlage van de raadsbrief van 7 december is opgenomen geeft de maatregelen en de locaties. De groene gebieden worden afgesloten conform de recreatiezonering en zijn rustgebieden voor natuur. Binnen de rustgebieden worden alle paden binnen opgeheven en ingeplant met bomen en struiken. In de overige delen van het bos wordt de routing verbeterd voor de verschillende recreatievormen. De route wordt uitgezet met paaltjes en informatieborden.

Gemeente Arnhem
College van B&W
T.a.v. J van Dellen

Datum
15 februari 2022

Zaaknummer
2019-012790

Onderwerp
Recreatiezoneringsplan Veluwe

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Geacht college,

U heeft ons op 18 januari jl. uw reactie gestuurd op het concept recreatiezoneringsplan Veluwe. In de eerste plaats zijn wij verheugd te lezen dat u het belang van de opgave tot balans tussen natuurbehoud en recreatie onderschrijft en dat u recreatiezonering ziet als een zinvol instrument daarvoor. In de tweede plaats zijn wij verrast door de kritische kanttekeningen die u plaatst. Dit te meer gezien de constructieve ambtelijke betrokkenheid van de gemeente Arnhem bij het tot stand brengen van het plan. Hierna geven wij onze reactie op uw kanttekeningen.

Uw kanttekening ten aanzien van de borging van verschillende belangen in het proces
Deze kanttekening kunnen wij vanuit het perspectief van de gemeente Arnhem niet goed plaatsen. De impact van de zonering in de gemeente Arnhem is beperkt. In de meeste natuurgebieden rond uw gemeente is de zonering een weerspiegeling van het actuele gebruik. Er zijn slechts beperkt maatregelen voorgesteld. De grootste opgave bij Arnhem betreft de bossen bij Schaarsbergen. Vanuit uw organisatie is ons meegedeeld dat Arnhem daar zelf het gesprek met diverse lokale stakeholders wil organiseren om tot een goede weging van belangen te komen. Een groot deel van de gemeenten op de Veluwe waarmee wij hebben samengewerkt aan het zoneringsplan heeft eveneens zelf de verantwoordelijkheid genomen voor vergelijkbare uitwerkingen met stakeholders. Wij vertrouwen erop dat u dit ook zal doen gezien de sterke belangentegenstellingen tussen de verschillende recreatieve gebruikers (MTB-ers, wandelaars, ruiters) van het bos bij Schaarsbergen. U haalt in uw brief het hondenlosloopgebied op het Rozendaalse veld aan. De suggestie dat dit met het recreatiezoneringsplan wordt opgeheven is niet juist. Keuzes ten aanzien van honden op het Rozendaalse veld zijn geen onderdeel van het plan. Het betreft hier een onderwerp waar de eigenaar van de grond, de gemeente Rheden, over gaat.

Uw kanttekening ten aanzien van de consequenties van het plan
Ook deze kanttekening kunnen wij niet goed plaatsen vanuit het perspectief van de gemeente Arnhem. De zoneafbakening is duidelijk op kaart weergegeven en in nauwe ambtelijke samenwerking met u tot stand gekomen. Ten aanzien van uw vraag over de afweging van recreatieve activiteiten en natuurbehoud willen wij, ten overvloede, benadrukken dat binnen de Natura 2000 begrenzing het natuurbelang voorop staat. Er ligt voor ons een gezamenlijke opdracht om ons in te spannen voor het natuurbehoud waaraan Nederland zich in Europees verband heeft gecommitteerd. Dit behoud en herstel van natuur is tevens van groot belang voor de vergunbaarheid van diverse economische en bouwactiviteiten.

In uw brief suggereert u dat de toekenning van Natuurwetvergunningen door de provincie een arbitrair proces zou zijn en dat dit wordt versterkt door het Recreatiezoneringsplan Veluwe. We willen bij dezen benadrukken dat elke activiteit die een negatief effect heeft op de Natura2000 instandhoudingsdoelen een vergunningsplicht heeft vanuit de Wet Natuurbescherming. Dit is ongeacht het door u gemaakte onderscheid tussen een sportieve activiteit of een evenement. Als bevoegd gezag verleent de provincie deze vergunningen niet op basis van “interpretatie” zoals u suggereert maar op basis van de ecologische onderbouwing die de initiatiefnemer bij de aanvraag moet leveren. Hier ligt een taak voor de gemeente. We vragen u om bij het verstrekken van uw evenementenvergunningen de initiatiefnemers erop te wijzen dat ze daarnaast ook moeten voldoen aan de vergunningplicht vanuit de Wet Natuurbescherming.

Uw kanttekening ten aanzien van de gevolgen op langere termijn
Ten aanzien van de gevolgen van het zoneringsplan op de langere termijn geven we u mee dat het hier een beleidskader betreft dat de komende jaren gebruikt zal worden door alle terreineigenaren om gezamenlijk richting te geven aan het recreatieve gebruik van het Veluwse natuurgebied. Dit vraagt een voortgaande inspanning en samenwerking van alle betrokkenen. De werking van het zoneringsplan kan zichtbaar worden in beleidskeuzen ten aanzien van bestemmingsmanagement, parkeren in natuurgebieden en ontwikkeling van recreatieve routes. Wij hopen dat ook Arnhem hierin verantwoordelijkheid zal nemen.

Zienswijzeprocedure van start
Wij zullen naar verwachting vanaf 17 februari 2022 het recreatiezoneringsplan gedurende 6 weken ter inzage leggen door middel van een zienswijzeprocedure. In uw schrijven vraagt u om verlenging van deze termijn. Aan dat verzoek zullen wij geen gevolg geven. Wij hebben er voor gekozen om de inhoud van het Recreatiezoneringsplan Veluwe al op 12 oktober met alle betrokkenen te delen. Gemeentebesturen is daarmee de tijd geboden om het met hun raden te delen. Door de meeste van de betrokken gemeenten is daarvan gebruik gemaakt en zijn met de collegestandpunten ook wensen en bedenkingen vanuit hun raden meegegeven.

Mocht u tijdens de komende zienswijzetermijn aanleiding zien om nog nader te reageren op de inhoud van dit plan, dan zien wij uw reactie graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,
namens Gedeputeerde Staten van Gelderland,



Ernst Boere
Teammanager Natuur

BEHANDELRESULTAAT

Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied"
8 februari 2023

Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied" van de fracties VVD, CDA en SP (i/m)

Portefeuillehouder:	Van der Wel

Resultaat van bespreking:

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Pape (VVD), Koorn (CDA), Noomen (GroenLinks), Hogenhout (Partij voor de Dieren), Zwijnepoel (D66), Neutkens (Volt), Zijlstra (ChristenUnie), Razza (Arnhem Centraal), Van Munster (PvdA).
De fracties van SP, DENK, BurgerBelang Arnhem, PVV en Forum voor Democratie waren niet vertegenwoordigd.
Verder aanwezig: Van der Wel (wethouder) en Driessen (ambtelijke ondersteuning)

Bespreking
De raadskamer is gestart met de informatieve behandeling van het agenderingsverzoek. De heer Boumeester spreekt in namens Wielervereniging RETO en de heer Sikkens spreekt in namens de vrije fietsers. Beide hebben hun visie op recreatie in het buitengebied gegeven en de aanwezige fracties hebben verduidelijkende vragen gesteld. De informatieve fase is hiermee afgerond. De raadskamer is gestart met de eerste termijn.

In de eerste termijn hebben de indieners als eerste het woord gekregen, waarna de andere fracties gebruik konden maken van de eerste termijn. De wethouder is daarna gestart met de beantwoording in eerste termijn. Deze is nog niet afgerond.

Conclusie
De eerste termijn van de raadskamer is afgerond. De eerste termijn van de wethouder is nog niet afgerond. De raadskamer heeft besloten om een volgende keer verder te gaan, vanaf de beantwoording van de wethouder in eerste termijn.

De raadsadviseur,

S. Vos

De voorzitter,

H. Eliëns

Arnhem, 23 februari 2023

Aan het college van B&W Arnhem en alle leden van de gemeenteraad

Aanpassing recreatieve infrastructuur van het bosgebied Schaarsbergen, schriftelijke reactie van KNNV Arnhem, Vereniging voor veldbiologie en IVN Natuur-educatie Arnhem.

KNNV afd. Arnhem en IVN Natuur-educatie Arnhem hebben vorig jaar kennis genomen van de toekomstplannen van de gemeente in de bossen van Schaarsbergen.

Wij zijn positief over deze plannen en ondersteunen de voorstellen. De bossen Schaarsbergen Zuid en Noord behoren tot het Natura 2000-gebied Veluwe, een natuurparel in Nederland. Daarmee staat de bescherming van de natuur hier bovenaan.

De plannen omvatten onder meer maatregelen om de natuurwaarden te verhogen door aanpassingen in het bos- en lanenbeheer. Een ander belangrijk onderdeel vormen de maatregelen om het recreatief netwerk van fiets-, wandel- en ruiterpaden aan te passen en het 'vrij fietsen op wegen en paden' te beëindigen.
Wij dringen er bij de gemeente op aan om deze plannen voortvarend ter hand te nemen. Op deze manier wordt invulling gegeven aan het Recreatiezoneringsplan Veluwe dat vorig jaar door de provincie Gelderland is vastgesteld.
De balans tussen recreatie en natuurbehoud op de Veluwe is zoek en dient te worden hersteld. Met name het toestaan van fietsen, mountainbiken en gravelbiken op alle paden is zeer schadelijk. Het is bekend dat deze recreatievormen slachtoffers maken onder kwetsbare dieren, met name reptielen als zandhagedissen en levend barende hagedissen, hazelwormen en bijvoorbeeld de ringslang. Deze koudbloedige dieren liggen vaak op te warmen in de zon op de paden en worden dan doodgereden door fietsers. Daarnaast worden fouragerende vogels, broedvogels en zoogdieren verjaagd. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de Natura 2000-doelsoorten als de zwarte specht, waarvan de populatie onder druk staat.

De natuur in onze omgeving blijft achteruit gaan. Dat zien we door de jaren heen ook steeds tijdens onze excursies. Het toestaan van 'vrij fietsen op wegen en paden' is echt achterhaald. Het wordt steeds drukker in het bos, mensen komen uit het hele land om hier te mountainbiken.
De verstoring neemt steeds verder toe. Dit gaat ten koste van de natuur. We snappen dat het zuur is voor de sporters die jarenlang gewend zijn geweest hier overal onbelemmerd te kunnen fietsen, maar de tijden zijn veranderd.

Het beste zou ons inziens zijn om alle vormen van fietsen in de natuur op de Veluwe te beëindigen, m.u.v. enkele gewone fietspaden. Daarbij mtb-paden te concentreren in gebieden met robuuste 'recreatienatuur' buiten Natura-2000. Ook bij de provincie hebben wij hier eerder al voor gepleit. Een tussenvorm is het in stand houden van vaste mtb-routes, in combinatie met een systeem van vignetten, zoals op de Zuid-Oost Veluwezoom.

Een andere maatregel, namelijk het afsluiten van paden voor wandelaars om ook op deze manier meer rust in het bos te krijgen, betekent voor onze verenigingen dat we minder mogelijkheden hebben tijdens excursies. Desalniettemin kiezen we voor de rust in het gebied en voor het natuurbelang. Voor dit grotere belang zijn wij bereid ook zelf in te leveren.

De natuur op de Veluwe gaat steeds verder achteruit en de bedreigingen zijn legio. Het uitvoeren van de verbeteringsvoorstellen voor bos- en laanbeheer en de nieuwe zoneringsvoorstellen voor de recreatie en beëindigen van het 'vrij fietsen op wegen en paden' zijn echter maatregelen die per direct verbetering kunnen brengen.

Het is tijd te kiezen voor natuur, rust en ruimte.

Namens

het bestuur van KNNV afd. Arnhem,
K. Otermann, voorzitter
email secretaris@arnhem.knnv.nl

het bestuur van IVN Natuur-educatie Arnhem,
B. Dröge, voorzitter
email voorzitter@ivnarnhem.nl

KNNV afd. Arnhem *is een vereniging en vooral gericht op natuurstudie en verdieping. Daarnaast behoren het vermeerderen van kennis van de veldbiologie, het aankweken van belangstelling voor de natuur evenals het bijdragen aan natuur- en landschapsbescherming tot de doelstellingen. De vereniging is actief in elf gemeenten, waaronder de gemeente Arnhem.*

IVN Natuur-educatie Arnhem *zet zich in om, laagdrempelig, Arnhemmers in alle leeftijdscategorieën kennis te laten maken en te verdiepen in de Arnhemse natuuromgeving en aandacht te besteden aan duurzaamheid.*
Dit doen we door enerzijds cursussen, lezingen en wandelexcursies te organiseren en anderzijds, in nauw overleg met de parkenbeheerder van de gemeente Arnhem, de Vlindertuin en de Stille Tuin structureel te onderhouden. Ook in overleg met deze beheerder pakt een grote groep vrijwilligers maandelijks grootschalig, niet gemotoriseerd, onderhoud op verschillende locaties op; van verwilderde bramenstruiken verwijderen tot het recent nog herplanten van 3.000 bomen in Sonsbeek.

Van: R. Reddingius
Onderwerp: Mountainbikers
Datum: 10 februari 2023 om 21:30:22 CET
Aan: Nina Kreisler <nina.kreisler@arnhem.nl>

Dag Nina,

Helaas kan ik morgen niet meegaan, ik had graag het bos op de Kemperheide willen zien.
Van jou hoorde ik dat de mtb vertegenwoordiger faliekant tegen het concept nieuwe zonering voor de Arnhemse bossen zijn.
Vooralsnog begrijp ik het ongenoegen niet, ik kan mij niet herinneren dat hun vertegenwoordiger bezwaar had geuit tijdens de schouw.
Persoonlijk irriteert het mij ook - net als veel andere recreanten hoor ik in diverse fora - dat veel mtbikers weinig sociaal wenselijk gedrag vertonen en zich vaak luidruchtig op allerlei paadjes begeven, soms zelf gemaakt. Ik zie dit vooral in het Rozendaalse bos, andere gemeente weliswaar. Ik heb bovendien nooit de indruk dat het mensen zijn die voor de rust en natuur komen, ze komen alleen maar voor de kick en het veldrijden. Liefst zie ik dan ook dat er speciale terreinen voor mtbikers komen buiten N2000 gebieden. Er zijn al speciale terreinen voor BMX en crossmotor liefhebbers, maar helaas nog te vaak binnen N2000 terrein.
Daarbij zijn er in de coronatijd heel veel fietsen verkocht en heeft deze sport ook een epidemische omvang gekregen.
Zo viel het mij op tijdens mijn laatste deelname aan de schouw (Schaarsbergen) dat er veel meer mtbikers langs kwamen dan wandelaars/hondenuitlaters.
Eerlijk gezegd schrik ik van al die mtbikers die ik overal tegenkom op de ZO Veluwe, het is een ware plaag geworden. Niet alleen aan de randen van de ZO Veluwe maar ook veel dieper het terrein in.

Verder wil ik mij in elk geval uitspreken, namens de Vogelwerkgroep Arnhem, vóór de nieuwe zonering verbeteringsvoorstellen zoals besproken met jou en je collega's van de gemeente. Het is belangrijk dat mtbike paden zoveel mogelijk gescheiden worden van wandel- en ruiterpaden. Het is ook belangrijk dat mtbikers op de voor hun uitgezette routes blijven en niet over allerlei geitepaadjes gaan crossen, belangrijk ook om die paadjes zoveel mogelijk af te sluiten om zo de verdichting te verminderen. De grootste verstoring vindt plaats in het vogelbroedseizoen. Mtbikers zijn vaak heel vroeg op pad en schromen niet al schreeuwend door het terrein te trekken.

Ik hoop dat alle deelnemende ‘groene clubs’ en andere vertegenwoordigers dus de zoneringsvoorstellen onderschrijven!

Met vriendelijke groeten,

R. Reddingius
Vogelwerkgroep Arnhem e.o.

Onderwerp: recreatie in het bos Schaarsbergen, n a v politieke avond dd 8 februari 2023

Arnhem, 26 februari 2023

Geachte burgemeester, wethouders, raadsleden, fractievolgers, boswachters,

Het is druk in het Bosperceel in Schaarsbergen.

Het bosperceel in Arnhem Noord, begrensd door de Kemperbergerweg, Deelenseweg, Schelmseweg en de A12, werd 5 jaar geleden alleen maar betreden door wandelaars en ruiters. Dit perceel (Bijlage 1 kaartje) kan worden opgedeeld in een noordelijk en een zuidelijk deel. Het wordt gescheiden door een gravelpad met naastgelegen verhard fietspad. Dit “scheidingspad” verbindt de Kemperbergerweg met de Deelenseweg. De laatste 2 jaren wordt met name het zuidelijk deel intensiever betreden. Dit komt niet alleen door de uitbreiding van de woonwijken in Schaarsbergen maar meer door de intrede van fietsers.

De mountainbiker heeft in 2019 een eigen parcours gekregen. Inmiddels hebben de bosfietser, e-mountainbiker en e-biker ook hun intrede gedaan en worden toenemend gesignaleerd in het bos. Zo heeft iedere doelgroep min of meer een eigen ‘weg’. De wielrenner en stadsfietser hebben een verhard geasfalteerd fietspad langs de Kemperbergerweg en centraal door het bos, de ruiters hebben een eigen ruiterpad, en de mountainbiker heeft een eigen slingerend pad door het bos. De bosfietser heeft geen eigen pad en zoekt zichzelf een weg over bestaande paden. De overige paden zijn nog voor de wandelaar.

Het aantal paden is inmiddels substantieel gereduceerd door vele afsluitingen aan de oostzijde bij de Deelenseweg om de natuur meer rust te gunnen. Dit is een goede zaak maar leidt tot intensiever gebruik van het westelijk deel tegen de Kemperbergerweg. De wandelaar krijgt steeds meer te maken met passerende, tegemoetkomende of kruisende medegebruikers. Hij kan geen gebruik maken van het mountainbike pad en ruiterpad maar omgekeerd gaan mountainbikers, bosfietsers en ruiters meer gebruik maken van de wandelpaden.

Rustig onbekommerd wandelen kan eigenlijk niet meer. Het is opletten geblazen om niet in contact te komen met fietsers die met hogere snelheid, en gefocust op het pad, het wandelpad kruisen of inhalen. De wandelpaden hebben op enkele plaatsen gaten in de weg. Voor wandelaars geen probleem maar voor de bosfietser niet ongevaarlijk.

Het Schaarsbergse bosgebied met mountainbike pad heeft inmiddels een toenemende bekendheid bij sporters en recreanten verworven op de social media zoals Komoot, Strava, Instagram, Facebook. Hierbij worden ook steeds nieuwe routes gedeeld over ándere paden.
De verwachting is dat het steeds drukker zal worden. Dit zal consequenties hebben voor de natuur. Het zal ook leiden tot toenemende irritatie tussen gebruikers en grotere kans op ongelukken.
In de gemeenteraadsvergadering van 8 februari 2023 is een betoog gehouden door de recent opgerichte Bosfiets Coalitie om gebruik te kunnen maken van alle paden in het bos in Schaarsbergen. Als dit wordt toegestaan zal het niet alleen een negatieve impact hebben op de flora en fauna maar ook meer irritatie tussen de bosgebruikers. De wandelaar komt meer en meer in de verdrukking hetgeen niet wenselijk en niet terecht is.

Wat kunnen we doen om het niet uit de hand te laten lopen?

Het wordt tijd om duidelijke aanwijzingen te geven of een pad bedoeld is voor een wandelaar, een mountainbiker, een bosfietser of een ruiter. Combinaties zijn wel denkbaar voor enkele paden maar het is niet goed iedereen op alle paden toe te staan. Respect voor elkaar mogen we verwachten en is niet af te dwingen, maar laten we voorkomen dat de irritatiefactor de bovenhand krijgt. Regulering is noodzakelijk.
De concentratie van bezoekers in het zuidelijk deel is duidelijk groter. Het is denkbaar een betere verdeling van gebruikers over het gehele bosperceel te maken. Als de mountainbikers en fietsers meer naar het noordelijk deel worden geleid blijft er voor de wandelaars uit de woonwijken in het zuidelijk deel relatief meer ruimte. Het bestaande, éénrichtings-MTB pad, in het zuidelijke deel, waar de wandelaar inmiddels aan gewend is, kan gerust blijven.

Laten we proactief proberen de leefbaarheid voor de natuur maar ook voor elkaar te dienen. Dit kan door goede plannen te maken, met oog voor elkaars wensen en duidelijke afspraken te maken. De wandelaars zijn niet georganiseerd en laten we vooral zorgen dat zij ontspannen in het bos kunnen blijven genieten.

Met hartelijke groet,

M. Evers, bewoner van Schaarsbergen

Bijlagen

Bijlage 1 Kaart van het gebied
Bijlage 2 Foto’s bos Schaarsbergen (“scheidingspad” door het bos, asfalt fietspaden, MTB-paden)

Kaartje van bosperceel
tussen Kemperbergerweg - snelweg A12 - Deelenseweg- en Schelmseweg

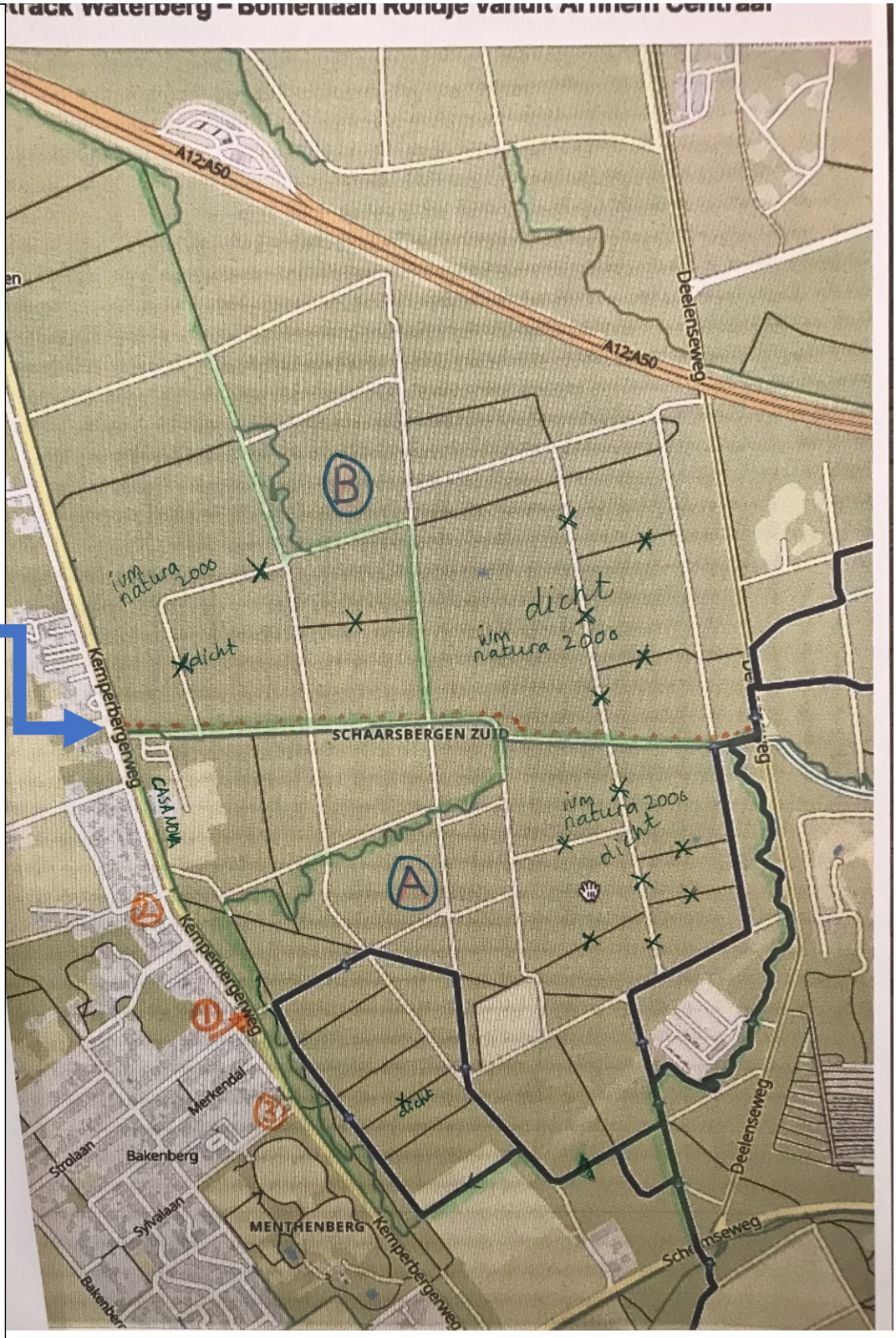
X= in 2023 afgesloten bospaden ivm Natura 2000

- - - - =**scheiding** tussen:
Gebied A (zuid)
Gebied B (noord).
- - -"**scheidingspad**"
(=onverhard gravelpad met naastgelegen asfalt fietspad *zie foto bijlage2)*

Groen = MTB route in 2019 *aangelegd*

Oranje 123 =plekken waar wandelaars het bos in gaan

Blauw: Willekeurige route van website Komoot, waar dit kaartje vandaan komt. Illustratief voor de manier waarop nieuwe routes in de bossen 'ontstaan'.
Er komen steeds nieuwe routes op de sites.
Met name ook voor **Toerfietser** dit is een hele nieuwe groep recreanten met sportieve fietsen, al dan niet met **elektromotor**. Zij fietsen liever niet op de MTB paden omdat deze te technisch zijn maar op andere bospaadjes.







-

Borden voetgangers/ruiters verboden langs het in 2019 aangelegde MTB pad.

Bestaand MTB pad, sinds 2019, voorheen struikgewas.



“Beginnend bosfietspad” door over wandelpad te fietsen





Het fietspad naast de Kemperbergerweg. (boven), grenzend aan gebied A (zuid)
Geen straf toch om hier eventjes op te fietsen, als bosfietser, wanneer je fiets of je conditie niet geschikt is voor het MTB-pad? Mooi en rustig fietspad.



Borden op de MTB route:
Pas op u nadert voetgangers pad.

Verbindingsweg tussen Kemperbergerweg en Deelenseweg. (onder)



Van: Robin Driessen <Robin.Driessen@arnhem.nl>
Verzonden: donderdag 30 maart 2023 14:39
Aan: Raadsleden Arnhem <raadsleden@arnhem.nl>; Fractievolgers Arnhem <fractievolgers@arnhem.nl>
Onderwerp: FW: Technische vraag

Beste raadsleden en factievolgers,

Namens de wethouder stuur ik u het antwoord op het specifieke verzoek betreffende het agendaverzoek. In de bijlage vindt u alle verslagen van bijeenkomsten / veldbezoeken

1. Bijenkomst op 10 maart 2022 (dorpshuis Schaarsbergen)
2. Veldbezoek op 11 mei 2022 Er is geen specifiek verslag. De opmerkingen zijn verwerkt in de presentatie en verlag van 11 juni en 19 december.
3. Bijeenkomst op 8 juni 2022 (mountainbike museum)
4. Schouw bossen op 19 november 2022
5. Overleg Bosfietscoalitie op 12 december 2022
6. Overleg Manege op 9 januari 2023 (korte afspraak staat in verslag rondgang 2 februari).
7. Overleg Bosfietscoalitie op 16 januari 2023
8. Veldbezoek (rondgang) Manege op 2 februari 2023.

Met vriendelijke groet,

GEMEENTE Arnhem
Eusebiusbuitensingel 53
6828 HZ Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem

Robin Driessen
Bestuursadviseur Groene Leefomgeving
Groen en Ecologie

E: Robin.driessen@arnhem.nl



GEMEENTE Arnhem

Datum : 25 mei 2022
Contactpersoon : Saskia Veenstra
Telefoonnummer : 06 31114938

Onderwerp: Informatieavond over padennetwerk in Schaarsbergse bossen

Beste wandelaar, fietser of andere gebruiker van het Schaarsbergse bos,

De Veluwe is een prachtig natuurgebied. Jaarlijks komen er steeds meer bezoekers op af om te wandelen, fietsen en van de natuur te genieten. Dit heeft een positief effect op onze gezondheid. Tegelijkertijd kan door de combinatie van bijzondere natuur en de toenemende recreatie de natuur onder druk komen te staan. Om het mooiste van de Veluwe ook voor de toekomst te behouden, is het nodig dat er een betere balans komt tussen mens en natuur.

Dit geldt ook voor de bossen rond Schaarsbergen. Op 10 maart 2022 heeft de gemeente Arnhem een bijeenkomst georganiseerd in het Dorpshuis van Schaarsbergen. Op **woensdagavond 8 juni om 20:00 uur** wordt er een vervolgbijeenkomst georganiseerd waarbij u van harte bent uitgenodigd. De bijeenkomst vindt plaats in het Mountainbike Museum (Kemperbergerweg 5A).

Korte terugblik bijeenkomst 10 maart 2022
Tijdens de eerdere bijeenkomst is een toelichting gegeven op het recreatiezoneringsplan voor de Veluwe van de provincie Gelderland. Dit plan richt zich op het waarborgen van voldoende rust in de natuur voor dieren die dit nodig hebben. In het bos bij Schaarsbergen is er voor het oostelijk deel meer rust voor dieren nodig. In het recreatiezoneringsplan is aangegeven dat daar wandelpaden moeten verdwijnen. In het overige deel van het bos kunnen de paden dus blijven en worden verbeterd. Zo krijgt de natuur de ruimte om te herstellen en is er voor u ruimte om van het bos te blijven genieten.

Wat gaan we doen?
Tijdens de bijeenkomst op 8 juni zullen we het gesprek voeren over de padenstructuur. Wij doen een voorstel voor een gewijzigde padenstructuur op basis van het recreatiezoneringsplan, waar u op kan reageren. Uw reacties nemen wij mee in een uiteindelijk plan voor een nieuwe padenstructuur in het bos bij Schaarsbergen. Waarbij we na deze bijeenkomst zullen terugkoppelen welke reacties we hebben verwerkt en welke niet.

Aanmelden
Denkt en doet u mee? Meld u dan uiterlijk 6 juni aan via saskia.veenstra@arnhem.nl. Inschrijvers ontvangen ter voorbereiding meer informatie over de te bespreken onderwerpen. Wij hopen u van harte te kunnen ontvangen.

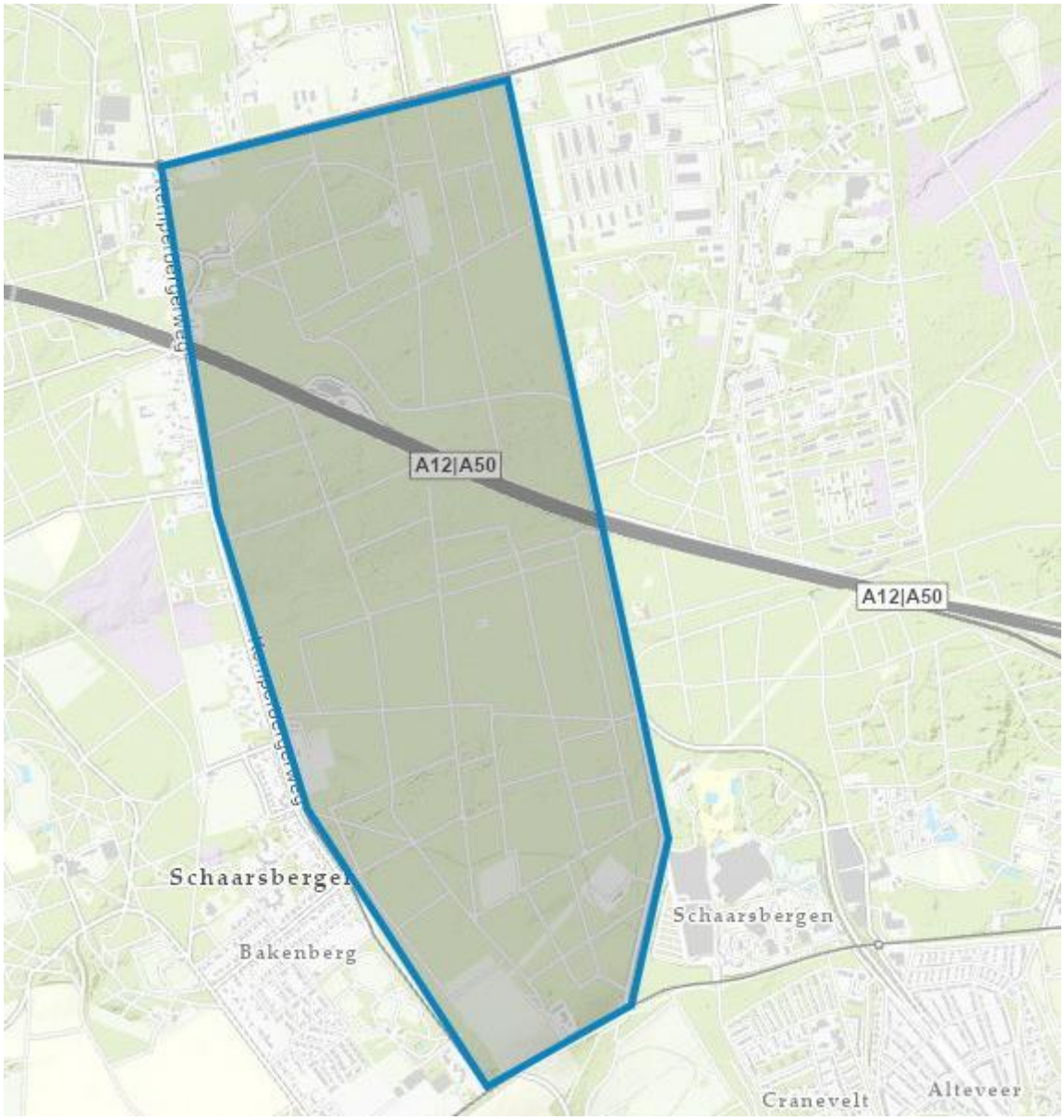
Met vriendelijke groet,

Saskia Veenstra

• Postbus 59 • 6800 LK Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

Bijlage 1: Projectgebied

Het gebied waar we de padendichtheid evalueren ligt tussen de Kemperbergerweg, Schelmseweg en Deelenseweg en Koningsweg.



Schaarsbergen Recreatiezonering 2022

Streven naar optimale functievervulling van het gebied voor mens, dier en plant in het kader van Natura 2000

Gemeente Arnhem

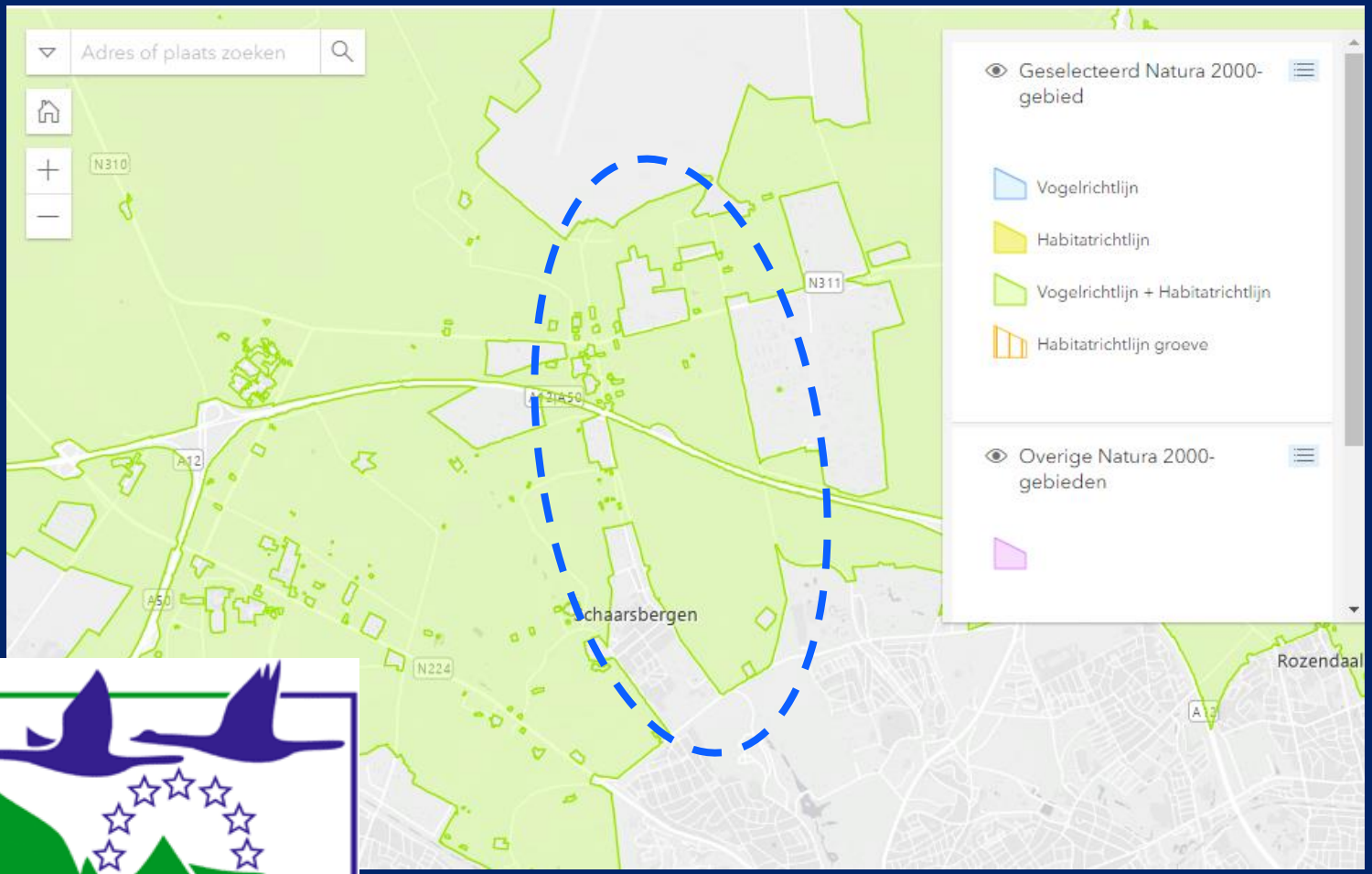
Programma

1. Doel en voorstellen
2. Achtergrond
3. Soortgroepen en hun leefgebied
4. Recreatiezonering Schaarsbergen
5. In gesprek

Gemeente Arnhem

2
Achtergrond

Natura 2000 gebied Schaarsbergen



NATURA 2000

Gemeente Arnhem

Recreatie Schaarsbergen



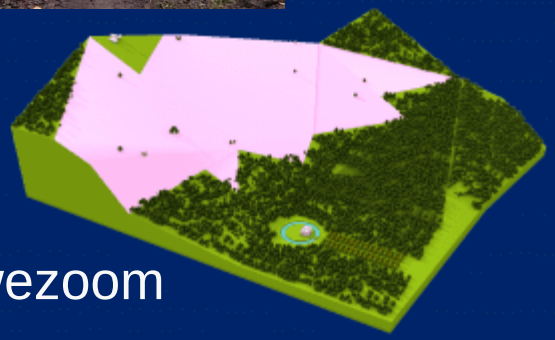










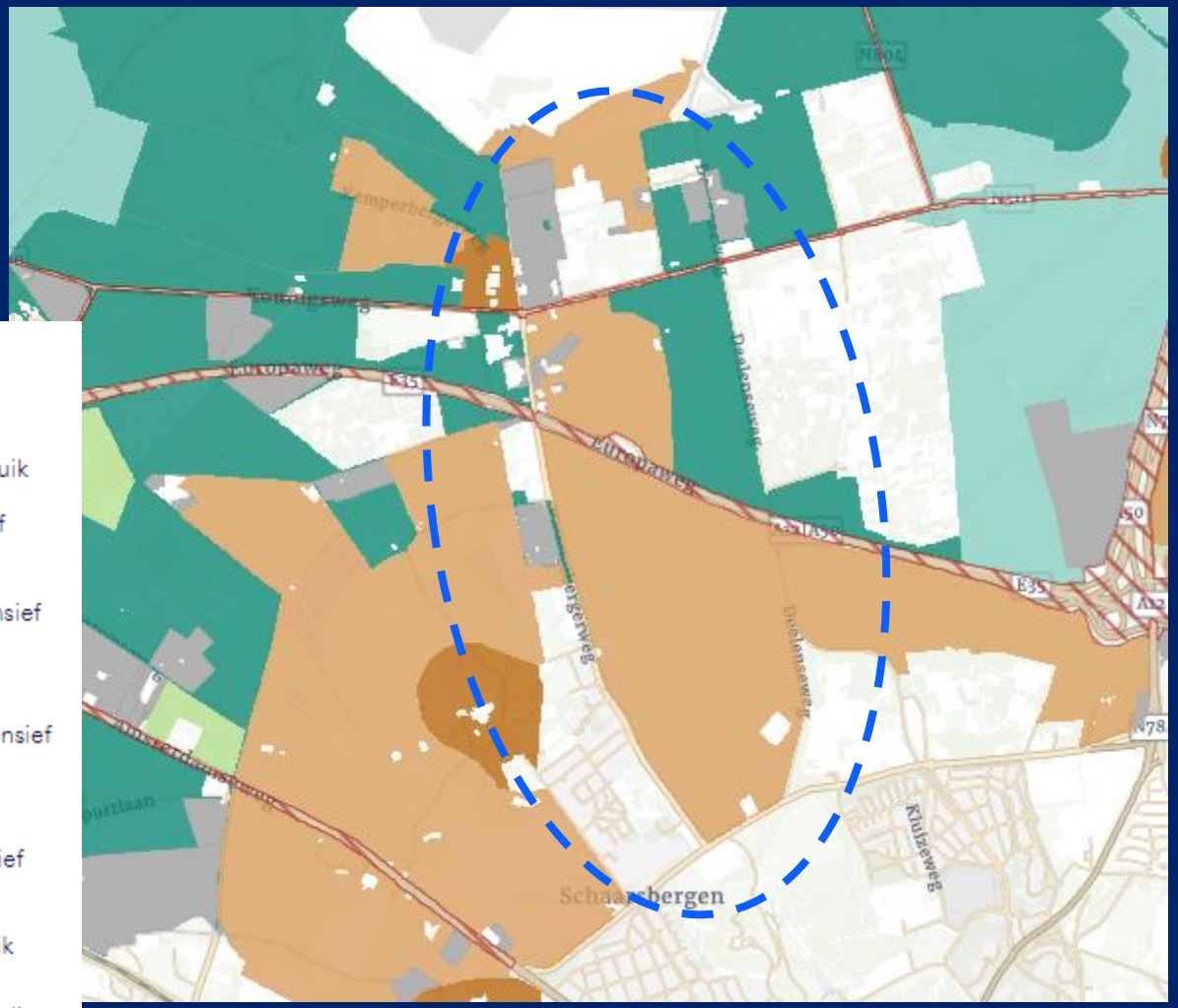


Arnhem

Hoge Veluwe Veluwezoom

GEMEENTE Arnhem

Schaarsbergen en recreatiezonering



Recreatiezonering

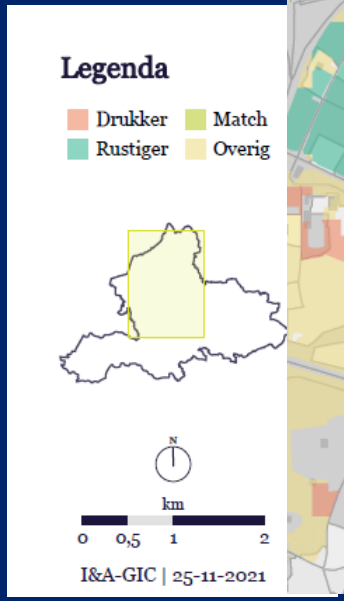
ZONERING_TOTAAL

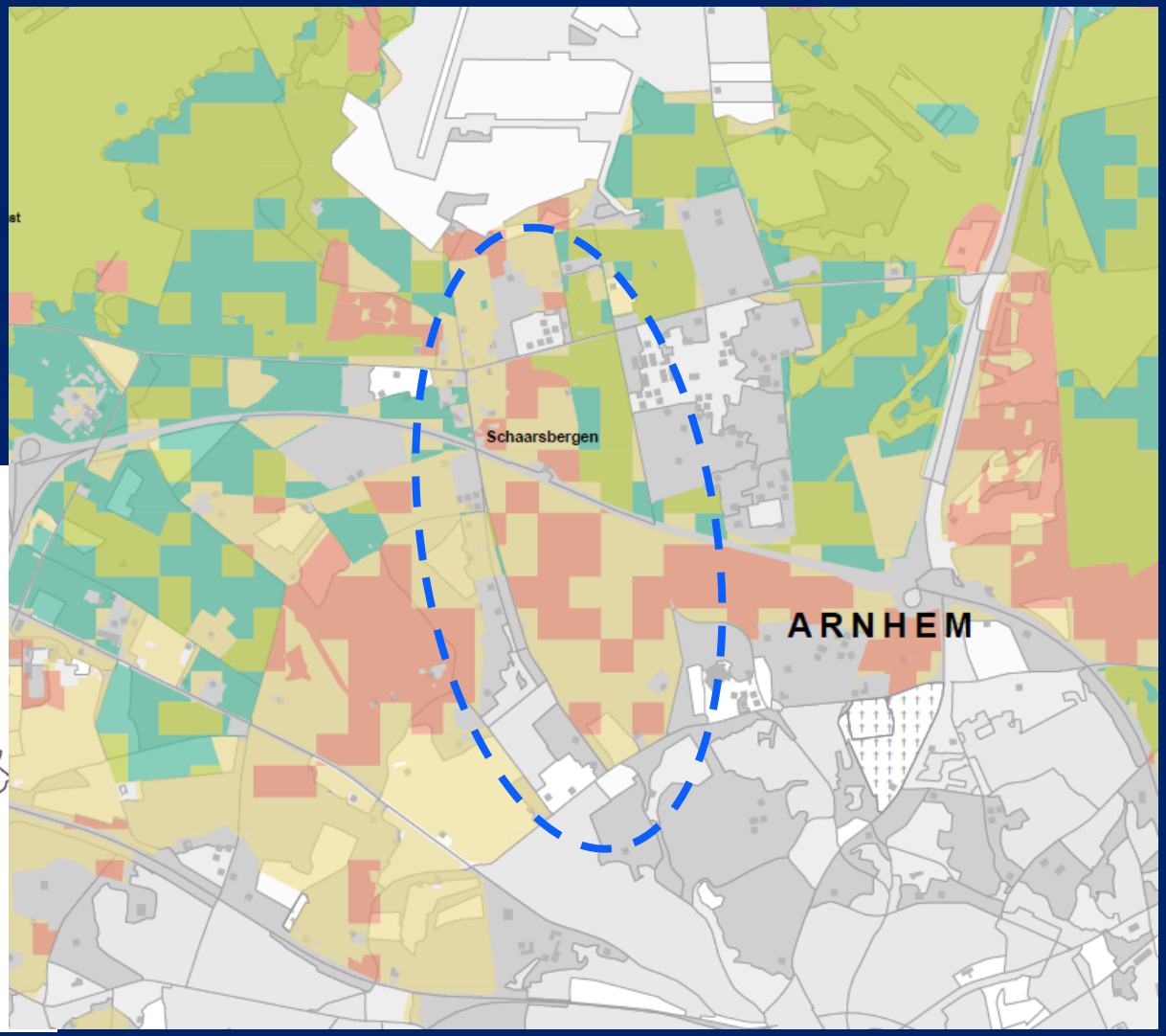
- Zone A Intensief recreatief gebruik
- Zone B Matig intensief recreatief medegebruik
- Zone C Rustig gebied met extensief recreatief medegebruik (verstoringsgevoelige soorten)
- Zone C* Rustig gebied met extensief recreatief medegebruik (zeer verstoringsgevoelige soorten)
- Zone D Geen/beperkter recreatief gebruik in het broedseizoen
- Zone D* Geen Recreatief gebruik jaarrond (defensieterreinen, wildrustgebieden, enkele particuliere eigendommen)
- Niet opgenomen in recreatiezonering

Gemeente Arnhem

Knelpunten N2000 broedvogels (vrl)

Tapuit
Duinpieper
Nachtzwaluw
Draaihals
Boomleeuwerik
Zwarte specht
Wespendief





Arnhem GEMEENTE

Maaswijdte per zone

Streven naar grotere vakken zonder paden

De maaswijdte geeft de maat voor de omvang van terreindelen tussen aangrenzende paden. In zone C* wordt bijvoorbeeld gestreefd naar een maaswijdte van tenminste 50 hectare. Dat betekent dat er tussen de paden rustige kernen zonder betreding zijn van 50 hectare of meer. Zie de afbeelding hieronder, waarbij de groene vlakken de zogenaamde 'maaswijdte' aangeven en de witte lijnen de paden.



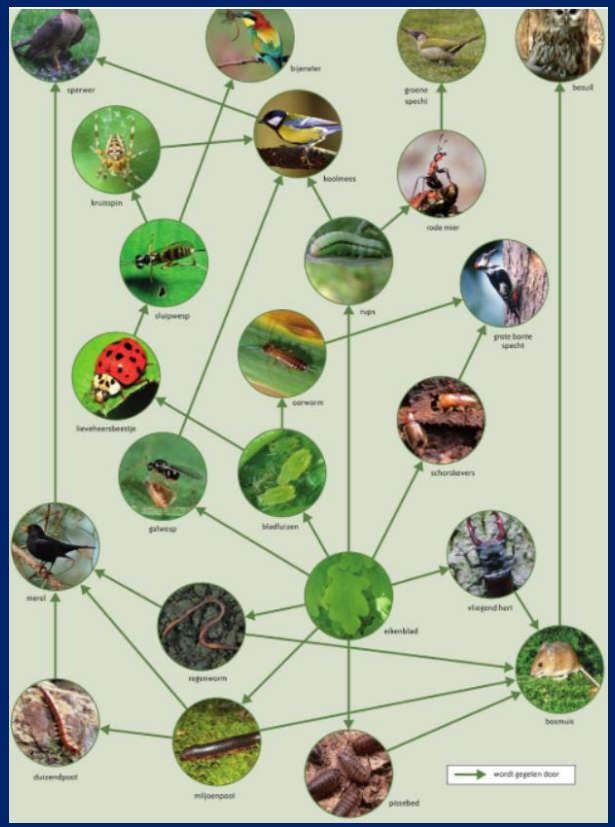
Hoe hoger de maaswijdte, hoe kleiner de dichtheid aan paden en hoe groter de kernen van rust. Voor zone C is de na te streven maaswijdte 25 hectare en voor zone B is dat minimaal 5 hectare.

provincie Gelderland

A geen maaswijdte
B vakken > 5 ha
C vakken 25 ha
C+ vakken 50ha
D niet toegankelijk

Gemeente Arnhem

3
Soortgroepen en hun leefgebied



GEMEENTE Arnhem

Soortgroepen en hun leefgebied

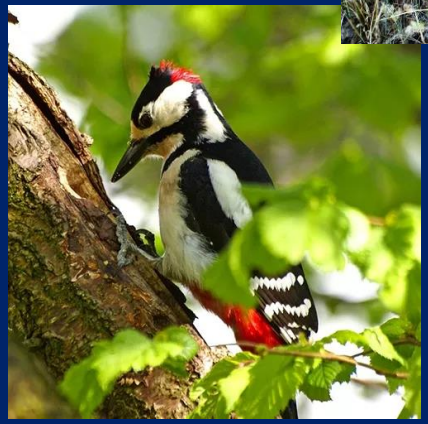












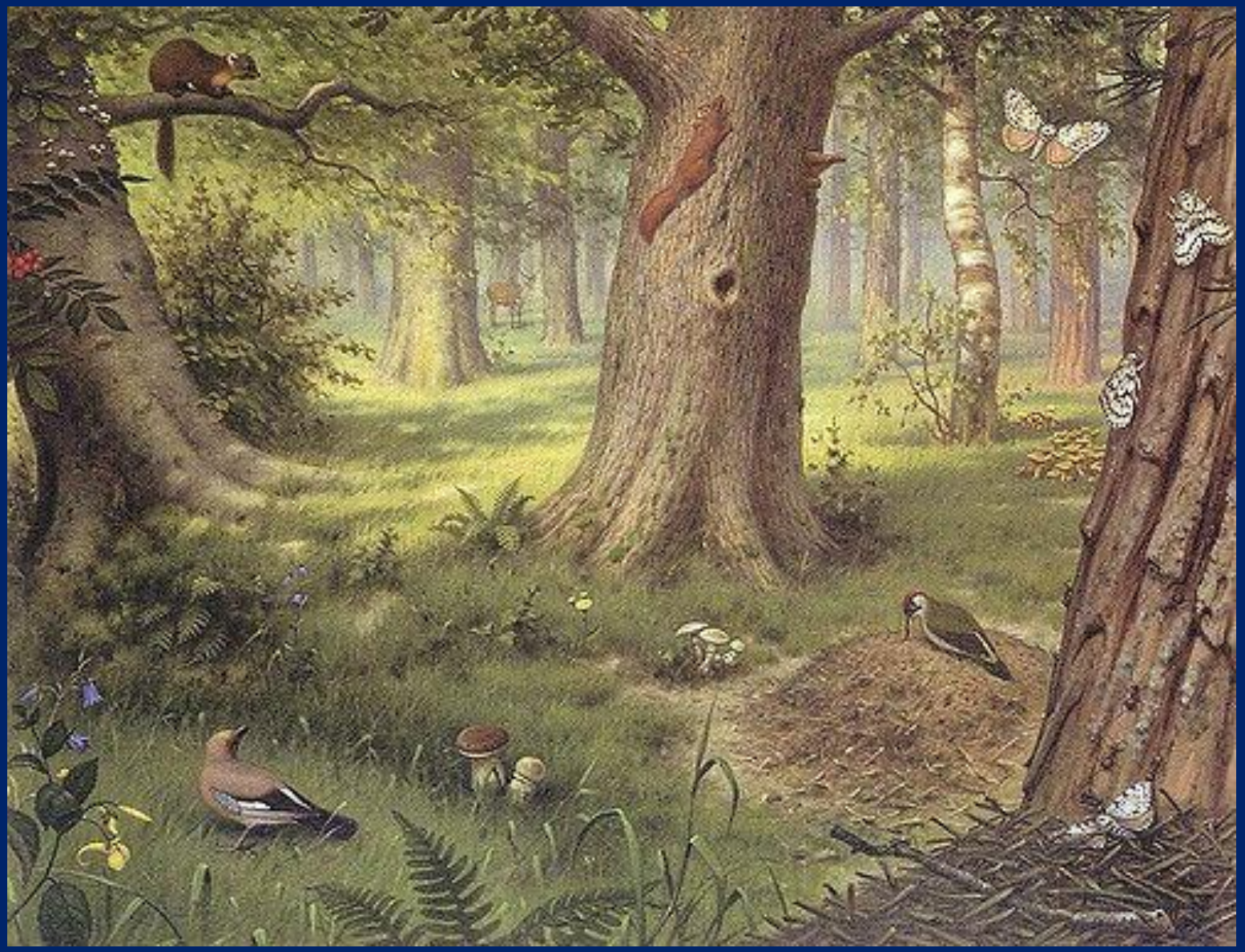






Arnhem GEMEENTE

Leefgebied in kwaliteit en areaal



Gemeente Arnhem

Leefgebied in kern en randzones



Recreatie zone

Rustzone beperkte recreatie

Voedsel, vocht, veiligheid beperkt
beschikbaar en bereikbaar

Voedsel, vocht, veiligheid volledig
beschikbaar en bereikbaar

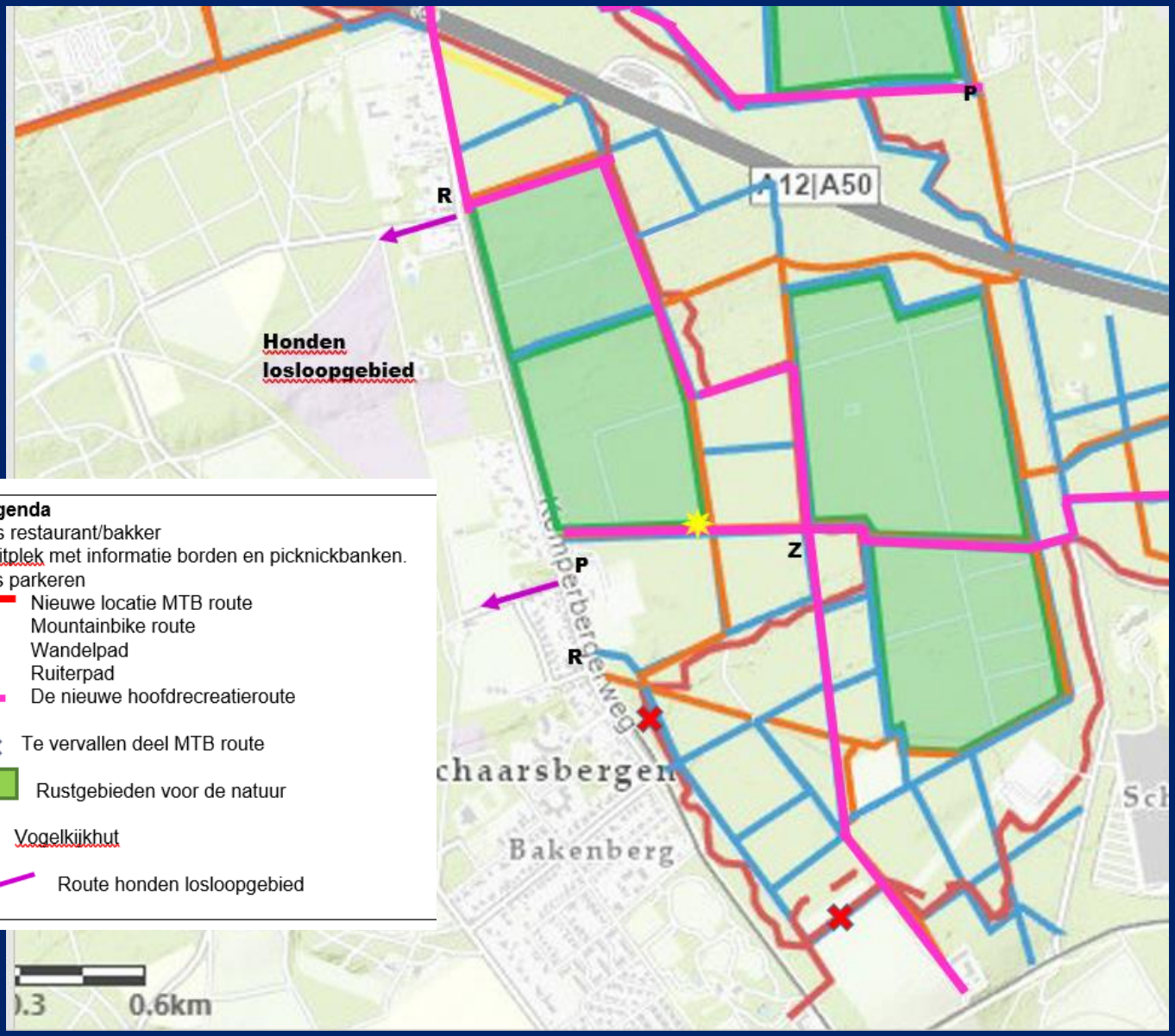
Gemeente Arnhem

4
Recreatie zonering



Arnhem GEMEENTE

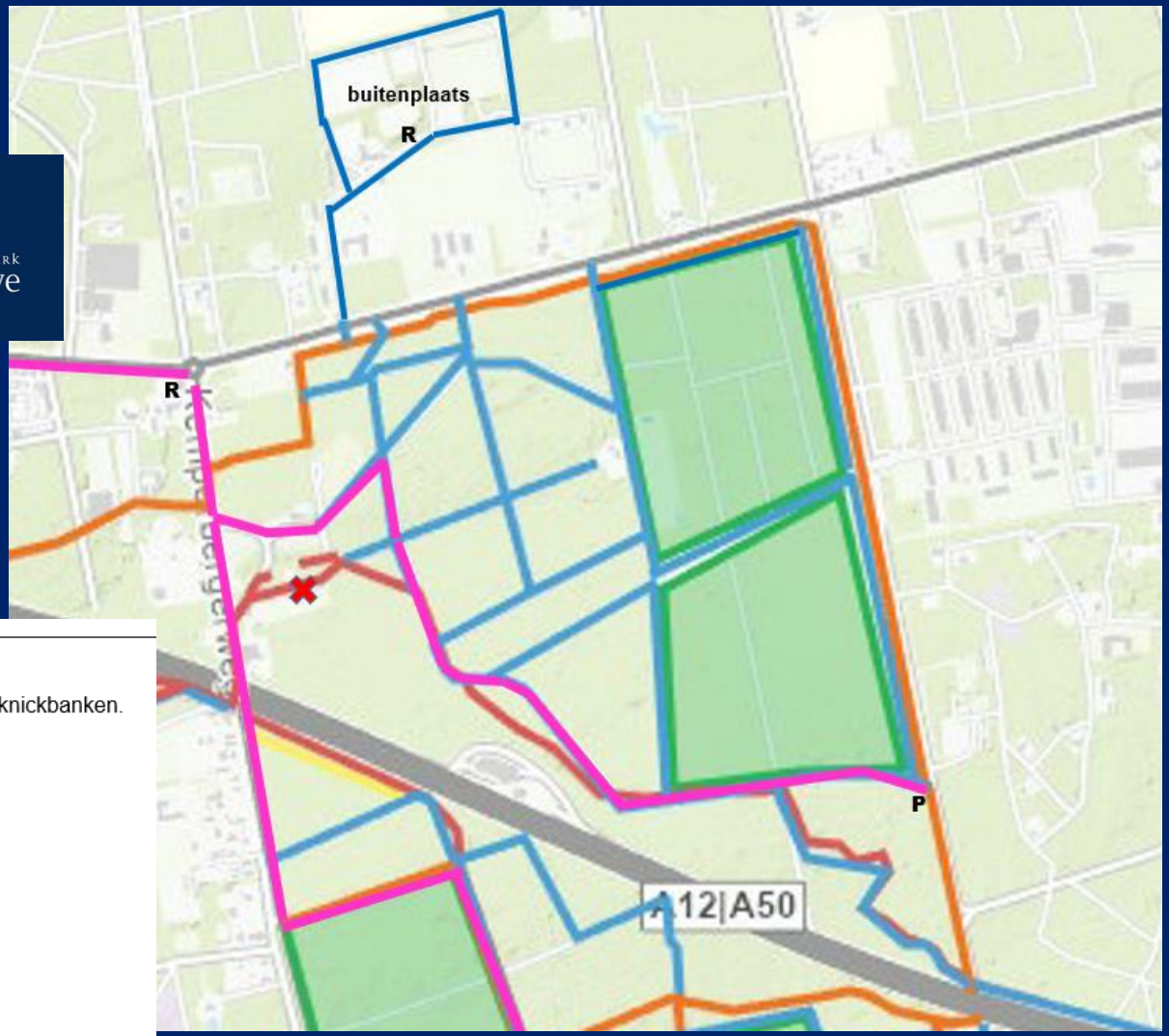
Voorstel zonering zuidelijk deel



Legenda
R is restaurant/bakker
Z zitplek met informatie borden en picknickbanken.
P is parkeren
Nieuwe locatie MTB route
Mountainbike route
Wandelpad
Ruiterpad
De nieuwe hoofdrecreatieroute
Te vervallen deel MTB route
Rustgebieden voor de natuur
Vogelkijkhut
Route honden losloopgebied

Arnhem GEMEENTE

Voorstel zonering noordelijk deel

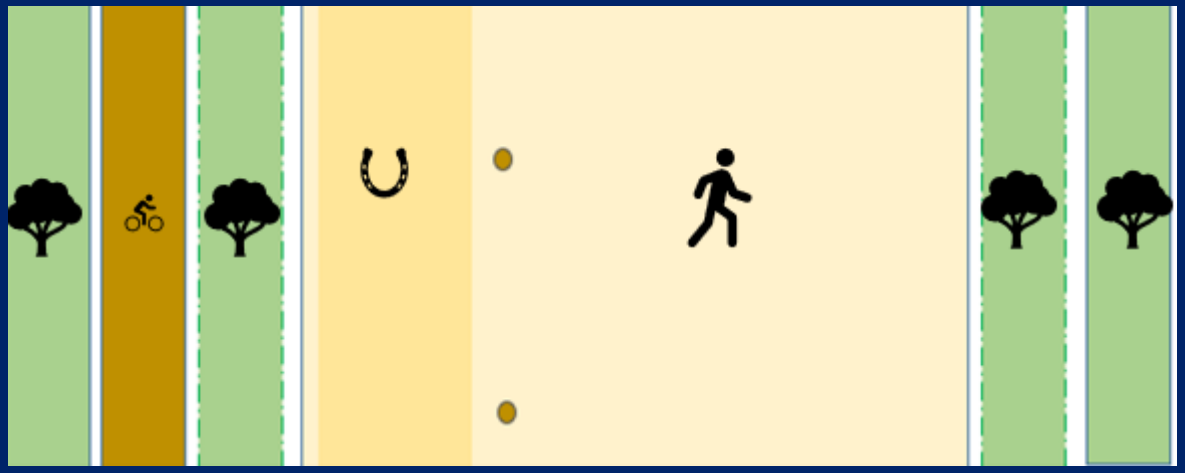


Stichting Het Nationale Park De Hoge Veluwe

Legenda
R is restaurant/bakker
Z zitplek met informatie borden en picknickbanken.
P is parkeren
- Nieuwe locatie MTB route
- Mountainbike route
- Wandelpad
- Ruiterpad
- De nieuwe hoofdrecreatieroute
- Te vervallen deel MTB route
- Rustgebieden voor de natuur
- Vogelkijkhut
- Route honden losloopgebied

Gemeente Arnhem

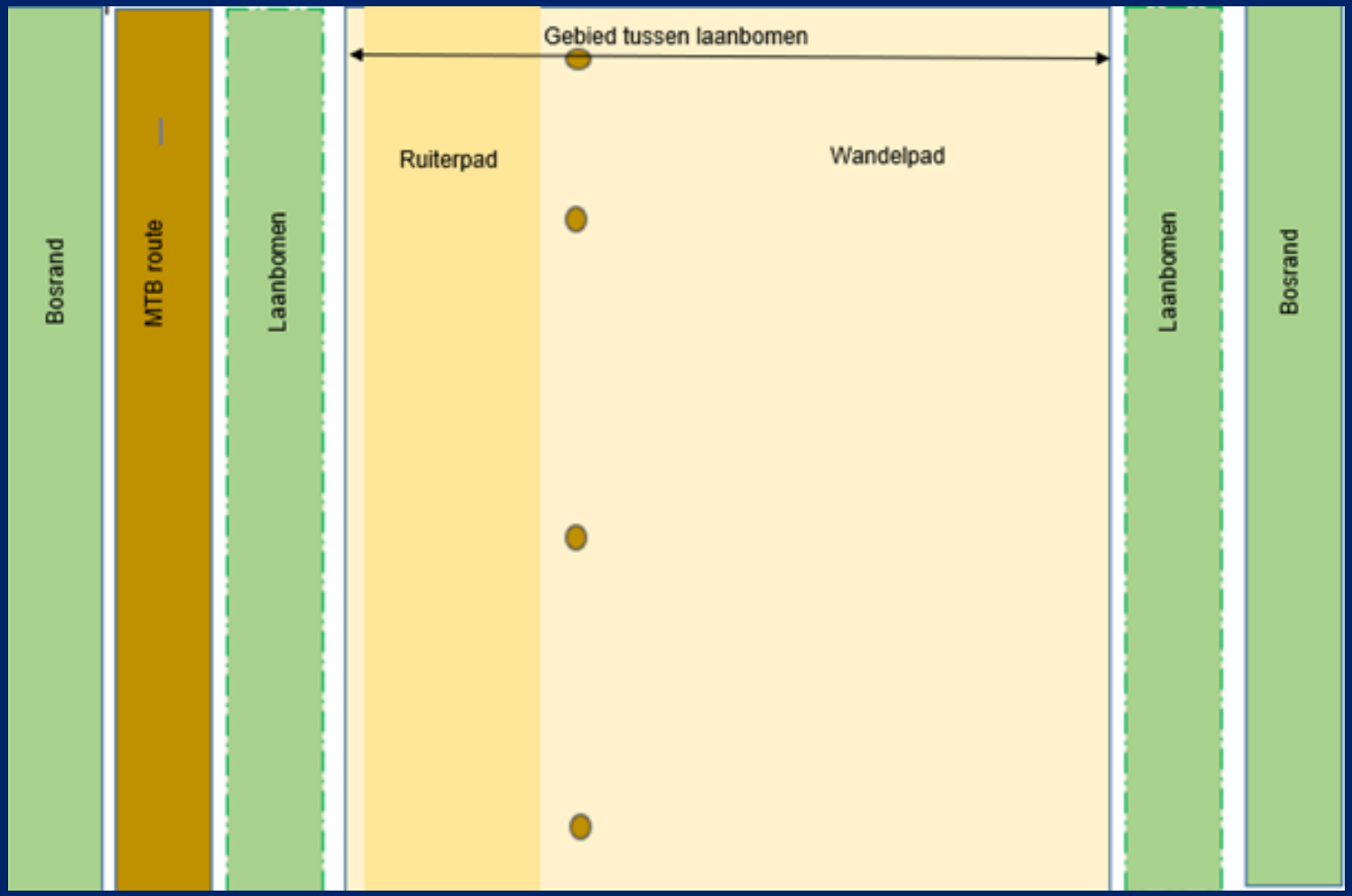
Detail nieuwe zonering iconen





Arnhem GEMEENTE

Detail nieuwe indeling lanen



Arnhem GEMEENTE

Detail kruising hoofdroute



Arnhem GEMEENTE

5
In gesprek



GEMEENTE Arnhem

Meer vragen?

Saskia.veenstra@arnhem.nl

Nina.kreisler@arnhem.nl

Maurits.de.groot@arnhem.nl

Gemeente Arnhem

Verslag
Schouwgroep Bossen

19 November 2022

Bezochte locatie:	Schaarsbergen
Datum:	19 november 2022
Datum volgende schouw:	11 februari 2023 (kemperheide?)

Aanwezig vanuit de gemeente Arnhem:

Rob Borst	Beheerder Bossen en parken
Maurits de Groot	Coördinator Bossen / Boswachter Arnhem Zuid
Nina Kreisler	Boswachter Arnhem Noord
Robin Driessen	Bestuursadviseur Groen/ Buitengebied

Inleiding
Na een geslaagde schouw op de Koningsheide zijn we dit keer naar Schaarsbergen geweest. De reden dat deze schouw redelijk dicht op de vorige zat is omdat ook hier deze winterperiode een aantal aanpassingen worden doorgevoerd aangaande de recreatieve infrastructuur. Op deze schouw zijn vergelijkbare onderwerpen besproken als op de eerdere bewonersavonden. De conceptplannen werden hier al eerder met bewoners en belanghebbenden besproken. De punten die op deze avonden naar voren kwamen hebben we meegenomen in de definitieve plannen. Het resultaat daarvan is dan ook definitief.

Waar gaat de schouwronde over?
De schouwgroep “bossen” wordt door de gemeente Arnhem georganiseerd om u als bezoeker en betrokkene bij de Arnhemse natuurgebieden in te lichten over voorgenomen ontwikkelingen in het gebied. Graag stellen we u op de hoogte van de plannen en onderhoudswerkzaamheden die in de komende periode worden uitgevoerd. Samen met u bekijken we tijdens een wandeling verschillende voorbeelden van aanstaande werkzaamheden in het veld en gaan we in op toekomstige ontwikkelingen. Uw vragen, opmerkingen, toevoegingen, en ook uw kritische blik is van harte welkom. Door samen in overleg te gaan over het dagelijks beheer komen we tot mooier en waardevoller bos.

Toekomstplannen Schaarsbergen

Tijdens deze schouw zijn we voornamelijk ingegaan op de recreatieve kant van het bos in combinatie met de verhoging van de natuurwaarden.
Vanuit de provincie loopt er een project over recreatiezonering waarbij eigenaren door areaalvergroting moeten borgen dat er voldoende rust en ruimte is voor aangewezen doelsoorten.
(*Ik zal hier voor nu niet al te diep op ingaan. Als u hier meer over wil lezen dan kan dat via deze link: Recreatiezonering op de Veluwe (gelderland.nl))*
Hieruit is gebleken dat in veel delen van Schaarsbergen de padendichtheid te hoog ligt voor de doelsoorten. Als gemeente moeten wij hier wat mee, wij hebben er daarom voor gekozen om enkele paden af te sluiten zodat de oppervlakte ondoorbroken bos groter worden. Hiermee creëren we grotere rustgebieden voor de dieren in het bos. In opdracht van de provincie Gelderland voeren alle grote boseigenaren op de Veluwe dit door.

Herindeling recreatief netwerk

Het dichtleggen van de paden combineren we met een revisie van het routenetwerk. Doordat er paden dicht gaan zullen andere paden vaker gebruikt gaan worden. Door het inrichten van een “hoofdroute” voor verschillende doelgroepen hopen we de druk op deze paden te kunnen sturen. De hele plankaart kunt u in de bijlage vinden.

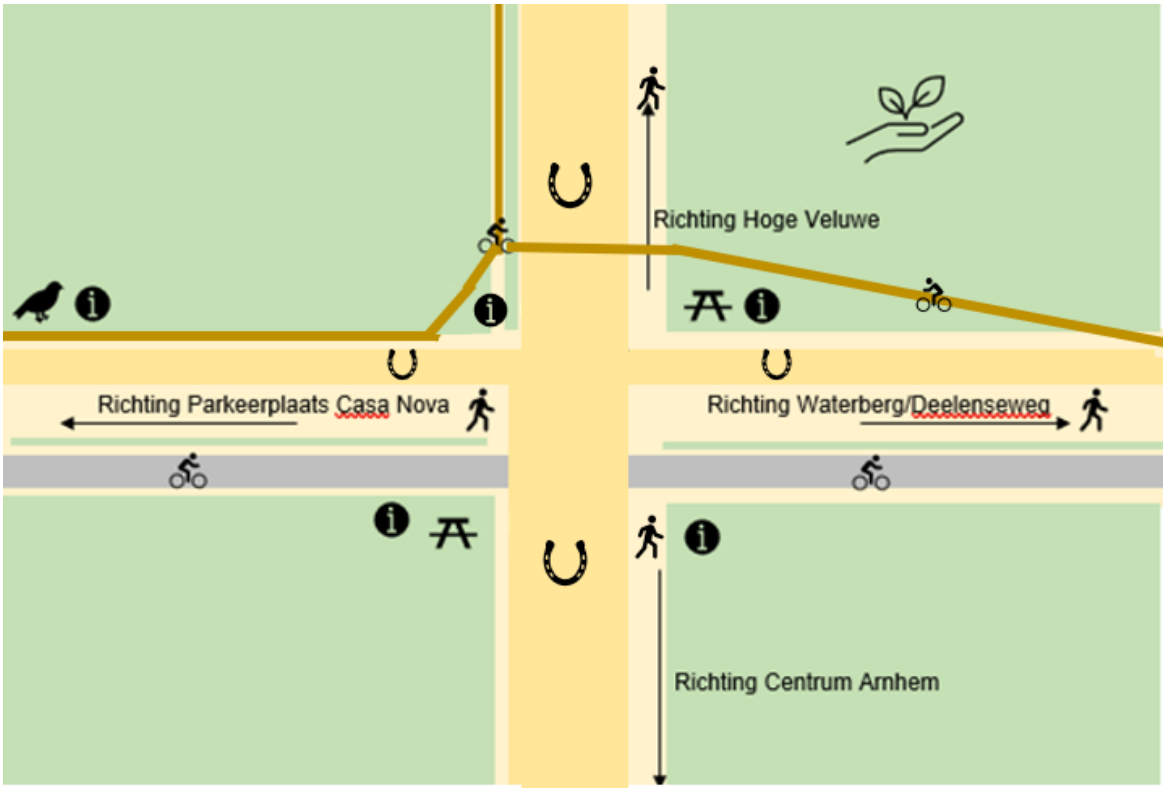
De hoofdroute is bedoeld voor gebruikers die het gebied doorkruisen en zal, zoals op de kaart is te zien met een roze lijn, lopen van noord naar zuid en van oost naar west. Bewoners uit Schaarsbergen en omgeving zijn vrij de blijvende paden te benutten, de nieuwe routes geven vooral sturing aan de doorgaande wandelaars, fietsers en ruiters.

De route die loopt van noord naar zuid is de route die de stad verbindt met het Veluwemassief. De oost-west verbinding, de route van de parkeerplaats Casa Nova naar de Deelenseweg, verbind de HUB-locatie bij het Postillion Hotel met de West-Veluwe.

Midden in het bos kruisen deze paden met elkaar, dit zal de nieuwe “hoofdkruising” worden.
Hier willen we bezoekers faciliteren met informatieborden en picknickbanken. Ook ligt er een plan voor een vogelkijk hut langs deze route.

Zoals is afgesproken op de bewonersavond zullen de wandelpaden in de toekomst steeds meer een natuurlijkere vorm krijgen in plaats van de strakke rechte paden van nu. Als er een boom omvalt op het pad zullen we deze dus niet gelijk weg halen, maar het pad er omheen leggen. Ook zo werken we in de komende jaren naar een meer divers en natuurvolgend bos. De kaart met alle paden die voor wandelaars open blijven kunt u als bijlage inzien.

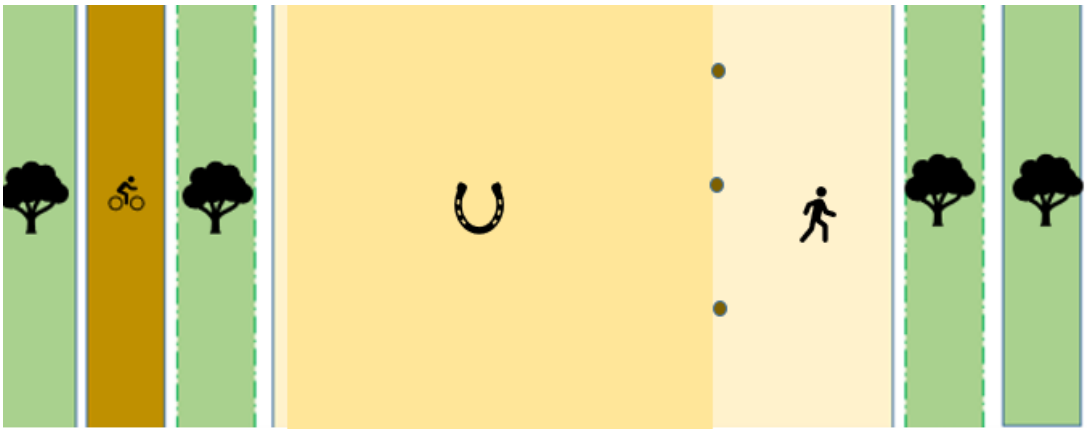
(nieuwe situatie hoofdkruising)



Knelpunten

Tijdens de bewonersavonden zijn er knelpunten in de route naar voren gekomen. De meeste knelpunten hebben te maken met het kruisen van een route van een andere gebruiker zoals fietsers, ruiters en wandelaars. De kruisingen en plekken waar de routes synchroon aan elkaar lopen zijn vaak juist de plekken waar ongemak wordt ervaren door o.a. grote snelheidsverschillen. Verschillende knelpunten hebben we tijdens onze schouwronde kunnen zien.

Een van deze knelpunten is de kruising van routes tussen fietsers en wandelaars/ruiters. Een oplossing is het verleggen van delen van de mountainbike- en ruiterroute zodat er minder kruisingen nodig zijn. Om dit te bewerkstelligen worden voornamelijk in lanen de ruiters in de laan gehaald waarbij de fietsers juist komen te rijden op de plaats van de huidige ruiterroute zodat fietsers makkelijker het bos in kunnen steken naar de avontuurlijk aangelegde route. Om de aansluiting op de nieuwe route-indeling goed te maken is een aanpassing van de ruiter- en mtb-route nodig.



Op meerdere plekken moet de route een paar meter verlegd worden zodat dit minder conflicten oplevert. We zijn hier mee bezig en hopen dit binnenkort te kunnen doen samen met de routebouwers van mountainbike zuid Veluwe. Voor aanpassingen aan de route wordt een vergunning aangevraagd.

Nieuwe bebording

Een andere grote verandering is de aanpassing van de openstellingsbebording en -regels. De aanpassing die het meeste impact zal gaan hebben op de gebruiksmogelijkheden is de aanpassing van “vrij wandelen en fietsen op wegen en paden” naar “vrij wandelen op wegen en paden” dit betekend namelijk dat fietsers niet meer op alle paden mogen fietsen. De kaart met fietspaden die beschikbaar blijven zal ook in de bijlage worden meegestuurd.



Lanen

Op verschillende plaatsen zullen delen van lanen worden verjongd. Dit gebeurt nooit grootschalig maar in kleine segmenten. Vanuit cultuurhistorisch perspectief bestaan lanen uit bomen van dezelfde boomsoorten en met dezelfde leeftijd. Omdat dit de bomen kwetsbaar maakt in het licht van klimaatverandering en het ecologisch minder interessant is dan diversiteit in soorten en structuur zullen we vooral gefaseerd verschillende boomsoorten aanplanten. Zo kunnen de oude bomen in de lanen echt oud worden. Op de plekken waar gaten ontstaan doordat bomen dood gaan zullen we nieuwe, verschillende soorten terug planten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de robinia, linde of esdoorn.

Overige informatie

- We krijgen er volgend jaar een extra groene boa bij om het toezicht in onze natuurgebieden te versterken.
- Op het veldje naast de parkeerplaats Casa Nova komt een tijdelijke bomenhub van MeerbomenNu. Hier zullen ze binnen een paar (lage) hekken bomen inkuilen die ze uit het bos hebben gehaald. De jonge boompjes halen ze langs de paden weg om ze vervolgens een tweede leven te geven. Ze worden gratis weggegeven aan bewoners en bedrijven. Deze hub blijft hier ongeveer 2 jaar.
- Voor de volgende schouw mogen locaties aangedragen worden, waar zouden jullie graag met ons naartoe willen? Tijdens de schouw werd bijvoorbeeld al de Kemperheide geopperd. Mocht u andere suggesties hebben kunt u ons altijd mailen.
- **De werkzaamheden voor het dichtleggen van paden zal dit jaar starten.**
- **In de loop van 2023 zal er meer uitwerking gegeven gaan worden aan de overige recreatieve veranderingen.**

Volgende Schouw

Op zaterdag 11 februari zal de volgende schouw plaatsvinden van 10.00 tot 12.30. De locatie wordt op voorhand nog met alle schouwgroepleden gedeeld.

Bijlage 1. Huidige situatie padenstructuur



Legenda

- Mountainbikeroute
- Wandelpad
- Ruiterpad
- Conflicten op de paden tussen de verschillende gebruikers die naar voren kwamen tijdens de voorgaande bijeenkomsten.

Bijlage 2. Voorstel wijzigingen padenstructuur

Legenda
R is restaurant/bakker
Z zitplek met informatie borden en picknickbanken.
P is parkeren

Nieuwe locatie MTB route
Mountainbike route
Wandelpad
Ruiterpad
De nieuwe hoofdrecreatieroute


Te vervallen deel MTB route


Rustgebieden voor de natuur

Vogelkijkhut


Route honden losloopgebied

Toelichting bij de kaarten
Voor de lanen geldt:

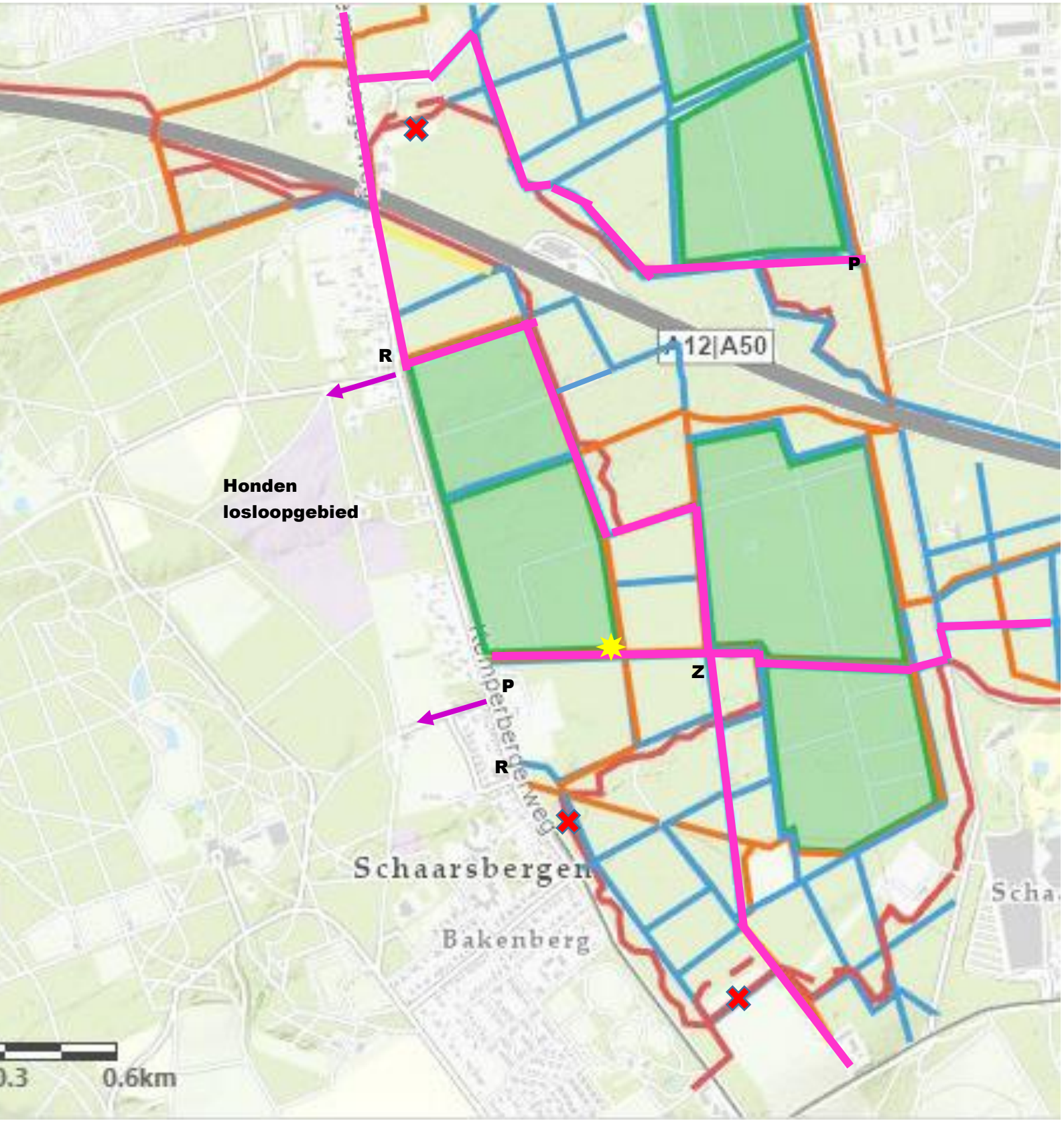
- Het ruiterpad komt binnen de laan te liggen. Dit wordt aangegeven d.m.v. paaltjes en borden
- De MTB route komt buiten de lanen op de oude ruiterpaden te liggen

Er komen 3 recreatieve hoofdroutes om te wandelen:

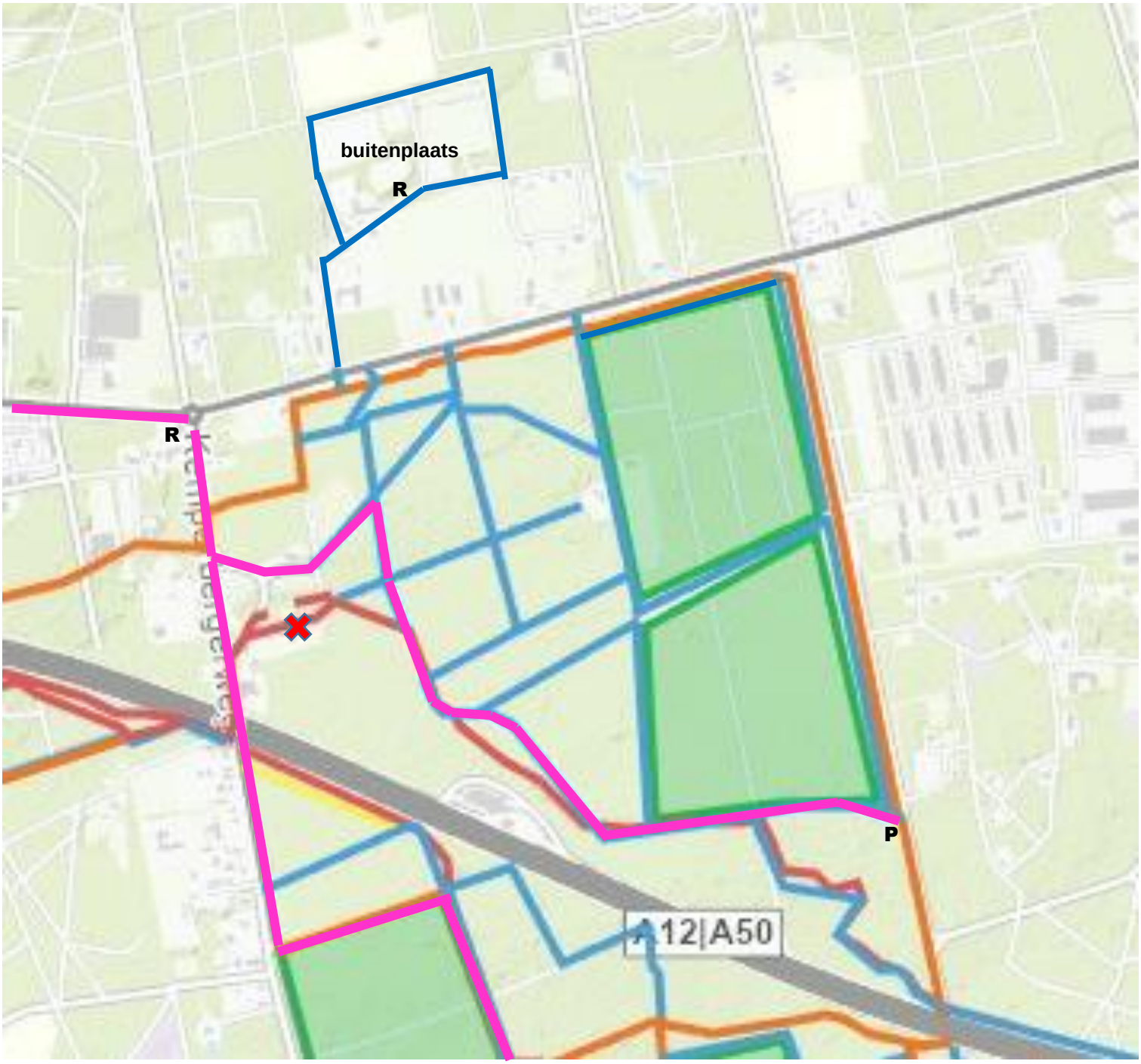
1. Route zuid – noord: dit is de route die je vanuit de stad richting de Hoge Veluwe kan lopen.
2. Route oost- west: deze brengt de grote parkeerplaats in verbinding met de Waterberg.
3. Route in Schaarsbergen noord: deze brengt je vanuit de parkeerplaats naar de hoge Veluwe via het dorpshuis.

Let op: blauw blijft open. Het is alleen geen hoofdroute

Kaart 1. Voorstel nieuwe structuur zuidelijk deel



Kaart 2. Voorstel nieuwe structuur noordelijk deel



Op uitnodiging van de gemeente Arnhem heeft op 12 december een gesprek plaatsgevonden met beleidsmakers/boswachters en de Arnhemse Bos Fiets Coalitie (ABFC).

ABFC wordt vertegenwoordigd door MTB Zuid Veluwe, Wielervereniging RETO, Airborne MTB, Roelofs Mountainbike Club, gravelspecialist/routebouwer/influencer Erwin Sikkens en Wielersportbond NTFU.

Gemeente Arnhem: Nina Kreisler, Rob Borst, Maurits de Groot, Robin Driessen

Als eerste was het een fijn gesprek, jullie zorgen zijn duidelijk uitgesproken. We hebben afgesproken om er voor 1 maart een vervolg aan te geven. Dit is voor het broedseizoen, zodat de werkzaamheden in het bos nog uitgevoerd kunnen worden.

We hebben het volgende besproken / geconstateerd:

- Het gebied is het Bos Schaarsbergen, tussen Schelmseweg – Deelenseweg – Koningsweg – Kemperbergerweg.
- Vanuit het provinciaal recreatiezoneringsplan (voortkomend uit Natura 2000) zijn rustgebieden benoemd in het bos. Daar worden alle recreatieve paden verwijderd.
- Plan gemeente: In het overige gebied in bos Schaarsbergen (buiten de rustgebieden) komt een goed en gescheiden netwerk van de voet-, fiets- en ruiterpaden. Waarbij niet overal (meer) kan worden gewandeld en gefietst en paard worden gereden. Om de overlast tussen de gebruikers te voorkomen, voor nu en in de toekomst

- Tijdens de vier informatiebijeenkomsten over de recreatiezonering zijn bewoners en gebruikers uitgenodigd, o.a. door gedurende 2 weken uitnodigingen bij de ingangen van het bos te hangen. Er waren diverse MTB-er aanwezig en ook de MTB Zuid Veluwe.
- De vertegenwoordigers van de verschillende fietsclubs hebben deze uitnodigingen niet gezien en willen in overleg met de gemeente. Dat is dit gesprek.
- De ABFC wil dat de gemeente opnieuw een plan maakt, met als basis een uitgebreide analyse. De gemeente geeft aan dit niet opnieuw te gaan doen. Het voorgestelde plan blijft staan. Wel is de gemeente benieuwd naar het alternatieve voorstel van de ABFC. De ABFC geeft aan nog geen alternatief plan te hebben. Afgesproken wordt dat de ABFC een alternatief plan opstelt, wat voor 1 maart met de gemeente wordt besproken.
- Afhankelijk van consequenties voor andere gebruikers, zal dit alternatieve plan daarna ook met de andere gebruikers besproken moeten worden.

Het voorstel is om op maandag 16 januari om 15.30 op de gemeentewerf af te spreken om de voortang te bekijken van jullie voorstel. We kunnen dan vragen beantwoorden mocht dit nodig zijn.

De richtlijnen voor het alternatieve plan van de ABFC zijn.

- Fietsen in het bos Schaarsbergen buiten de rustgebieden moet mogelijk blijven.
- De verschillende vormen van recreatie stromen (voet-, fiets- en ruiterpaden) zijn gescheiden.
- Wandelaars zijn het uitgangspunt, dus niet overal kan nog gefietst worden (dit geld ook voor ruiters en andere recreatievormen)
  De reden hiervoor is dat iedereen kan wandelen. Voor al het andere worden extra “voorwerpen” aangeschaft.

Verslag tweede overleg Arnhemse Bosfietscoalitie op 16 januari 2023 en aangepaste kaart fietsroutes

Aanwezig op 16 januari 2023
Gemeente Arnhem:

- Robin Driessen – Bestuursadviseur Groene Leefomgeving
- Nina Kreisler – Boswachter
- Maurits de Groot – Boswachter

Arnhemse Bosfietscoalitie (RETO, NTFU, Gravelbikers, MTB Zuid Veluwe, Airborne MTB, Roelofs MTB club).

Verslag 16 januari 2023

Op 15 juni 2023 is er een gesprek geweest met enkel de bosfietsers over het reguleren van de recreatievormen in de Bossen Buitengebied Noord, in bijzonder de fietsers. In November is de Arnhemse Bos Fiets Coalitie (ABFC) opgericht, waarna op 12 december 2023 een eerste overleg heeft plaatsgevonden met tussen de gemeente en de ABFC.

Voor het gesprek op 12 december is met de ABFC een kaart gedeeld met de paden die voor de fietsers zullen openblijven op Schaarsbergen. Deze kaart is het resultaat van gesprekken met de bewoners en belanghebbenden tijdens de informatiebijeenkomsten en aparte gesprekken.
Op 12 december is afgesproken dat de ABFC een voorstel doet voor het fietsen in bos Schaarsbergen, met als basis de verschillende recreatievormen te reguleren. Dit voorstel zou dan het volgende overleg, op 16 januari 2023, worden gepresenteerd. Dit verslag geeft weer wat het voorstel is van de ABFC en de belangrijkste punten voortkomend uit het voorstel.

<u>Kort verlag van het voorstel ABFC</u>
De ABFC geeft aan het eens te zijn met het afsluiten van de paden in de rustgebieden, maar het niet eens te zijn met het afsluiten van onverharde bospaden voor fietsers. Er is dus bewust geen voorstel voor verbetering van de fietspaden en routes, aangezien ze het niet eens zijn met het plan van de gemeente t.a.v. het reguleren.
De ABFC als geeft oplossing aan dat ze de conflicten willen oplossen door campagnes, betere communicatie en bewustwording over de gedragsregels. Door in te zetten op risicomijdend fietsgedrag van bepaalde groepen/type fietsers kunnen deze fietser gebruik blijven maken van alle bospaden/wegen. Ook omdat dit een zeer kleine groep is (4% van alle bosfietsers) en zich verspreid over het hele gebied. Voorstel is om in samenwerking met de gemeente Arnhem een communicatieplan op te zetten o.a. omarmen campagne ‘Omgaan met elkaar sportief gebaar’ voor alle bosgebieden.

De ABFC geeft wel aan op enkele plekken de bestaande MTB route te willen aanpassen. Waarbij ze gebaat zijn met extra by-passes, zodat de vermoeide fietser ook een alternatieve route kan fietsen in plaats van op de mountainbike route. Verder geven ze als advies de Strava kaarten over de huidige recreatiekaart heen te leggen om zo de meest bereden routes te kunnen zien.

<u>Reactie gemeente</u>
De gemeente houdt vast aan het reguleren. Door het afsluiten van de rustgebieden zal de druk op de overige gebieden alleen maar toenemen. Om de verschillende recreatievormen te behouden in het bos, is voor scheiden van de verschillende recreatievormen gekozen. Hiermee wordt duidelijk wie welk

pad mag en kan gebruiken op een veilige manier. En kan de gemeente met het beheer en onderhoud van de paden daar ook rekening mee houden.

Overigens wordt dit reguleren door het grootste deel van de omliggende gemeenten of terreineigenaren al een aantal jaar toegepast. En zijn andere gemeenten of terreineigenaren van plan dit binnenkort toe te passen. De gemeenten die dit beleid al uitvoeren geven ook aan dat het beleid goed werkt en ze duidelijk het aantal klachten en conflicten zien teruglopen. De voornaamste reden voor deze zonering van paden is dan ook de veiligheid van onze recreërende bewoners en bezoekers.

Wel vinden we het communiceren over hoe je je gedraagt in het bos / natuur een goed idee is. Daarbij moeten wel de ervaringen uit het verleden mee worden genomen. In het verleden zijn al een bewustwording campagnes geweest, met onvoldoende resultaat. De laatste jaren zijn er namelijk steeds meer signalen (mail, telefoon, FIXI-meldingen) van recreanten dat er conflicten worden ervaren.

Hoe nu verder?
De gemeente geeft aan de kaarten van strava-routes en ook de gravelroutes nog te bekijken en waar mogelijk verbeteringen aan te brengen. De aangepaste kaart wordt dan gedeeld.

Aangepaste kaart fietsers n.a.v. overleg 16 januari

De gemeente heeft op advies van de ABFC de Strava-routes verwerkt in de nieuwe kaart. Ook zijn de gravelroutes op de verschillende sites bekeken, waaronder van Komoot.

Er zijn daardoor enkele extra paden bijgekomen. Ook zijn er by-passes toegevoegd aan de kaart. De meest gebruikte paden van de Strava-routes en de gravelbikers zijn nu opgenomen. Deze aangepaste punten zijn te zien op de onderste kaart (omcirkeld).
Deze kaart is tot stand gekomen door de informatieavonden, de schouwronde, veldbezoeken en aparte gesprekken met bosfietsers en maneges.

Legenda
Hierbij zijn de rode paden (on)verharde fiets/gravel/mountainbike paden waarop je in 2 richtingen kan fietsen en blauw de één richting single tracks. Overal waar de blauwe single track het rode fietspad raakt is er de mogelijkheid om de singletrack te verlaten. De blauwe paden zijn dan ook paden waar geen wandelaar of ruiter mag komen. Sinds de aanleg van de MTB-route staan hier dan ook duidelijke borden met “verboden voor wandelaars en ruiters”.
De grijze gebieden zijn geen eigendom van de gemeente.

Aangepaste kaart fietsroutes Bossen Buitengebied Noord

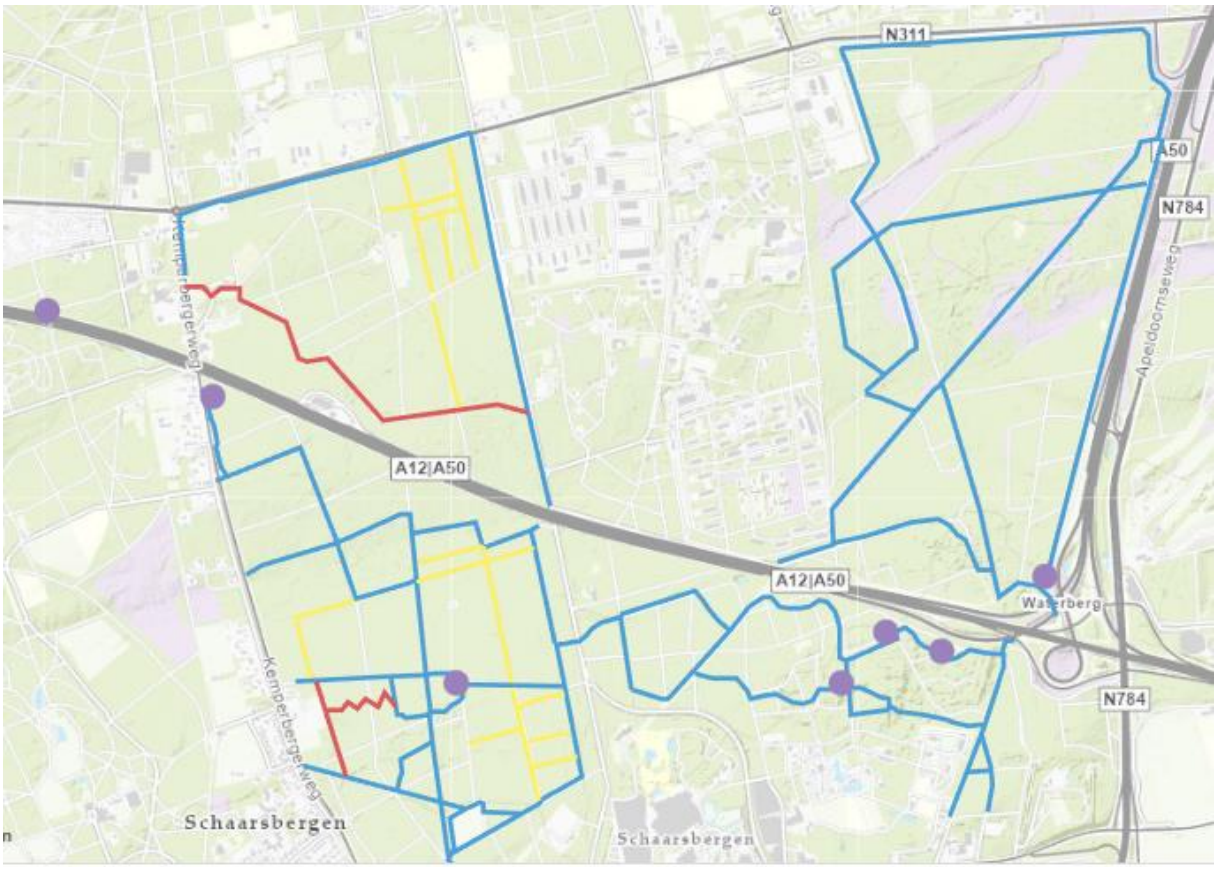




Bij de roze cirkels zijn alle aanpassingen te zien t.o.v. het vorige plan.




Enkele voorbeelden van brede onverharde bospaden die open blijven voor fietsers. Deze zijn breed en overzichtelijk genoeg en daardoor ook veilig voor meerdere vormen van recreatie naast elkaar.



Goedemiddag allen.

Ik vond het een fijne ochtend waarin veel duidelijk is geworden. Hierboven heb ik een kaartje gemaakt met de punten die ik ga overleggen met het routebureau en de collega's (ook hier kan het zijn dat er een paar paden missen). Ik hoor ook graag als ik echt grote dingen ben vergeten, dan zal ik dat nog even aanpassen. De rode lijnen zijn gewenste nieuwe routes. De paarse stippen heb ik als aandachtspunten, hier zal ik samen met collega's en het routebureau op locatie gaan kijken voor de beste aanpak. Ik zal jullie op de hoogte houden over wat er wel en niet mogelijk is.

Bij het vorige overleg op de gemeentewerf hebben we afgesproken om wat vaker met elkaar om tafel te zitten. Zo kunnen we elkaar goed op de hoogte houden met wat er speelt.

Groetjes,
Nina

Van: MTB Zuid Veluwe | Schaarsbergen <schaarsbergen@mtbzuidveluwe.nl>
Verzonden: maandag 3 april 2023 23:49
Aan: Raadsleden Arnhem <raadsleden@arnhem.nl>
Onderwerp: Fwd: Re: Gemeente Arnhem & Arnhemse Bosfietscoalitie vervolg na 16 januari jl.

Geachte leden van de raad,

Graag informeer ik u namens de Arnhemse Bosfietscoaltie over onderstaande mailwisseling met de gemeente.

Met vriendelijke groet,

Namens de Bosfietscoalitie

-------- Oorspronkelijke bericht --------

Onderwerp: Re: Gemeente Arnhem & Arnhemse Bosfietscoalitie vervolg na 16 januari jl.
Datum:03-04-2023 18:03
Afzender:vice-voorzitter RETO <vicevoorzitterez@reto-arnhem.nl>
Ontvanger: Robin Driessen <Robin.Driessen@arnhem.nl>

Beste Robin,

Zoals telefonisch met je is besproken, gaan we deze mail inderdaad delen met alle gemeenteraadsleden en fracties voor as woensdag.

Onze insteek is dat het meebewegen door de gemeente binnen de coalitie erg positief is ontvangen. Het is echter nog geen definitieve coalitie-handtekening op het hernieuwde bospadenplan. Het hernieuwde bospadenplan geeft goede handvatten om in een komend ronde tafel gesprek constructief met alle betrokkenen tot een gedegen plan en aanpak te komen. Daar hebben we alle vertrouwen in.

Groet J. Boumeester

vice-voorzitter RETO schreef op 03-04-2023 10:17:

Beste Robin,

Zoals beloofd hebben we je mail van 15 maart jl. uitvoerig bestudeerd en bediscussieerd binnen de bosfietscoalitie. Nieuw is dat Veluwe Actief, al 35 jaar organisator van (bos) bedrijfsuitjes, familiedagen en teambuilding met Edward Groten, is aangesloten bij de ABFC. Hij vertegenwoordigt o.a. eigenaren van omliggende hotels, vakantieparken, evenementenbureaus in Arnhem en omgeving.

We zijn blij om te zien dat een deel van onze aanbevelingen wordt gebruikt. Dit biedt vanuit onze co-creatie gedachte alle perspectieven om het samen toekomstig goed te reguleren voor de toekomst.

Het herziene bospadenplan biedt in de ingetekende gebieden voldoende noord-zuid en oost-west verbindingen naar andere aangelegen bosgebieden toe, geeft ruime scheidingsmogelijkheden voor bosgebruikers (wandelaars, ruiters, fietsers enz), biedt een kwalitatief hoogwaardig mtb-netwerk voor de serieuze mtb'er én voldoende vrije bospaden/wegen voor de actieve (risicomijdende) recreatieve

fietsers van jong tot oud. En het staat het afgeven van vergunningen door de gemeente voor de jaarlijkse bostoertochten georganiseerd door de wielerverenigingen niet (deels meer) in de weg. Ook zijn we blij met de aangekondigde ronde tafel. We geloven er namelijk in dat we samen met andere stakeholders tot een breder gedragen plan kunnen komen.

In het breder perspectief 'recreatief gebruik buitengebied' zien we het hernieuwde bospadenplan voor de Schaarsbergse bossen wel als onderdeel van het behoud van het vrije fietsen in Johannahoeve, Lange Hut en alle andere gemeentelijke terreinen die nu nog niet op de nieuwe kaart (dd 21-3-2023) van de gemeente staan. Immers deze gebieden liggen ver af van de woonkernen en hebben voor wandelaars geringe recreatieve waarde en daardoor is daar veel minder kans op conflicten.

In de door de gemeente geïnitieerde ronde tafel bijeenkomst in april (datum nog vast te stellen), zouden we graag de volgende agendapunten inbrengen:

1. Herziene fiets-, ruiter- en wandel-mogelijkheden op een gebiedsdekkende kaart (inclusief Lange Hut, Johannahoeve etc): wederzijds toetsen bij alle belangengroepen en consensus?
2. Vijf (?) benoemde -fiets knelpunten: tijdens eerdere Schouw-bijeenkomsten zijn op een bospadenkaart fiets-knelpunten benoemd. Vooral in de nabijheid van de bewoning in Schaarsbergen. Hoe kunnen we dit samen creatief en pragmatisch structureel oplossen?
3. Bebording: Hoe en in welke volgorde gaat dit het beste werken voor iedereen? Denk aan fietsers met snelheid, wandelaars/hardlopers en vakantiegangers onbekend met het gebied, ruiters, boswachters/handhavers enz.
4. Klachtenprocedure: Wat spreken we hier collectief voor af?
5. Asociaal gedrag in de bossen: welk gedrag herkennen we bij álle bos-gebruikers en wat gaan/kunnen we er samen aan doen?
6. Vervolgacties richting achterban (omwonenden, wandelaars/hardlopers, ruiters, fietsers, recreatieve sector)
7. Hondenlosloopgebied versus andere gebruikers: wel/geen 'onder controle-eis' erbij
8. Opzetten collectieve campagne: Omgaan met elkaar, sportief gebaar

Groet,

J. Boumeester

namens de Arnhemse Bosfietscoaltie

Robin Driessen schreef op 15-03-2023 17:30:

Bedankt voor je bericht. Excuses dat het antwoord op je mail wat lager heeft geduurd.

We wachten het tweede debat af in de raad, alvorens we reageren op het vervolgproces en vervolg afspraken met de ABFC. Op dit moment is nog niet duidelijk wanneer het in de raad wordt bespreken.

Wel zouden we nog een verslag sturen van ons overleg op 16 januari. Op basis van deze afspraken en je mail is ook een aangepaste kaart gemaakt, die is opgenomen in bijgaand verslag.

<u>Over de uitvoering kan ik het volgende aangeven.</u>

De werkzaamheden die te maken hebben met het verbieden van het fietsen op de wandelpaden zullen nog niet worden uitgevoerd. Met name het plaatsen van de nieuwe openstellingsborden (regels). Deze werkzaamheden zullen al dan niet plaatsvinden na de tweede raadsvergadering ver de recreatiezoenring en het bosfietsen.

Wel zijn al gestart of gaan we binnenkort starten met de werkzaamheden die niets te maken hebben het afsluiten van fietspaden, te weten:

- Op de brede bospaden worden de recreatievormen (fietsen, wandelen en paardrijden) gescheiden. Dit staat los van het reguleren (afsluiten van bospaden voor fietsers), omdat op deze paden nog steeds gefietst mag worden.

- Op enkele plekken worden picknick banken geplaatst en komen er informatiepanelen.

- De paaltjes van de bestaande ruiterroute worden vervangen.

Deze maatregelen hebben te maken met achterstallig onderhoud en maken het voor alle recreanten interessanter om te recreëren in het bos Schaarsbergen.

Mochten jullie nog vragen hebben, of willen reageren op de aangepaste routekaart, dan hoor ik dat graag.

Met vriendelijke groet,

GEMEENTE Arnhem

Eusebiusbuitensingel 53
6828 HZ Arnhem
Postbus 9200
6800 HA Arnhem

Robin Driessen

Bestuursadviseur Groene Leefomgeving

Groen en Ecologie



Van: vice-voorzitter RETO <vicevoorzitterez@reto-arnhem.nl>
Verzonden: maandag 13 februari 2023 14:32
Aan: Robin Driessen <Robin.Driessen@arnhem.nl>
Onderwerp: Gemeente Arnhem & Arnhemse Bosfietscoalitie vervolg na 16 januari jl.

Beste Robin,

Gisteravond heeft de gemeenteraad het agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied" ingebracht en uitvoerig besproken met onze wethouder Marco van der Wel en jouw inbreng. Er zal een 2e agenderingsverzoek komen om alle ingebrachte en nog onbeantwoorde vragen verder te bespreken.

Onze wethouder heeft aangegeven dat er een bijeenkomst ingepland gaat worden met ons, de Arnhemse Bosfietscoalitie. Dat is fijn om te horen, omdat we tot op heden nog geen enkele reactie meer hebben vernomen na ons gesprek van 16 januari jl..

Tevens begrepen we uit een van de toelichtingen vorige woensdag dat t.o.v. de bospadenkaart van 19 november 2022 toegevoegd aan het Schouwverslag inmiddels ook extra lussen zijn/worden opgenomen. Dit behoefte-deel is ook ingebracht op 16 januari mede door Routebureau Veluwe. Dat is goed nieuws. Mogen we deze geupdate kaart gemaild krijgen, zodat we hier onze andere aanvullingen aan kunnen toevoegen voor het volgende bospaden-overleg. Voor het vervolg bospaden-overleg moet het uitgangspunt zijn dat we het samen over een en dezelfde kaart hebben.

Kunnen jullie een voorstel doen voor een volgend overleg? Tijdstip bij voorkeur aan het eind van de middag. dit in verband met onze dagelijkse werkzaamheden.

Eerder is het sluiten van een groot deel van de bospaden in ons 1e overleg van 12 december 2022 bij monde van Rob Borst voor sec fietsers uitgesteld tot 1 maart as. Wij gaan er vanuit dat deze datum, in afwachting van het nog in te plannen 2e agenderingsverzoek door de gemeenteraad, hieraan gekoppeld dan ook verder is uitgesteld. Kun je dit bevestigen? We zullen dit dan ook communiceren naar leden van onze achterban, zodat dit ook voor alle betrokken partijen helder en eenduidig is.

Met een hartelijke fietsgroet,

J. Boumeester

Namens ABFC & Vice-voorzitter RETO

www.reto-arnhem.nl

BEHANDELRESULTAAT

Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied"
8 februari 2023

Agenderingsverzoek "Recreatief gebruik buitengebied" van de fracties VVD, CDA en SP (meningsvormend)

Portefeuillehouder:	Van der Wel

Resultaat van bespreking:

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Dobbe (SP), Pape (VVD), Groot (CDA), De Groot (Partij voor de Dieren), Zwijnepoel (D66), Snelting (Volt), Noomen (GroenLinks), Spruijt (Arnhem Centraal), Van Munster (PvdA).
De fracties van DENK, BurgerBelang Arnhem, ChristenUnie, PVV en Forum voor Democratie waren niet vertegenwoordigd.
Verder aanwezig: Van der Wel (wethouder) en Driessen (ambtelijke ondersteuning)

Bespreking
De raadskamer is gestart met de beantwoording van de wethouder in eerste termijn. Daarna is een tweede termijn gehouden aan de zijde van de raadskamer en de wethouder heeft deze vragen ook beantwoord.

Toezeggingen

Wethouder Van der Wel zegt toe om na 3 weken aan de gemeenteraad een terugkoppeling te geven over het gesprek van 18 april met daarin wat de breed gedragen meningen zijn op verschillende onderdelen en als het nodig is komen er actuele nieuwe kaarten.

Wethouder Van der Wel zegt toe met een memo te komen met daarin een uitleg over hoe de groenvisie de basis is voor maatregelen.

Wethouder Van der Wel zegt toe om de suggesties voor de agenda van de Bosfietscoalitie mee te nemen voor het rondetafelgesprek.

Conclusie
Het agenderingsverzoek is hiermee informatief en meningsvormend besproken. Hiermee is de behandeling van het agenderingsverzoek afgerond.

De raadsadviseur,

S. Vos

De voorzitter,

N. Eppich

Titel/onderwerp: # Startnotitie Rijnpark

Raadsadviseur: W. Lammers Telefoonnr: 377 2581 Willem.lammers@arnhem.nl

Van:	College	Ambtenaar:	Sander Pasmans Kirsten van Rijen
Portefeuillehouder:	Cathelijne Bouwkamp	Telefoonnr:	06 20488220 06-52513572
	Nermina Kundic	E-mailadres:	sander.pasmans@arnhem.nl Kirsten.van.Rijen@arnhem.nl
	Paul Smeulders		
Doel activiteit	Meningsvormend (M1)		
Toelichting	**Kernboodschap** Met de Startnotitie Rijnpark maken we een begin met de herontwikkeling tot een gemengd woonwerkgebied van de toekomst. Een gebied waar op termijn 7000 woningen, 5000 banen en een stadspark in samenhang een plek krijgen. Rijnpark vormt het vliegwiel voor een aantrekkelijke groene en vitale stad. Met de startnotitie geven we invulling aan de afspraken met het Rijk (BO MIRT ’22) om voor 2030 minimaal 2400 woningen te realiseren en hierover financiële afspraken te maken in 2023. Op basis van de startnotitie wordt de Gebiedsvisie Rijnpark opgesteld en de omgevingsdialoog gevoerd. Eind 2023 wordt de gebiedsvisie aangeboden voor besluitvorming in de raad. **Aandachtspunten** • Met het vaststellen van de startnotitie legt de raad kaders vast (realisatie minimaal 2400 woningen voor 2030 met 66% betaalbare sector waarvan 30% in de sociale huur, met voldoende ruimtelijke en leefkwaliteit en bijbehorende ontwikkelstrategie). Die kaders vormen de basis voor afspraken met het Rijk tijdens het Bestuurlijk Overleg-Leefomgeving (BO-L) in juni 2023. • Voor het BO-L vindt een dialoogronde plaats met de stad, waarvoor de startnotitie ook kaderstellend is. • De gebiedsexploitatie is zeer negatief. Daarom wordt met het Rijk gesproken over aanvullende middelen. Dit raadsvoorstel zelf (de startnotitie) kent geen negatieve financiële gevolgen. Zie voor meer informatie het raadsvoorstel.		
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Start en afronding van de informatieve en de meningsvormende (M1) fase en besluit over vervolgbehandeling.		
Spreekrecht publiek	Ja		
Behandeladvies	<u>Informatieve fase</u> Ten tijde van het publiceren van de agenda is er geen aanmelding ontvangen om te komen inspreken. <u>Vergaderorde M1</u> Er wordt in twee termijnen vergaderd. • Iedere fractie heeft twee termijnen, waarin meningen kunnen worden verkondigd of politieke vragen kunnen worden gesteld. • De portefeuillehouder reageert na een termijn van de raad als alle fracties aan het woord zijn geweest. De portefeuillehouder beantwoordt de gestelde vragen, waarbij hij of zij antwoorden kan samenvoegen waardoor herhaling van vrijwel overeenkomstige punten achterwege blijft. De voorzitter ziet erop toe dat de beantwoording van de portefeuillehouder ter zake is en in gaat op de gestelde vragen. • Interrupties (in de vorm van een korte vraag of opmerking zonder inleiding) zijn in		

	alle termijnen toegestaan. Zoals altijd kan de voorzitter interrupties beperken. Uitkomst van de Meningsvormende (MI) behandeling kan zijn: 1. Partijen zijn het eens, het voorstel wordt doorgeleid naar de besluitvormende fase 2. Partijen zijn het niet (volledig) eens en overwegen moties en/of amendementen. Het voorstel wordt doorgeleid naar de fase Meningsvorming 2, waar deze besproken zullen worden.			
Bijlagen				
Raadsvoorstel "Startnotitie Rijnpark" **68 KB**				
Bijlage 1 - Startnotitie Rijnpark **2 MB**				
Bijlage 2 - Rijnpark Ruimtelijke verkenning (bijlage bij de startnotitie) **20 MB**				

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 114215

Onderwerp: Startnotitie Rijnpark

Kernboodschap

Met de Startnotitie Rijnpark maken we een begin met de herontwikkeling tot een gemengd woon-werkgebied van de toekomst. Een gebied waar op termijn 7000 woningen, 5000 banen en een stadspark in samenhang een plek krijgen. Rijnpark vormt het vliegwiel voor een aantrekkelijke groene en vitale stad. Met de startnotitie geven we invulling aan de afspraken met het Rijk (BO MIRT '22) om voor 2030 minimaal 2400 woningen te realiseren en hierover financiële afspraken te maken in 2023. Op basis van de startnotitie wordt de Gebiedsvisie Rijnpark opgesteld en de omgevingsdialoog gevoerd. Eind 2023 wordt de gebiedsvisie aangeboden voor besluitvorming in de raad.

Voorstel

1. De startnotitie Rijnpark vast te stellen.

Inleiding

Arnhem groeit. De verwachting is dat de stad over enkele jaren 180.000 tot 190.000 inwoners telt. Daarnaast verandert de samenstelling van de huishoudens waardoor er behoefte is aan andere typen woningen. De bouw van deze woningen is urgent in het kader van de wooncrisis die ook Arnhem raakt. Zoals met Rijk en regio in de Woondeal van maart 2020 afgesproken, wil Arnhem daarom tot 2040 zo'n 16.000 veelal betaalbare (66%) binnenstedelijke woningen bouwen. Ruim de helft hiervan is voorzien in Spoorzone Arnhem-Oost: dit gebied heeft in potentie veel ruimte voor nieuwbouw van woningen, bedrijvigheid, verbeterde mobiliteit en meer groen.

GEMEENTE Arnhem

De bouw van deze woningen is urgent in het kader van de wooncrisis die ook Arnhem raakt. De aanpak in de Spoorzone Arnhem-Oost draagt tevens bij aan de verbetering van de sociale leefomgeving door onder andere realisatie van fysieke verbindingen zoals grootschalig groen tussen bestaande en nieuwe wijken in Arnhem Oost. Het vertrekpunt is dan ook dat het bouwen van meer woningen altijd onderdeel is van een duurzame leefomgeving met investeringen in groen, werk, mobiliteit en voorzieningen. Daarmee dragen we bij aan een leefbare en bereikbare stad met gevarieerde wijken waar het goed wonen, werken en leven is.

Het Rijnpark, globaal gelegen tussen de Broekstraat, de Westervoortsedijk, Van Oldenbarneveldtstraat en de Doctor C. Lelyweg, heeft de potentie uit te groeien tot een hoogstedelijke woon-werklocatie waar een significant deel van de verstedelijkingsopgave een plek kan krijgen. Op het Bestuurlijk Overleg - Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (BO-MIRT) november 2022 hebben regio en Rijk met elkaar afgesproken het NOVEX-gebied Spoorzone Arnhem-Oost te ontwikkelen (zie raadsbrief 14 november). Dit is een belangrijke eerste stap als antwoord op de urgentie om meer (betaalbare) woningen te bouwen. De nadruk ligt bij deze afspraken op de urgente opgave tot en met 2030. Daarom is versnelling van de woningbouwontwikkeling noodzakelijk en hebben we afspraken gemaakt over het gezamenlijk opzetten van een ruimtelijke, financiële en ontwikkelstrategie.
In deze startnotitie worden de uitgangspunten voorgesteld voor de verdere inhoudelijke uitwerking en participatie bij deze ontwikkeling.

Beoogd effect

Realiseren van een aantrekkelijk woon-werkgebied waar circa 7.000 woningen (waarvan 2.400 voor 2030) een plek vinden in een aangename, groene en veilige leefomgeving in combinatie met passende vormen van werkgelegenheid. De ontwikkeling van Rijnpark zal hiermee nadrukkelijk bijdragen aan de verbetering van de leefbaarheid van het Arnhemse Broek en daarmee bijdragen aan de doelen van Arnhem-Oost.

Argumenten

1.1 De ontwikkeling van Rijnpark draagt bij aan de doelen uit het programma Arnhem-Oost en het programma Spoorzone Arnhem-Oost

We willen tot 2040 zo'n 16.000 veelal betaalbare (66%) woningen bouwen binnen de bebouwde omgeving. Ruim de helft hiervan is voorzien in Spoorzone Arnhem-Oost: dit gebied heeft in potentie

veel ruimte voor nieuwbouw van woningen, bedrijvigheid, verbeterde mobiliteit en meer groen (Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost, en Voorontwerp Omgevingsvisie Arnhem 2040).

Door de aanpak in de Spoorzone Arnhem-Oost verbetert de leefomgeving aanzienlijk. Met fysieke verbindingen met bijvoorbeeld grootschalig groen worden bestaande en nieuwe wijken in Arnhem-Oost met elkaar verbonden. Het vertrekpunt voor de ontwikkeling van Spoorzone Arnhem-Oost is dat het bouwen van meer woningen altijd samengaat met het realiseren van een duurzame leefomgeving: we investeren in groen, werk, mobiliteit en voorzieningen. Zo bouwen we aan een leefbare en bereikbare stad met gevarieerde wijken waar het goed wonen, werken en leven is.

Het project Rijnpark is onderdeel van Spoorzone Arnhem-Oost. Het heeft de potentie uit te groeien tot dé woon-werklocatie van Arnhem waar creatieve en innovatieve vormen van ondernemerschap een plek vinden. Er is mogelijk ruimte voor ca. 7.000 nieuwe woningen. Om dit mogelijk te maken wordt een Gebiedsvisie Rijnpark opgesteld. De startnotitie Rijnpark is hiervoor het vertrekpunt (kader).

1.2 Opstarten van de omgevingsdialoog

We hechten waarde aan een zorgvuldige, proactieve en tijdige omgevingsdialoog. Ook voor de gebiedsvisie Rijnpark geldt dat we deze opstarten op basis van een vastgestelde startnotitie. Zowel intern als extern. Zie ook de paragraaf “participatie”.

1.3 De startnotitie vormt de basis voor afspraken met het Rijk

Op het Bestuurlijk Overleg-Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport 2022 (BO-MIRT 2022) zijn afspraken gemaakt met de regio en het Rijk voor een gezamenlijk aanpak voor de ontwikkeling van Rijnpark. Vanuit de regio en het Rijk is een bijdrage van 72 miljoen euro in het vooruitzicht gesteld. Tijdens het Bestuurlijk Overleg-Leefomgeving (BO-L) in juni 2023 staat de vraag centraal of de regio en het Rijk hun (financiële) steun willen vastleggen. Daartoe is meer inzicht in de opgave voor fase 1 noodzakelijk, zowel financieel, als ruimtelijk en programmatisch, en voorziet minimaal in:

Realisatie van minimaal 2400 woningen voor 2030, met 66% betaalbare sector, waarvan minimaal 30% in de sociale huur, met voldoende ruimtelijke en leefkwaliteit en bijbehorende ontwikkelstrategie (programmering, fasering en planning van de woningbouw).
De startnotitie Rijnpark dient hierbij als kader. Hiermee geeft de raad vroegtijdig kaders mee voor het proces met het Rijk.

1.4 Er worden externe onderzoeken voorzien

Volgens toezegging 1250 wordt bij startnotities aangegeven of een extern onderzoek gewenst is. Vooralsnog voorzien wij dat voor Rijnpark de volgende externe opgaven extern onderzocht zullen worden: mobiliteit, economie en stedenbouw, met daarnaast de milieukundige onderzoeken (waaronder in ieder geval geluid) die benodigd zijn.

Kanttekeningen en risico's

1.1 We hanteren als uitgangspunt dat het railemplacement van ProRail en NS beschikbaar komt voor de ontwikkeling van Rijnpark

Er wordt een onderzoek gedaan naar verplaatsing van het emplacement, dat voor de zomer met het Rijk en provincie besproken wordt. Het kan zijn dat uiteindelijk verplaatsing van emplacement of deel daarvan niet gerealiseerd gaat worden. Om die reden houden we bij de uitwerking van de Gebiedsvisie Rijnpark rekening met een fasering. Daarbij hanteren we als uitgangspunt dat het gebied voor elke fase na realisatie een aantrekkelijk stuk stad is.

1.2 De dekking om de ambities in Rijnpark te realiseren is niet rond te krijgen

De gebiedsexploitatie is zeer negatief. Parallel aan het opstellen van de Gebiedsvisie Rijnpark wordt met onder andere het Rijk gesproken over het organiseren van rijksmiddelen ter dekking, met als doel om tot een sluitende businesscase te komen. Tevens zal invulling moeten worden gegeven aan de gemeentelijke bijdrage aan deze ontwikkeling. Zie ook “financiën”.

1.3 De realisatie van Rijnpark vraagt om samenwerking

Om de ambities zoals vastgelegd voor Rijnpark te kunnen realiseren is samenwerking noodzakelijk. Ondanks de vestiging van een Wvg-voorkeursrecht op de gronden van Rijnpark Fase 1 heeft de gemeente niet de volledige regie. Dat is ook niet strikt noodzakelijk, de situatie vraagt wel om het aangaan van samenwerking(en) met partijen.

1.4 Voor de ontwikkeling van Rijnpark is de-zoneren van bestaande bedrijventerrein noodzakelijk

Een aantal bestaande bedrijven laten zich niet mengen met een woonfunctie en zullen moeten worden uitgeplaatst. Daar moet ruimte voor worden gevonden. De wijze waarop maakt onderdeel uit van de verdere ontwikkeling. We houden tijdens de planontwikkeling rekening met en spelen in op milieutechnische belemmeringen, waarbij we tot een ontwikkelgerichte milieustrategie willen komen.

1.5 Mobiliteit

Als we 7.000 woningen aan de stad toevoegen betekent dit niet alleen iets voor een duurzame mobiliteitsaanpak binnen het gebied, ook de bestaande stad (en regio) moet zich aanpassen. Daarvoor wordt een duurzaam mobiliteitsplan opgesteld en worden afspraken gemaakt in regionaal verband.

Participatie

We willen bij de ontwikkeling van Rijnpark de stad intensief betrekken. Deze participatie heeft als doel om – met inbreng en ideeën van betrokkenen – het best mogelijke plan te maken voor de stad. Ieders inbreng is daarbij welkom. We streven naar een langdurige relatie met de projectomgeving en werken aan vertrouwen en goede, frequente communicatie. Die communicatie gaat over inhoud en over proces. Het doel is om constructief samen te werken met zowel interne als externe partijen. Belangrijk hierbij is dat we herkenbaar zijn, zowel Spoorzone Arnhem-Oost als Rijnpark. Partijen moeten weten bij wie ze

terecht kunnen met vragen, zorgen en ideeën/ initiatieven. Voor de participatie wordt een participatieplan opgesteld.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen. De uitwerking van de startnotitie tot een gebiedsvisie en vervolgens een stedenbouwkundig plan vraagt plankosten die gedekt worden uit de structurele verstedelijkingsmiddelen. Voorafgaand aan het bestemmingsplan (of omgevingsplan onder de Omgevingswet) zal een businesscase (grondexploitatie) worden opgesteld voor de realisatie van de ontwikkeling. Een binnenstedelijke ontwikkeling zoals Rijnpark zal leiden tot een zeer negatieve gebiedsexploitatie. Om die reden vinden intensieve gesprekken met het Rijk en de provincie plaats over toezegging van middelen. Deze zal samen met de inhoudelijke visie worden voorgelegd aan de raad ter besluitvorming.

Uitvoering

Op basis van de startnotitie wordt gewerkt aan een Gebiedsvisie Rijnpark, die we eind 2023 ter vaststelling willen aanbieden. Onderdeel van het komen tot een gebiedsvisie is onder andere het Bestuurlijk Overleg Leefomgeving (BO-L) waarin we met het Rijk afspraken willen maken over de ontwikkeling van Rijnpark. De startnotitie dient als kader om in het BO-L tot afspraken te komen over de ontwikkeling van Rijnpark en om een Gebiedsvisie Rijnpark uit te werken.
Het BO-L is naar verwachting in juni 2023. Het college vindt het belangrijk voorafgaand aan dit BO-L al een dialoogronde met de stad te houden, waarvoor de startnotitie kaderstellend is. Dit is haalbaar indien de besluitvorming over de startnotitie in april plaatsvindt.

Parallel aan het uitwerken van de Gebiedsvisie Rijnpark werken we in 2023 het ruimtelijk raamwerk voor Rijnpark Fase 1 uit. Dat is een meer concrete invulling op basis van de visie. Dit ruimtelijk raamwerk is een belangrijke onderlegger voor het bepalen van de haalbaarheid (o.a. financieel, omgeving, publiekrechtelijk). Het is ook een belangrijke onderlegger voor het aangaan van strategische samenwerkingen. Vooruitlopend hierop onderzoeken we de milieutechnische belemmeringen, waarbij we tot een ontwikkelgerichte milieustrategie willen komen. De resultaten hiervan delen wij nog voor deze zomer 2023 met de gemeenteraad.

De Gebiedsvisie Rijnpark en het ruimtelijk raamwerk Rijnpark Fase 1 zullen naar verwachting eind 2023 ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

De Gebiedsvisie Rijnpark en het ruimtelijk raamwerk Rijnpark Fase 1 vormen op hun beurt de basis voor de te doorlopen publiekrechtelijke procedures die we in 2024 opstarten (wijzigen bestemmingsplan).

Communicatie

Er vindt reguliere communicatie plaats rondom het komen tot een gebiedsvisie. Daarbij worden ook het Ministerie BZK en de provincie Gelderland proactief geïnformeerd over de voortgang.

Bijlagen

- Startnotitie Rijnpark
- Rijnpark Ruimtelijke verkenning *(bijlage bij de startnotitie)*

RAADSVOORSTEL

Besluit van

Zaaknummer 114215

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 28 februari 2023, nummer: 114215;

gelet op art 147, tweede lid, Gemeentewet

besluit:

1. De Startnotitie Rijnpark vast te stellen.

De griffier, De voorzitter,

Arnhem GEMEENTE

STARTNOTITIE RIJNPARK ARNHEM

Versie: 3 maart 2023



Oude luchtfoto Rijnpark

1. Inleiding en doel

Rijnpark, globaal gelegen tussen de Broekstraat, de Westervoortsedijk, Van Oldenbarneveldtstraat en de Doctor C. Lelyweg gaat de komende jaren veranderen van een verouderd binnenstedelijk bedrijventerrein naar een nieuwe Arnhemse wijk met ruimte voor wonen en werken. Vlak bij het Arnhemse centrum, het Corberco- en Gashouderskwartier is er ruimte voor zo'n 7.000 nieuwe woningen, 5.000 banen, voorzieningen en een nieuw stadspark. Via de gewenste fietsbrug over de Rijn wordt de wijk verbonden met Malburgen in Arnhem-Zuid.

Conform motie 22M93 "Startnotitie voor Ruimtelijke Ontwikkelingen" is voor Rijnpark allereerst een startnotitie opgesteld. Doel van deze startnotitie is om vooraf kaders vast te stellen waaraan de herontwikkeling van Rijnpark moet voldoen. Ook de kaders voor de participatie worden vastgesteld. Deze startnotitie vormt de start van een langjarig ontwikkelproces. Op basis van deze startnotitie (kader) wordt een Gebiedsvisie Rijnpark opgesteld. Tevens dient de startnotitie als kader om tot afspraken met het Rijk te komen (zie paragraaf 2.1).



Plangebied Rijnpark

2. Aanleiding en opgave

Arnhem groeit. De verwachting is dat de stad over enkele jaren 180.000 tot 190.000 inwoners telt. Daarnaast verandert de samenstelling van de huishoudens waardoor er behoefte is aan andere typen woningen. De bouw van deze woningen is urgent in het kader van de wooncrisis die ook Arnhem raakt
De gemeente wil tot 2040 zo'n 16.000 veelal betaalbare woningen bouwen binnen de bebouwde omgeving. Ruim de helft hiervan is voorzien in Spoorzone Arnhem-Oost: dit gebied heeft in potentie veel ruimte voor nieuwbouw van woningen, bedrijvigheid, verbeterde mobiliteit en meer groen (Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost, en Voorontwerp Omgevingsvisie Arnhem 2040).

Door de aanpak in de Spoorzone Arnhem-Oost verbetert de leefomgeving aanzienlijk. Met fysieke verbindingen met bijvoorbeeld grootschalig groen worden bestaande en nieuwe wijken in Arnhem Oost met elkaar verbonden. De realisatie van de gewenste fietsbrug met Malburgen zorgt voor een betere verbinding tussen deze twee stadsdelen. Het vertrekpunt voor de ontwikkeling van Spoorzone Arnhem-Oost is dat het bouwen van meer woningen altijd samengaat met het realiseren van een duurzame leefomgeving: we investeren in groen, werk, mobiliteit en voorzieningen. Zo bouwen we aan een leefbare en bereikbare stad met gevarieerde wijken waar het goed wonen, werken en leven is.

Het gebied Rijnpark is onderdeel van Spoorzone Arnhem-Oost. Het heeft de potentie uit te groeien tot dé woon-werklocatie van Arnhem waar creatieve en innovatieve vormen van ondernemerschap een plek vinden. Er is mogelijk ruimte is voor ca. 7.000 nieuwe woningen. De ontwikkeling van Rijnpark draagt bij aan het realiseren van de doelen Rijnpark die voor Nationaal Programma Arnhem-Oost zijn vastgelegd.

2.1 Gefaseerde aanpak

Op het Bestuurlijk Overleg-Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport 2022 (BO-MIRT 2022) zijn afspraken gemaakt met de regio en het Rijk voor een gezamenlijk aanpak voor de ontwikkeling van Rijnpark. De regio en het Rijk hebben een bijdrage van 72mln in het vooruitzicht gesteld. Tijdens het Bestuurlijk Overleg-Leefomgeving (BO-L) in juni 2023 staat de vraag centraal of de regio en het Rijk hun (financiële) steun willen vastleggen. Daartoe is meer inzicht in de opgave voor fase 1 noodzakelijk, zowel financieel, ruimtelijk en programmatisch. Fase 1 voorziet minimaal in:

- Realisatie van minimaal 2400 woningen voor 2030, met 66% betaalbare sector, waarvan minimaal 30% in de sociale huur
- Met voldoende ruimtelijke en leefkwaliteit,
- En bijbehorende ontwikkelstrategie (programmering, fasering en planning van de woningbouw)

Deze startnotitie Rijnpark dient hierbij als kader.

2.2 Proces

Sinds november is gewerkt aan deze startnotitie. Er is een ruimtelijke verkenning van Rijnpark uitgevoerd die als bijlage (1) aan deze startnotitie is toegevoegd.

Gelijktijdig is een gemeentelijk voorkeursrecht (WvG) gevestigd op een deel van het Rijnpark (fase 1). Dit is om (grond)speculatie tegen te gaan en de transformatie naar een gemengd woon-werkgebied beter te kunnen sturen. In kader van de WvG heeft een informatieavond met belanghebbenden, eigenaren en huurders van het Rijnpark plaatsgevonden. De communicatie is zo zorgvuldig mogelijk opgezet. Zowel mondeling per bedrijf als in algemene zin via brieven, en waar wenselijk is hiervoor ook een bestuurlijk gesprek georganiseerd.

Op basis van de Startnotitie Rijnpark gaan we aan de slag met het opstellen van de Gebiedsvisie Rijnpark. Parallel daaraan werken we in 2023 voor fase 1 het ruimtelijk raamwerk uit. Dat is een meer concrete invulling op basis van de visie. Dit ruimtelijk raamwerk is een belangrijke onderlegger voor het bepalen van de haalbaarheid (oa. financieel, omgeving, publiekrechtelijk). Het is ook een belangrijke onderlegger voor het aangaan van strategische samenwerkingen.

De Gebiedsvisie Rijnpark en het ruimtelijk raamwerk Rijnpark fase 1 vormen de basis voor de te doorlopen publiekrechtelijke procedures welke we in 2024 opstarten (wijzigen bestemmingsplan).

3. Analyse Rijnpark: kwaliteiten en knelpunten

Op basis van een *ruimtelijke verkenning (bijlage 1)* van het gebied zijn de kansen en knelpunten in beeld gebracht.

Kwaliteiten

- Rijnpark kent een rijke geschiedenis, er liggen dus kansen om voort te bouwen op de historie van het gebied. Deze zetten we in om Rijnpark karakter en identiteit mee te geven. Het gaat dan om bestaande karakteristieke bebouwing, maar ook landschappelijke en infrastructurele elementen.
- Het gebied kent nu een grote diversiteit in (werk)functies en gebruik. Van bedrijvigheid, detailhandel en kantoren tot industrie. Als werkgebied met bestaande werkgelegenheid (ca 2.600 banen) is het belangrijk de werkfunctie te versterken.
- De positionering van Rijnpark ten opzichte van de twee campussen IPKW en Kenniscampus geeft aanleiding voor het ontwikkelen van een hoogwaardig werk-woongebied gericht op technische/praktische, creatieve en innovatieve bedrijvigheid, dienstverlening, commerciële functies (hospitality), wonen en diverse (wijk)voorzieningen.
- Rijnpark heeft een centrale binnenstedelijke ligging, tussen binnenstad en IPKW, en tussen Arnhem Zuid en Presikhaaf. De voorzieningen en kwaliteiten van de omliggende wijken hebben daarbij meerwaarde voor Rijnpark, maar andersom geldt ook dat Rijnpark meerwaarde kan hebben voor de buurten, waarbij Rijnpark bijdraagt aan de doelen van Nationaal Project Arnhem-Oost
- De schaal en maat van het gebied, de aanwezige bebouwing maar ook grote open ruimtes (o.a. emplacement), maakt een schaalsprong in verdichting en hoogbouw mogelijk, passend bij de Arnhemse stad en de opgave.
- De ligging van Rijnpark op de overgang van de uiterwaarden/Rijn naar de Veluwe en nabij grote ecologische structuren
- De Westervoortsedijk heeft de potentie om een nieuw waterfront van Arnhem te worden.

Knelpunten

- De huidige geïsoleerde ligging ten opzichte van omliggende woonwijken is het gevolg van het ontbreken van logische verbindingen en doorzichten in zowel noord-zuid als oost-westrichting. Doordat routes op sommige plekken letterlijk doodlopen en de bebouwing veel achterkanten kent, is de sociale veiligheid op plekken onvoldoende.
- Het spoorwegemplacement is een grote barrière zowel in ruimtegebruik en functie, als door het hoogteverschil, aan de kant van Het Broek.
- Rijnpark kent beperkt groen (vooral aan de rand / overgang naar woonwijk Het Broek) en het gebied is voornamelijk stenig ingericht. De wateropgave is een belangrijk aandachtspunt.
- Veel bedrijven en functies op Rijnpark zijn afhankelijk van en gericht op een goede autobereikbaarheid, wat maakt dat het gebied nu ook ingericht is op die vervoersstromen. De transitie naar meer duurzame mobiliteit in dit gebied, zal een uitdaging worden.
- De Westervoortsedijk heeft een belangrijke functie als invalsweg en ontsluitingsweg, en is daarmee een barrière.

- Milieutechnische maatregelen zijn nodig om het gebied te kunnen ontwikkelen, vooral op het vlak van de bodem, geluid (NS Reizigers emplacement) en milieucontouren / geluid (bedrijven buiten Rijnpark).

4. Programmatische en ruimtelijke uitgangspunten

4.1 Kernwaarden en ontwikkelprincipes Rijnpark

De ambities voor Rijnpark zijn hoog. We streven naar een voor Arnhem uniek gebied met wonen en werken, met als voorwaarde een hoogwaardige, groene, gezonde en duurzame leefomgeving, en met passende mobiliteitsvormen. Een nieuw stuk stad voor de Arnhemmers dat op zichzelf staat én een vliegwiel vormt voor de stad en de omliggende wijken. Een nieuw stadskwartier dat de rijke industriële geschiedenis van Arnhem verbindt met de toekomst: waar onze inwoners de verbinding ervaren van wonen met werken, verstedelijking met vergroenen en de ruimte uitnodigend is voor alle Arnhemmers.

In het Ontwikkelperspectief Spoorzone-Oost zijn 4 hoofddoelen vastgelegd, te weten (1) Verbonden, (2) Arnhemse Mix, (3) Energiek en (4) Trots op Oost. Rijnpark draagt bij aan het behalen van deze doelen. Vanuit de analyse van Rijnpark (kwaliteiten en knelpunten) hebben we zes *leidende principes* opgesteld voor de ontwikkeling van Rijnpark:

1. Compact met herkenbare Arnhemse mix
2. Goed verbonden met slimme mobiliteit
3. Gezond, groen en klimaat-adaptief
4. Duurzaam en circulair
5. Meerwaarde voor de stad en ruimte voor ontmoeting
6. Samen werken met en aan de stad

De uitwerking van deze leidende principes tot een gebiedsvisie vindt plaats in thema's die onderling met elkaar samenhangen, waaronder ook Nationaal Project Arnhem-Oost. Hieronder worden per thema de ambitie en uitgangspunten beschreven. Tevens wordt aangegeven welke vragen worden meegenomen bij het komen tot een gebiedsvisie.

1 - Wonen & Woonomgeving
Om de aantrekkingskracht en stedelijke dynamiek van Rijnpark te vergroten, wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een stedelijk gemengd gebied, aantrekkelijk voor diverse doelgroepen. Rijnpark biedt ruimte aan kwalitatieve woonvormen (duurzaam, levensloopbestendig, collectief). Daarnaast wordt voorzien in een hoogwaardige kwaliteit van de leefomgeving met een goede inrichting van de openbare ruimte en voorzieningen op loopafstand.

We hanteren de volgende uitgangspunten:
- In Rijnpark realiseren we 7.000 woningen t/m 2040, waarvan minimaal 2.400 t/m 2030. Hiervan valt 66% in de categorie betaalbare sector, en minimaal 30% in de sociale huur met premium partnership van de corporaties
- De spooremplacementen van ProRail en NS komen beschikbaar voor ontwikkeling
- Het unieke woon-werkgebied Rijnpark vormt een vliegwiel voor de stad en versterkt de leefbaarheid van de omliggende wijken
- Rijnpark biedt een heel divers woningaanbod: voor starters, studenten, kunstenaars, creatieve makers, expats, kenniswerkers, ouderen en gezinnen. Er komt een brede range aan type woningen en omvang van woningen en/of appartementen.

Bij de uitwerking tot een gebiedsvisie onderzoeken we onder andere of het kansrijk is om in te zetten op zelfbouw, CPO, woon-coöperaties, collectieve woonvormen, zorg gerelateerde woningen en levensloopbestendige woningen.

2 - Werken & Voorzieningen
Rijnpark wordt ontwikkeld passend bij de ambities rond het energiecluster, de campussen en werkgebieden in Arnhem-Oost en de nabijheid van het stadscentrum. Er wordt gestreefd naar efficiënt ruimtegebruik, compact en gemengd, met voldoende ruimte voor ontmoeting voor bewoners en werknemers. In Rijnpark wordt cultureel ondernemerschap zoveel mogelijk gestimuleerd, bijvoorbeeld door ruimte te bieden voor circulariteit, mode, maak- en creatieve industrie. Tevens krijgt Rijnpark in de toekomst commerciële en maatschappelijke voorzieningen passend bij de omvang van de wijk en eventueel omliggende wijken.

We hanteren de volgende uitgangspunten:
- Rijnpark is als woon-werkgebied complementair aan Arnhem. Een gebied waar we streven naar 5.000 banen in diverse sectoren. Elk deelgebied kent een mix van wonen en niet-wonen (ten aanzien van de nieuwbouw). Door inpassing van bestaande bouw kan de verhouding in de mix wijzigen
- Er moet ruimte zijn voor een meer stedelijke en culturele functie, welke als ankerpunt fungeren. De bestaande gebouwen en het nieuw te plannen stadspark bieden hier aanleiding toe. Placemaking vormt de basis voor de ontwikkeling van Rijnpark, en wordt gestimuleerd.
- Nieuwe werkgelegenheid moet ook aansluiten op de werkbehoefte in omliggende wijken.
- Er wordt ruimte gereserveerd voor "betaalbaar werken". Hiermee willen we betaalbare ruimte creëren (in m2 en in huurniveau) om voor langere periode kansen te bieden aan nieuw ondernemerschap, creativiteit en startups.

Bij het opstellen van de gebiedsvisie onderzoeken we: (1) een marktverkenning bedrijvigheid en werkgelegenheid naar profilering/sector/branche in Rijnpark: type werken, bedrijfsomvang en doelgroepen. De marktverkenning wordt uitgewerkt naar fasering in relatie tot marktvraag. We werken ook uit (2) of er minimaal aandeel betaalbaar werken moet worden vastgelegd (bv werkcorporaties of broedplaatsen), en (3) het type maatschappelijke en culturele voorzieningen dat passend is bij omvang van de wijk en eventueel omliggende wijken, en de (toekomstige) bewoners ervan. We onderzoeken waar en hoe we slimme keuzes kunnen maken zodat bestaande bedrijvigheid en toekomstige ambities elkaar kunnen versterken.

3 - Mobiliteit
We willen Rijnpark ontwikkelen als een gebied met een mix aan functies, die je binnen 15 minuten kunt bereiken. Dit vraagt om anders om te gaan met mobiliteit. Een groot deel van Rijnpark zal autoluw worden gemaakt, met meer ruimte voor fietser en voetganger, openbaar vervoer en deelmobiliteit. Gezien de aanwezigheid van bestaande bedrijvigheid en kantoren gaat de bereikbaarheid per auto en voor logistiek zich concentreren aan de randen van Rijnpark.

We hanteren de volgende uitgangspunten:

- We hanteren de prioritering voetganger-fiets-OV- (deel)auto om een autoluwe stadswijk te creëren en bij te dragen aan de gewenste mobiliteitstransitie. Hierbij hoort een zo laag mogelijke parkeervoorziening met behoud van mobiliteit, zij het meer gericht op langzaam verkeer.
- We onderzoeken de best mogelijke combinaties van HOV, fiets, hubs en aanvullende maatregelen om dit stadsdeel bereikbaar te houden en maximaal ruimte te geven aan lopen en fietsen. Een langere reistijd met de auto is hierbij onvermijdelijk.
- We streven naar een nieuwe brug over de Rijn voor de fiets (en mogelijk HOV) om Arnhem-Oost te beter te verbinden met Arnhem-Zuid. We reserveren hiervoor ruimte in de planontwikkeling.
- Ontvlechten logistiek en overig verkeer volgens het principe van rust-ruis-reuring: “rust” staat daarbij voor plekken waar het primaat ligt bij langzaam verkeer, ecologie/groen en wonen, “ruis” waar logistiek, auto’s, entrees van hubs en bedrijvigheid de boventoon voeren, en “reuring” betekent dat er een focus ligt op langzaam verkeer rondom actieve plinten en stedelijke voorzieningen.
- Fijnmazige structuur van langzaam verkeersverbinding van/naar omliggende wijken

Bij het opstellen van de gebiedsvisie wordt gekeken naar het verloop van de HOV-lijn in of langs Rijnpark en hoe haltes gekoppeld kunnen worden aan logische (nieuwe) fiets- en wandelroutes en mobiliteitshubs. Daarnaast spelen er vragen die stadsbreed opgepakt moeten worden, zoals de functie van de Westervoortsedijk en Van Oldebarneveldtstraat, en de bepaling van de juiste parkeernorm. Binnen het gebied, moet onderzocht worden hoe een autoluwe verkeersstructuur kan werken. Het toevoegen van 7.000 woningen heeft ook invloed op de bestaande stad (en Regio). Daarvoor wordt een duurzaam mobiliteitsplan opgesteld en worden afspraken gemaakt in regionaal verband.

4 - Leefomgeving
Binnen Rijnpark is de groenblauwe structuur een belangrijke kwalitatieve drager en de basis van een gezonde en duurzame stadswijk. De bestaande ondergrond en condities van de bodem zijn daarin leidend. Een nieuw stedelijk stadspark wordt het hart van Rijnpark. Voor het gebied wordt een groenstructuur ontwikkeld met ecologische verbindingen en een fijnmazig netwerk van groene en openbare ruimtes die ervoor zorgt dat Rijnpark aansluit op haar omgeving.

We hanteren de volgende uitgangspunten:

- De ontwikkeling van Rijnpark moet meerwaarde bieden aan de omliggende wijken en kwartieren, waarbij we interactie en uitwisseling tussen beiden stimuleren.
- Er komt een stadspark van minimaal 4 ha voor stad en regio
- Kwalitatief hoogwaardige leefomgeving voor mens en dier, volgens het principe “groen tenzij”
- Er komt minimaal 8 ha (inclusief stadspark) extra groen bovenop bestaand groen van ca 12ha
- De Westervoortsedijk wordt vergroend en de openbare ruimte aantrekkelijker ingericht
- Rijnpark en woonwijk Het Broek worden beter op elkaar aangesloten en verbonden. Ook de verbindingen met Presikhaaf, de Kenniscampus, en IPKW worden verbeterd
- Ontwerp het gebied natuur-, klimaat- en groeninclusief, en maak gebruik van het Klimaattoets en natuurinclusief bouwen puntensysteem en het principe 3-30-300.
- Verbinden met en eventueel optimaliseren van de bestaande parken en ecologische zones langs het spoor, en inzetten voor het verbinden van de natuur (natuur onderdeel van GNN)
- Rijnpark moet zelf voorzien in eigen waterberging: dimensionering op piekbelasting, “Arnhemse bui”

In de gebiedsvisie worden de positie van het stadspark, ecologische zone, buurtpleinen en parken verder uitgewerkt. Ook worden de eisen van het Waterschap en Rijkswaterstaat ten aanzien van vergroenen waterfront/kade geïnventariseerd en worden (toekomstige) havenactiviteiten onderzocht. We onderzoeken de verwachte vraag naar sport, onderwijs, zorg en maatschappelijke voorzieningen in Rijnpark, en zorgen in de Gebiedsvisie Rijnpark dat deze de ruimte krijgen.

5 - Milieu, Energie en Circulair
Bij de ontwikkeling van Rijnpark staat het streven naar een veilige, gezonde en groene leefomgeving voorop. Negatieve milieu-invloeden van binnen en buiten het gebied worden zo veel mogelijk ingeperkt. Daarbij wordt rekening gehouden met de bedrijvigheid in en rondom Rijnpark. Bij elke ontwikkeling wordt (samen met eigenaren) gekeken op welke wijze circulaire gebiedsontwikkeling kan bijdragen aan het realiseren van de duurzaamheidsambities van Rijnpark.

We hanteren de volgende uitgangspunten:

- Rijnpark en omliggende wijken krijgen de energievoorziening van de toekomst waarbij we streven naar minimaal energieneutraliteit. We hebben tevens de ambitie om in Rijnpark energie op te wekken die kan worden geleverd aan omliggende wijken
- De verschillende kenmerken van bijvoorbeeld de bodem, water, en archeologie worden ingezet om de identiteit van Rijnpark en de deelgebieden te versterken
- Het NS emplacement moet in fase 1 goed worden ingepast v.w.b. geluidsoverlast
- Bouw met circulaire bouwmaterialen (streven naar 25% hergebruik, en 50% na 2030)
- We houden rekening met en spelen in op milieutechnische belemmeringen, zodat we tot een ontwikkelgerichte milieustrategie kunnen komen

Bij het opstellen van de gebiedsvisie wordt (1) onderzoek gedaan naar het toepassen van (innovatieve) stedenbouwkundige geluidsmaatregelen tegen weg- en industrielawaai, (2) gekeken naar de invloed van de waterkering op het zuidelijk deel, (3) de concretisering van de ambities voor circulair en energie gedaan, en (4) milieutechnische kenmerken/belemmeringen om te komen tot een ontwikkelgerichte milieustrategie.

6 - Stedenbouw en Erfgoed
Rijnpark transformeert van een, op bedrijven en industrie gericht gebied, naar een levendig stadsdeel dat goed aansluit op de omgeving. Werken en wonen worden zoveel mogelijk gecombineerd, met passende voorzieningen in de nabijheid. De historische structuren (zichtbaar en onzichtbaar), historische gebouwen en andere historische elementen worden gebruikt om de wijk eigenheid en karakter mee te geven.

We hanteren de volgende uitgangspunten:
- Om tot een nieuwe Arnhemse mix van wonen te komen, bouwen we compact en hoog-stedelijk. Functies wordt gemengd en gestapeld waardoor levendigheid ontstaat, ruimte is voor groen en dubbelgebruik.
- We zetten in op hoogbouw, met on-Arnhemse hoogtes. Hierbij wordt in de planvorming een passende opzet ontwikkeld die aansluit bij de omliggende omgeving.
- De industriële historie van Rijnpark vormt het erfgoed van het gebied. We willen dit erfgoed en de monumenten zoveel mogelijk in de ontwikkeling benutten.
- Voor de bebouwing (nieuwbouw en bestaande bouw) worden kwaliteitseisen opgesteld zodat de menselijke maat, stad op ooghoogte, klimaatadaptatie, microklimaat en sociale veiligheid et cetera worden geborgd.

De uitwerking van de gebiedsvisie gebeurt in deelgebieden, waarbij per deelgebied onder andere de minimale en maximale hoogtes, de dichtheid van het aantal woningen, de verhouding openbaar gebied en bebouwing worden uitgewerkt. Hierbij hebben we aandacht voor de uitwerking van de groenblauwe structuur tussen het Broek en Rijnpark en de inpassing van bestaande bebouwing/erfgoed. We onderzoeken buiten de hoogbouwkaders naar de kansen en de invloed van (on-Arnhemse) hoogbouw op het stadspanorama/-aanzicht. Bij het opstellen van de gebiedsvisie werken we aan een slimme planfasering en -flexibiliteit.

5. VERVOLG

5.1 Omgeving

We willen bij de ontwikkeling van Rijnpark de stad intensief betrekken. Deze participatie heeft als doel om – met inbreng en ideeën vanuit de stad het best mogelijke plan te maken voor de stad. Ieders inbreng is daarbij welkom. We streven naar een langdurige relatie met de projectomgeving en werken aan vertrouwen en goede, frequente communicatie. Die communicatie gaat over inhoud en over proces. Het doel is om constructief samen te werken met zowel interne als externe partijen. Belangrijk hierbij is dat we herkenbaar zijn, zowel Spoorzone Arnhem-Oost als Rijnpark. Partijen moeten weten bij wie ze terecht kunnen met vragen, zorgen en ideeën en initiatieven. Door deze herkenbare en meer gebiedsgerichte benadering van de omgeving ontstaat een duidelijke aanpak vanuit de gemeente die sterk stuurt op samenhang. We weten (op hoofdlijnen) wat er speelt in het gebied en voorkomen daarmee dat er versnippering gaat plaatsvinden in gesprekken met de omgeving over deelonderwerpen.

Uitgangspunten voor een zorgvuldig participatieproces met de omgeving
Het participatieproces Rijnpark vindt gefaseerd plaats net als de ontwikkeling van het gebied. Samen met de omgeving werken we van grof naar fijn. We gaan hierbij uit van de participatieniveaus informeren, raadplegen en adviseren. Van elke participatiemoment wordt een verslag gemaakt dat dient als input voor eventuele besluitvorming en terugkoppeling naar de deelnemers en betrokkenen. We maken Rijnpark hiermee herkenbaar en navolgbaar. Dit draagt bij aan een zorgvuldige samenwerking met de omgeving. Er wordt regelmatig geëvalueerd op effectiviteit, bereik van de verschillende doelgroepen, op zorgvuldigheid en op transparantie. Dat betekent ook dat de opzet in deze startnotitie en het nog op te stellen participatieplan geen statisch verhaal is, maar gedurende het proces bijgesteld kan worden. Over dit plan informeren wij u nader per brief. De volgende principes zijn leidend in het participatieproces:
- We zijn omgevingssensitief; we verplaatsen ons in anderen en benaderen hen met oprechte interesse.
- In de terugkoppeling naar stakeholders laten we zien hoe we belangen van verschillende stakeholders afwegen
- We zijn helder over de invloed die stakeholders hebben, en scheppen daardoor realistische verwachtingen (betrouwbaarheid)
- We komen onze afspraken na
- We betrekken stakeholders tijdig bij de visie- en planvorming

- We maken onze interne processen/ besluitvorming begrijpelijk
- We communiceren in heldere taal en kiezen onze communicatiemiddelen
- We dragen als team verantwoordelijkheid voor omgevingsmanagement
- We leren door te doen!

Bouwen aan een community
De ambitie is dat Rijnpark uitgroeit tot een hoogwaardig stedelijk gebied met een mix van wonen en werken. Er liggen kansen om zowel op korte als lange termijn samen met de omgeving op te trekken om de nodige reuring in het gebied te brengen. Reuring op een manier die past bij de (toekomstige) uitstraling van het gebied. Op korte termijn kan gedacht worden aan vormen als 'placemaking' die het gebied kleur en meer waarde geven.

Tijdelijke initiatieven
De ontwikkeling van Rijnpark loopt tot en met 2040. In die periode is het gebied in constante transformatie. Delen van het gebied zijn in onveranderde staat, braakliggend, in ontwikkeling of onderdeel van het nieuwe Rijnpark. Niet alleen in fysiek opzicht heeft dit consequenties, maar ook in sociaal opzicht. Het gebruik van het gebied verandert en de samenstelling van de gebruikers van het gebied ook. We geven de voorkeur aan initiatieven van placemakers die een bijdrage hebben gegeven aan de ontwikkeling van Rijnpark, die we met betaalbare ruimte willen behouden in de definitieve invulling.

Tijdelijke initiatieven hebben als voordeel dat ze enerzijds een gebied dat in ontwikkeling is leefbaar en functioneel kunnen houden en anderzijds bijdragen aan het gevoel van eigenaarschap dat toekomstige bewoners en ondernemers hebben voor een gebied. Gedacht kan worden aan initiatieven op het gebied van kunst & cultuur, sport, events, urban farming etc.

5.2 Haalbaarheid en ontwikkelstrategie.
De ontwikkeling van Spoorzone Arnhem-Oost is een grootschalige gebiedsontwikkeling die bestaat uit verschillende fases. De ontwikkelstrategie voor de gehele Spoorzone Arnhem-Oost varieert per deelgebied. De gemeente streeft een regisserende en activerende rol na bij de ontwikkeling van de spoorzone. Het bedrijventerrein Rijnpark is een van de eerste gebieden. Bij het bepalen van de ontwikkelstrategie hanteren we de volgende uitgangspunten:

1. Vestiging Voorkeursrecht (WVG) op Rijnpark, fase 1: Om de beoogde ontwikkeling van Rijnpark te realiseren, is er voorkeursrecht gevestigd op het fase 1 deel van het gebied. Hiermee wordt grondspeculatie en prijsopdrijvingen voorkomen en houdt de gemeente regie op het programma, fasering, tempo, ruimtelijke indeling en aansluiting op de omringende wijk.
2. Om de ambities zoals vastgelegd voor Rijnpark te kunnen realiseren is samenwerking noodzakelijk. Ondanks de vestiging van het WvG op de gronden van Rijnpark Fase 1 heeft de gemeente niet de volledige regie. Dat is ook niet strikt noodzakelijk, de situatie vraagt wel op het aangaan van samenwerking(en) met partijen.

3. Na verwerving van posities in het gebied kan de gemeente de grond c.q. het vastgoed in eerste instantie een tijdelijke invulling geven die de voorontwikkeling (placemaking) van Rijnpark ten goede komt.

# # #

BIJLAGE 1

RIJNPARK

RUIMTELIJKE VERKENNING

21 FEBRUARI 2023



BURA

GEMEENTE Arnhem

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING 4

2 INVENTARISATIE RIJNPARK 6

2.1 Korte historie 7
2.2 Huidig ruimtelijk en planologisch kader 7
2.3 Ruimtelijk-programmatische analyse 9
2.4 Milieu analyse 12
2.5 Sociaal maatschappelijke analyse 12
2.6 Conclusie: kwaliteiten en knelpunten 13

3 UITWERKING THEMA'S 16

3.1 Kwaliteiten en knelpunten vragen om uitgangspunten 17
3.2 Wonen en woonomgeving 18
3.3 Werken en Voorzieningen 19
3.4 Mobiliteit 20
3.5 Leefomgeving 21
3.6 Milieu, Energie en Circulair 22
3.7 Stedenbouw en Erfgoed 23
3.8 Integrale opgavenkaart 25

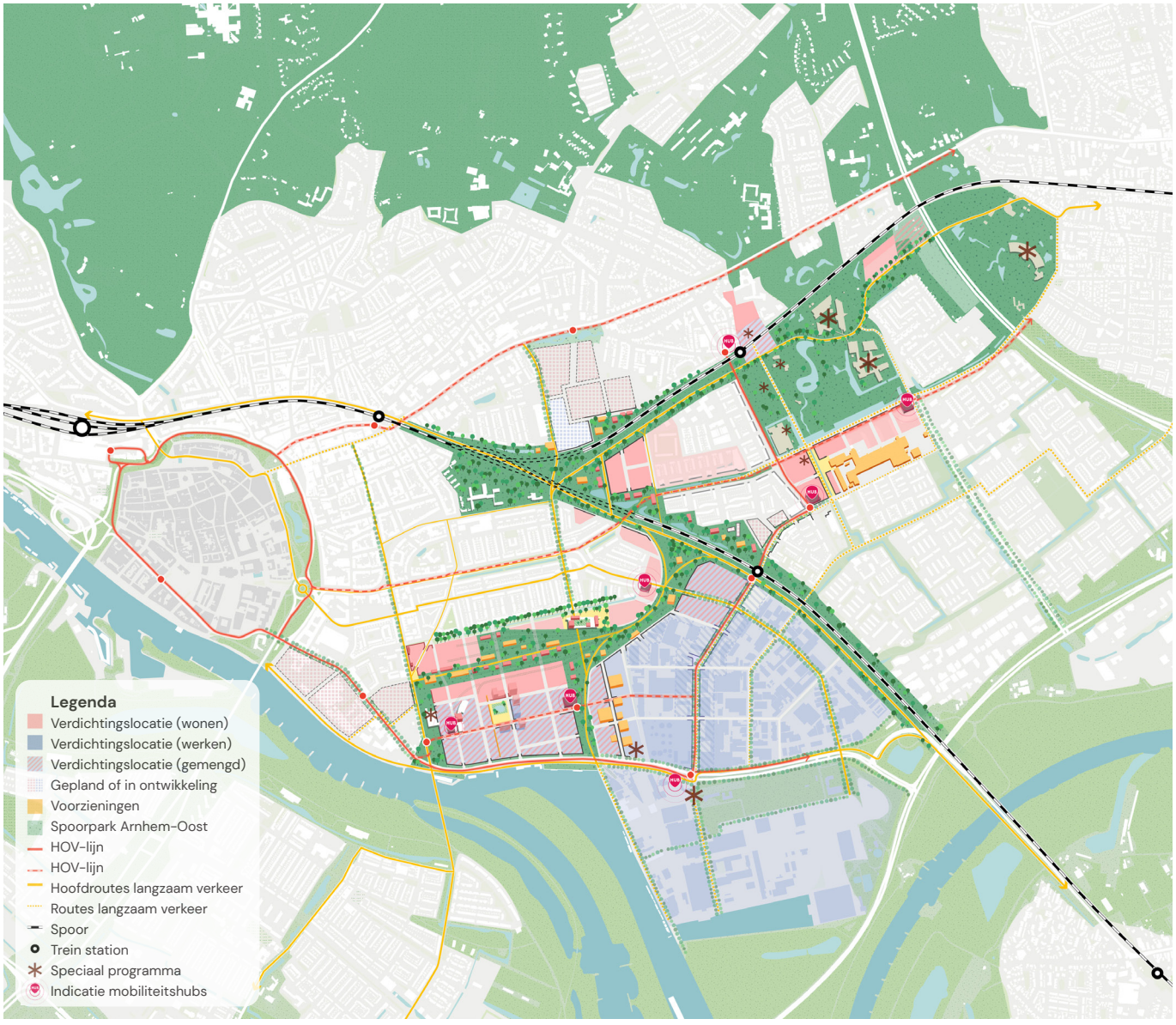
Colofon 26

1

INLEIDING

Dit document is bijlage 1 van de Startnotitie Rijnpark, en betreft de ruimtelijke verkenning. De gemeente Arnhem heeft ontwerpbureau BURA geselecteerd om de startnotitie en ruimtelijke verkenning mede op te stellen, in samenwerking met de gemeente Arnhem. In de periode november 2022 t/m januari 2023 zijn er intensieve werksessies geweest met specialisten en adviseurs van de gemeente Arnhem. In dit document wordt in hoofdstuk 2 een analyse gegeven van het gebied op diverse thema's, zoals de historie van het gebied, de ruimtelijke programmatische analyse, een analyse van de milieu-aspecten in het gebied en een sociaal maatschappelijke analyse. Deze analyse leidt in relatie tot de verstedelijkingsopgave tot kwaliteiten en knelpunten in het gebied.

Hoofdstuk drie start met een beschrijving van onderwerpen waarover in de startnotitie richting moet geven voor de uitwerking. Er worden zes thema's geïntroduceerd die in lijn zijn met de thema's van de startnotitie. In de startnotitie worden uitgangspunten geformuleerd, waarbij in dit hoofdstuk, met behulp van referentiebeelden, een inzicht wordt gegeven wat voor stuk stad dat oplevert als die keuzes straks richting een gebiedsvisie worden vertaald. Ook wordt per thema een kaart weergegeven die de uitgangspunten van de startnotitie uitbeeldt. Het hoofdstuk sluit af met een "integrale opgaven kaart".



Ontwikkelperspectief Spoorzone Arnhem-Oost

2

INVENTARISATIE RIJNPARK

2.1 KORTE HISTORIE

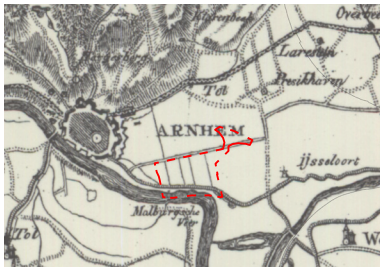
Rijnpark kent een lange en rijke geschiedenis die teruggaat tot ver vóór de 19e eeuw. Het oorspronkelijke broek- en uiterwaardenlandschap heeft zich in de loop van de tijd ontwikkeld als industrielandschap. De eerste bedrijvigheid ontstond langs de dijk en de kade, met oa een gasfabriek en een waterpompstation. In de jaren '10 en '20 van de 20e eeuw is het Broek volledig opgehoogd. Hierbij is een volledig kunstmatig gebied ontstaan dat sterk is opgehoogd (met hoogteverschillen tot 4 meter), waardoor de oorspronkelijke relatie met de ondergrond verloren is gegaan. Voor de ontwikkeling van Rijnpark vormt de geschiedenis een belangrijke inspiratiebron. Rijnpark wordt gekenmerkt door een divers gebruik van het gebied en een stratenpatroon dat geënt is op de oorspronkelijke polderstructuur. Ook de herkenbare 'sporen' zoals cultuurhistorische gebouwen, structuren en artefacten dragen bij aan het unieke verhaal van het gebied.

2.2 HUIDIG RUIMTELIJK EN PLANOLOGISCH KADER

Omgevingsvisie en ontwikkelperspectief
"Arnhem Oost is een aantrekkelijk stadsdeel met een rijk palet aan woon- werk- en onderwijsfuncties" (Voorontwerp Omgevingsvisie Arnhem 2040). We zetten in Rijnpark in op het zien en benutten van kansen om verschillende functies te laten samenwerking, waardoor de beschikbare ruimte slim, duurzaam en effectief kan worden ingezet. Kansen zijn verdichting rondom bestaande stations en (OV-)hubs, toevoeging van woningen, nieuwe werkvormen en ruimte voor robuust en riant groen, en slimme mobiliteit. Kansen voor Rijnpark, omliggende wijken en zelfs de stad. Deze ontwikkeling gaat gepaard met het meer divers maken van de wijken door woningtypes en functies beter te mengen, zodat een mix aan voorzieningen, inkomensgroepen en leefstijlen ontstaat in dit gebied. Vergroening is daarbij een vanzelfsprekendheid.

Het Spooremplacement Arnhem-Oost is een binnenstedelijk spooremplacement en knelt qua schaal, maat en functie met de binnenstedelijke ligging. NS en ProRail hebben deze faciliteit in het spoornetwerk nodig voor de bedrijfsvoering. In het kader van het haalbaarheidsonderzoek Rijnpark loopt momenteel een vervolgonderzoek naar de (gefaseerde) uitplaatsing en/of inpassing van het Spooremplacement Arnhem-Oost.

WVG
Rijnpark Fase 1 bestaat uit hele diverse bedrijvigheid. Van bedrijfsverzamelgebouwen, tot kantoren, industrie en opslag. Het gebied is nu al in beweging en we zien dat enkele bedrijven hun bedrijfsvoering aan het beëindigen zijn of toekomstperspectieven aan het ontwikkelen zijn omtrent hun bedrijfsvoering. Daarnaast nemen projectontwikkelaars positie in mede omdat zij willen inspelen op de ontwikkelingen zoals geschetst in de Omgevingsvisie en de Verstedelijkingsstrategie. Om te komen tot de beoogde ontwikkeling van Rijnpark is het van belang dat we als gemeente kunnen sturen op programma, fasering, tempo,



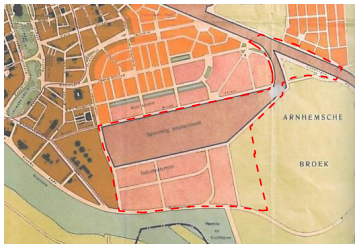
Historisch uitgestrekt broekland- en uiterwaardengebied ten noorden van de Rijn. (Dus was het eeuwenlang een leeg en kaal gebied)

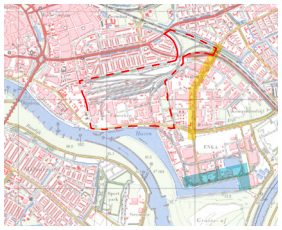


Vroegste industriële activiteit; aantal gemeentelijke bedrijven gevestigd.



Stadsuitbreiding in oost; ophoging van het gebied; spoor enplacement; arbeiderswoonwijk ('t Broek) gerealiseerd. Het Broek ontwikkelde verder als bedrijventerrein met een eenvoudig orthogonaal stratenpatroon, drie parallelle industriestraten en grote rechthoekige kavels.





Bedrijvigheid in zuidoost (huidige IPKW-gebied) vooral rond de nieuwe haven en het gebied ten noorden van de Westervoortsedijk met Dridpoortenweg als hoofdas.

Vóór 19e eeuw | 1800 - 1900 | 1900 - Tweede Wereldoorlog | na 1945

Ontwikkelingsgeschiedenis



De Federatie



Knooppunt Snelliusweg en Westervoortsedijk



Westervoortsedijk



Van Oldenbarneveldtstraat 85A



Bedrijfsspoorlijntje



Post-NL gebouw



Spooremplacement



Van Oldenbarneveldtstraat 89

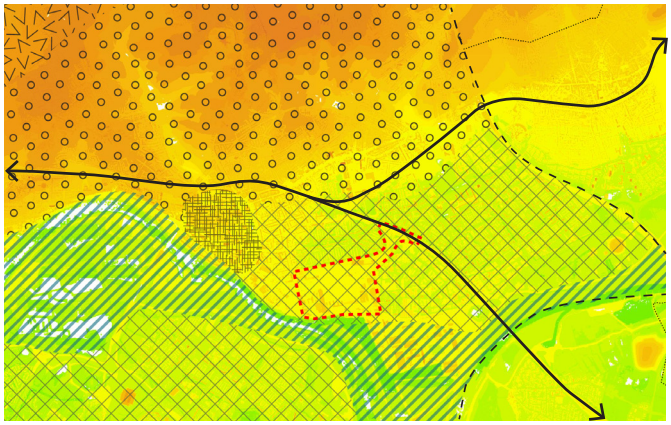
ruimtelijke indeling en aansluiting op de naastgelegen wijk het Arnhemse Broek. Om dit te kunnen realiseren is recent besloten om op dit deel van Rijnpark het voorkeursrecht te vestigen (WVG). Daarmee voorkomen we grondspeculatie en prijsopdrijvingen en kunnen we regie houden op samenhang en tempo van uitvoering. In kader van de WvG heeft een informatieavond met belanghebbenden, eigenaren en huurders van het Rijnpark. Deze communicatie is zo zorgvuldig mogelijk opgezet. Zowel mondeling per bedrijf als in algemene zin via brieven, en waar wenselijk is hiervoor ook een bestuurlijk gesprek georganiseerd.

Bestemmingsplan Rijnpark
Voor Rijnpark is sprake van twee bestemmingsplannen. Voor het westelijk deel dient het geldende bestemmingsplan ‘Fluvium Midden Westervoortsedijk West’ van 2018 (vastgesteld). Voor het gedeelte Rijnpark is de belangrijkste bestemming bedrijfsruimte en kantoorachtige bedrijven (lichtere vorm van bedrijvigheid), waarmee ruimte wordt geboden aan voor een ontwikkeling naar een meer gemengd milieu. Voor het oostelijk deel van Rijnpark (bestemming bedrijfsdoeleinden categorie 2 t/m 4) is in 2014 een eerste aanzet gemaakt voor een nieuw bestemmingsplan met als werktitel ‘Westervoortsedijk Oost’, exclusief het deelgebied Dr. C. Lelyweg. Dit deelgebied is in de huidige situatie nog onderdeel van het bestemmingsplan Het Broek. De gemeente is voornemens om voor Rijnpark Oost een nieuw bestemmingsplan in procedure te brengen, waarbij de resultaten van het Ruimtelijk Plan Rijnpark als uitgangspunt dienen.

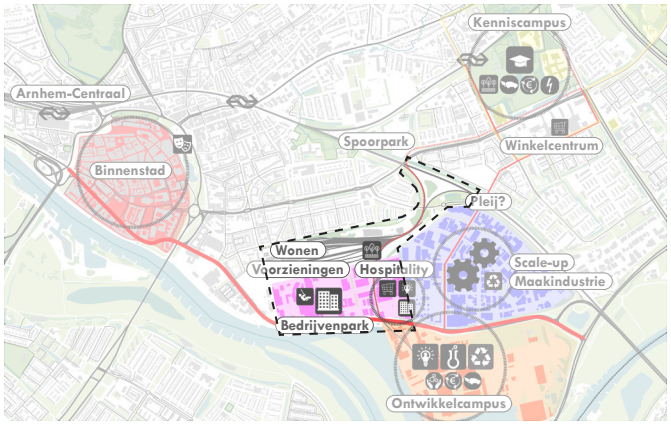
2.3 RUIMTELIJK-PROGRAMMATISCHE ANALYSE

Rijnpark maakt deel uit van Spoorzone Arnhem-Oost, een gebied waar de komende jaren veel ontwikkelingen plaatsvinden. Vanwege de schaalsprong van de ontwikkelingen maakt Rijnpark straks onderdeel uit van het vergrote centrumgebied. Landschappelijk ligt het gebied op de overgang van de Veluwe en de rivier/uiterwaarden. Naast het realiseren van een nieuwe stadswijk voor Rijnpark kan het gebied in de toekomst een belangrijke verbindende schakel vormen in het realiseren van ecologische en recreatieve verbindingen op regionaal schaalniveau.

De huidige verschijningsvorm van het gebied Rijnpark met overwegend industriebebouwing is sterk onderscheidend van stadswijken als Presikhaaf en Het Broek/Statenkwartier. De bebouwing in Rijnpark kent overwegend een grove korrel



Landschappelijke onderlegger



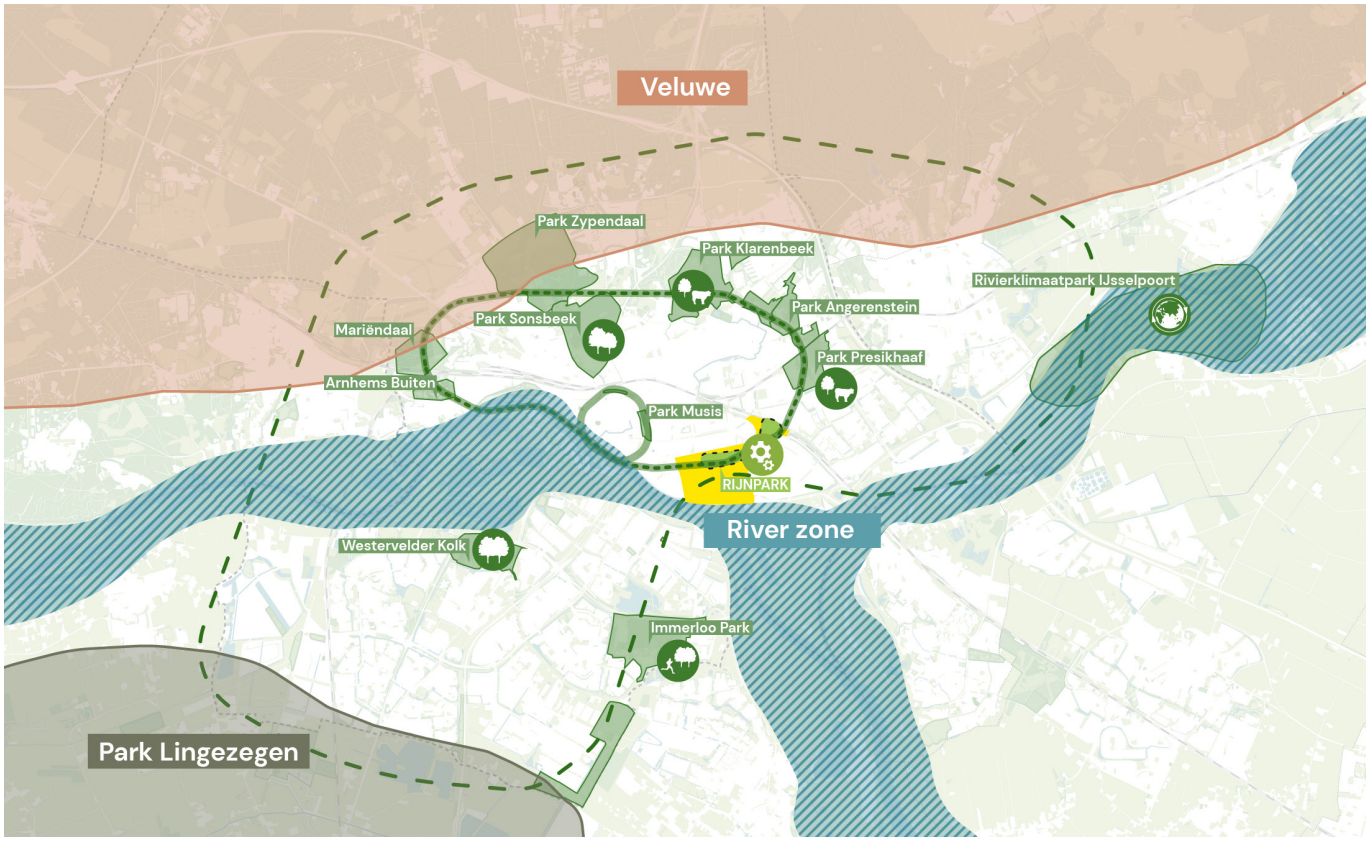
De Kennis As Arnhem Oost



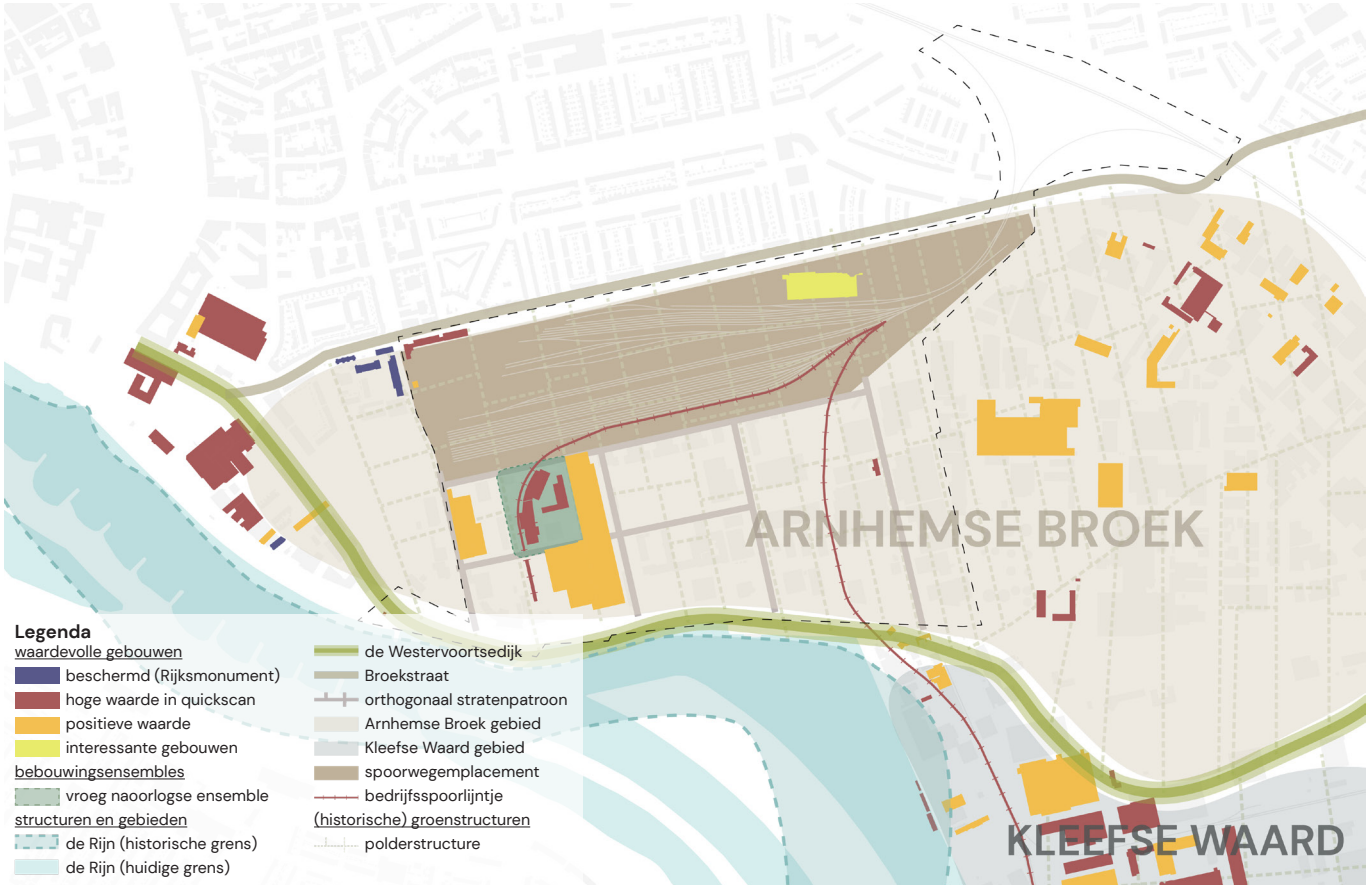
Bestaand morphologie



Bestaande dynamiek van werken



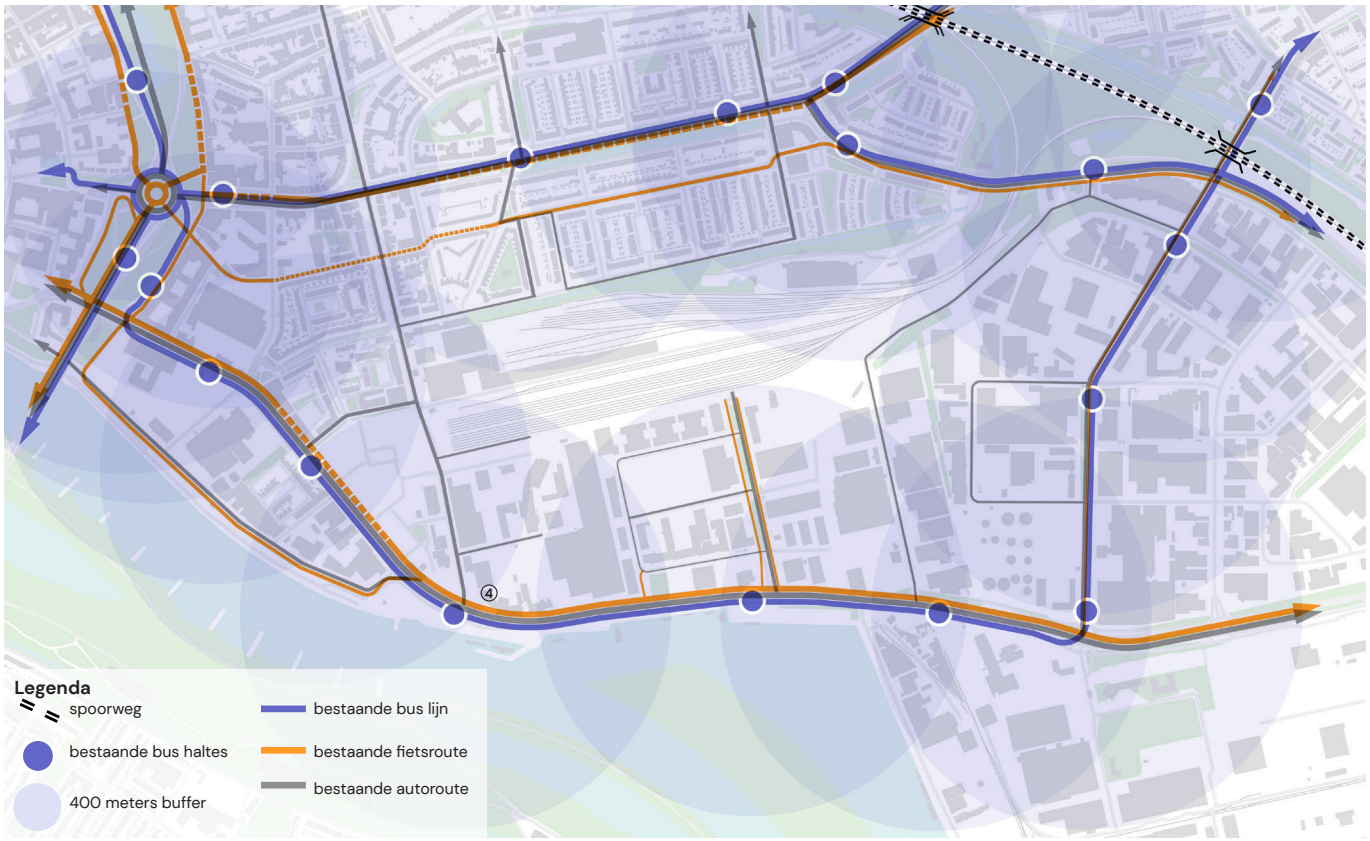
Groenblauwe structuur kansen: Rijnpark als schakel in de parken structuur van Arnhem (stad en regio)



Cultuurhistorisch erfgoed



Hoogte



Mobiliteit

met een bouwhoogte tot maximaal 7 lagen. Het gebied wordt doorsneden door het spoorwegemplacement, variërend in breedte tot zo'n 200 meter breed. De groenstructuur van het gebied bevindt zich met name aan de oostzijde (Spoordriehoek en Dr. Lelyweg) en noordzijde van het gebied (begrenzing NS-ProRail en Broekstraat). Deze groenstructuur is ecologisch en recreatief interessant, maar vanwege de geïsoleerde ligging is het op dit moment van beperkte meerwaarde.

In Rijnpark zijn grofweg zo'n 200 bedrijven gehuisvest, bestaande uit (innovatieve) kleinschalige industrie, opslag, mkb, detailhandel en zakelijke dienstverlening. In totaal gaat het om ca 250.000 m2 bedrijfsoppervlak (nu ca 2.600 banen). Het bedrijventerrein is in transitie. De industrie verdwijnt langzaam en maakt plaats voor kantoren, bedrijfsverzamelgebouwen, grootschalige detailhandel, recreatieve functies (bv Jumpsquare) en technische bedrijven.

Rijnpark is een gebied met een grote diversiteit aan functies en activiteiten. De identiteit van het gebied wordt mede bepaald door het "erfgoed" zoals PostNL, het vroeg naoorlogse bebouwingsensemble aan de L.J. Costerstraat, de Corushallen, voormalige zuivelfabriek De Federatie (Delftse School), Péja aan de Van Oldenbarneveltstraat en het kantoorgebouw van voormalige Motorenfabriek Kaptein aan de Dr. Lelyweg.

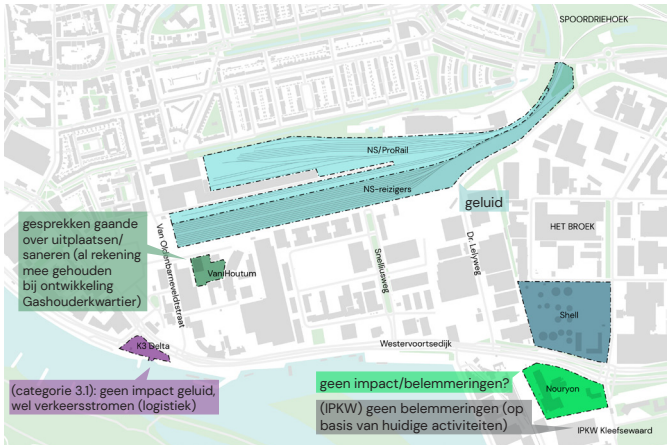
2.4 MILIEU ANALYSE

De leefomgeving staat centraal bij de ontwikkeling van Rijnpark. We houden tijdens de planontwikkeling rekening met en spelen in op milieutechnische belemmeringen, waarbij we tot een ontwikkelgerichte milieustrategie willen komen. Er is een analyse uitgevoerd tav verschillende milieuthema's, waaronder de milieuzonering, geluid (industrielawaai, wegverkeerslawaai en spoorverkeerslawaai), bodem, externe veiligheid, en luchtkwaliteit binnen het plangebied en vanuit omliggende (werk)locaties. In de notitie zijn aanbevelingen opgenomen die van invloed op de gezondheid, leefbaarheid en veiligheid van het gebied.

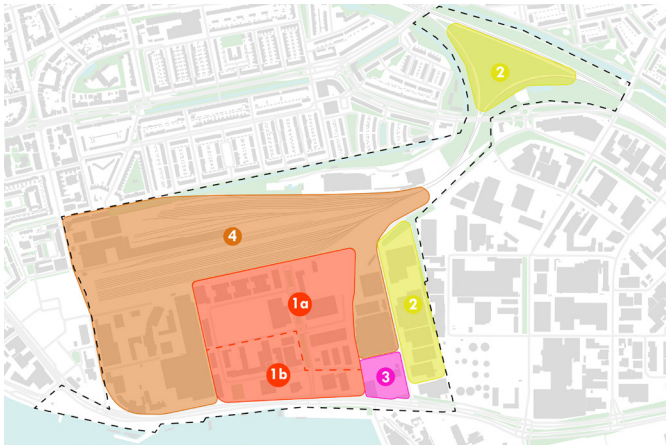
2.5 SOCIAAL MAATSCHAPPELIJKE ANALYSE

In vijf wijken in Arnhem-Oost is de sociale kwaliteit en de fysieke, sociale en financiële gezondheid relatief laag ten opzichte van het gemiddelde in Arnhem. Het Arnhemse Broek is één van die wijken. In de Woondeal regio Arnhem-Nijmegen zijn met de Provincie en het BZK afspraken gemaakt over een brede wijkvernieuwingsaanpak voor Arnhem-Oost. Hierbij kan worden gedacht aan de toevoeging van maatschappelijke functies, zoals onderwijs, werk, sport, wonen en openbare ruimte. Ook het creëren van een veilige en gezonde leefomgeving speelt een belangrijke rol. Meer activiteiten en reuring zijn een kans voor Rijnpark en de omliggende wijken. In Arnhem is een groot tekort aan betaalbare woningen. De ontwikkeling van Rijnpark kan als vliegwiel dienen bij de vernieuwingsaanpak.

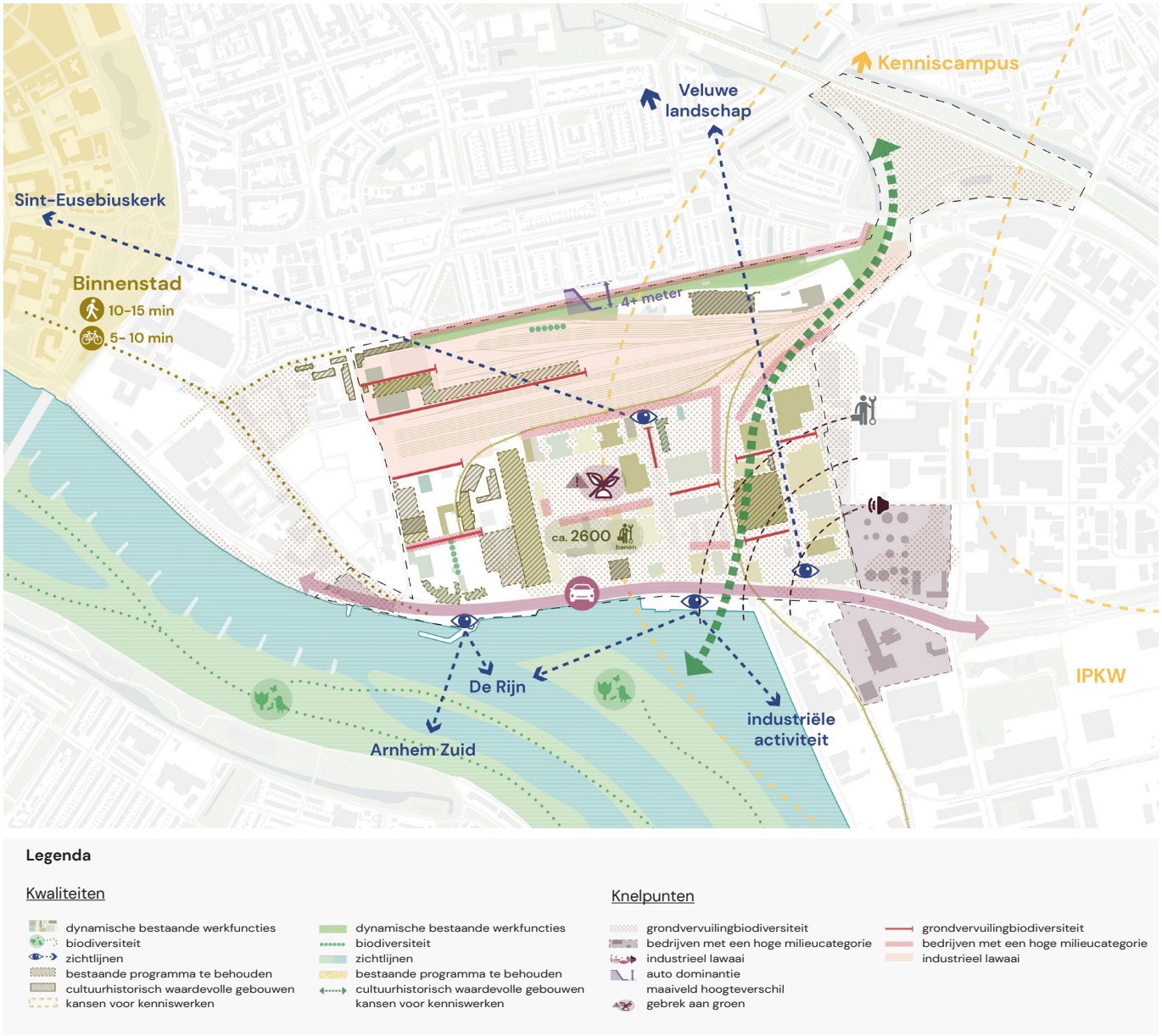
Een van de kansen die Rijnpark haar omgeving kan bieden is het maken van goede routes en verbindingen. Deze zijn cruciaal om het gebied meer onderdeel van de stad te maken, en om de kansen die Rijnpark heeft ook meer voor de omgeving open te stellen. In het Ontwikkelperspectief is de wens uitgesproken een nieuwe fietsbrug te realiseren in het verlengde van de Van Oldenbarneveltstraat. Rijnpark en woonwijk Het Broek worden op die manier verbonden met Arnhem-Zuid/Malburgen. Belangrijk doel van de brug is het fietsgebruik te stimuleren. Om daarnaast de sociale cohesie te bevorderen, zijn aanvullende maatregelen nodig in het fysieke domein. Nieuwe routes en verbindingen dragen bij aan ontmoeting, maar ook het toevoegen van betaalbare bedrijvigheid, placemaking en functiemenging. Ook het verbeteren van de oriëntatie op de Rijn/Nieuwe Haven



Belemmeringen - geluid en externe veiligheid



Belemmeringen: categorisering verschillende deelgebieden vanuit bodem



Conclusiekaart - kwaliteiten en knelpunten

en het versterken van de relatie met het landschap door nieuwe zichtlijnen (tussen uiterwaarden en Veluwe) zijn van belang voor de gezondheid, leefbaarheid en veiligheid van het gebied.

2.6 CONCLUSIE: KWALITEITEN EN KNELPUNTEN

Op basis van een *ruimtelijke verkenning* van het gebied zijn de kansen en knelpunten in beeld gebracht.

Kwaliteiten

- Rijnpark kent een rijke geschiedenis, er liggen dus kansen om voort te bouwen op de historie van het gebied. Deze zetten we in om Rijnpark karakter en identiteit mee te geven, gaat dan om bestaande karakteristieke bebouwing, maar ook landschappelijke en infrastructurele elementen.
- Het gebied kent nu een grote diversiteit in (werk)

functies en gebruik. Van bedrijvigheid, detailhandel en kantoren tot industrie. Als werkgebied met bestaande werkgelegenheid (ca 2.600 banen) is het belangrijk de werkfunctie te versterk.
- De positionering van Rijnpark ten opzichte van de twee campussen IPKW en Kenniscampus geeft aanleiding voor het ontwikkelen van een hoogwaardig werk-woongebied gericht op technische/praktisch, creatieve en innovatieve bedrijvigheid, dienstverlening, commerciële functies (hospitality), wonen en diverse (wijk)voorzieningen.
- Rijnpark heeft een centrale binnenstedelijke ligging, tussen binnenstad en IPKW, en tussen Arnhem Zuid en Presikhaaf. De voorzieningen en kwaliteiten van de omliggende wijken hebben daarbij meerwaarde voor Rijnpark, maar andersom geldt ook dat Rijnpark meerwaarde kan hebben voor de buurten, waarbij Rijnpark bijdraagt aan de doelen van Nationaal Project Arnhem-Oost
- De schaal en maat van het gebied, de aanwezige bebouwing maar ook grote open ruimtes (oa emplacement), maakt een schaalsprong in verdichting en hoogbouw mogelijk, passend bij de Arnhemse stad en de opgave.
- De ligging van Rijnpark op de overgang van de uiterwaarden/Rijn naar de Veluwe en nabij grote ecologische structuren
- De Westervoortsedijk heeft de potentie om een nieuw waterfront van Arnhem te worden.

Knelpunten
- De huidige geïsoleerde ligging ten opzichte van omliggende woonwijken is het gevolg van het ontbreken van logische verbindingen en doorzichten in zowel noord-zuid als oost-westrichting. Doordat routes op sommige plekken letterlijk doodlopen en de bebouwing veel achterkanten kent, is de sociale veiligheid op plekken ook onvoldoende.
- Het spoorwegemplacement is een grote barrière zowel in ruimtegebruik en functie, als door het hoogte verschil, aan de kant van Het Broek.
- Rijnpark kent beperkt groen (vooral aan de rand / overgang naar woonwijk Het Broek) en het gebied is voornamelijk stenig ingericht. De wateropgave is een belangrijk aandachtspunt.
- Veel bedrijven en functies op Rijnpark zijn afhankelijk van en gericht op een goede autobereikbaarheid, wat maakt dat het gebied nu ook ingericht is op die vervoersstromen. De transitie naar meer duurzame mobiliteit in dit gebied, zal een uitdaging worden.
- De Westervoortsedijk heeft een belangrijke functie als invalsweg en ontsluitingsweg, en is daarmee een barrière.
- Milieutechnische maatregelen zijn nodig om het gebied te kunnen ontwikkelen, vooral op het vlak van de bodem, geluid (NS Reizigers emplacement) en milieucontouren / geluid (bedrijven buiten Rijnpark)

PH-NLD

3

UITWERKING THEMA'S

3.1 KWALITEITEN EN KNELPUNTEN VRAGEN OM UITGANGSPUNTEN

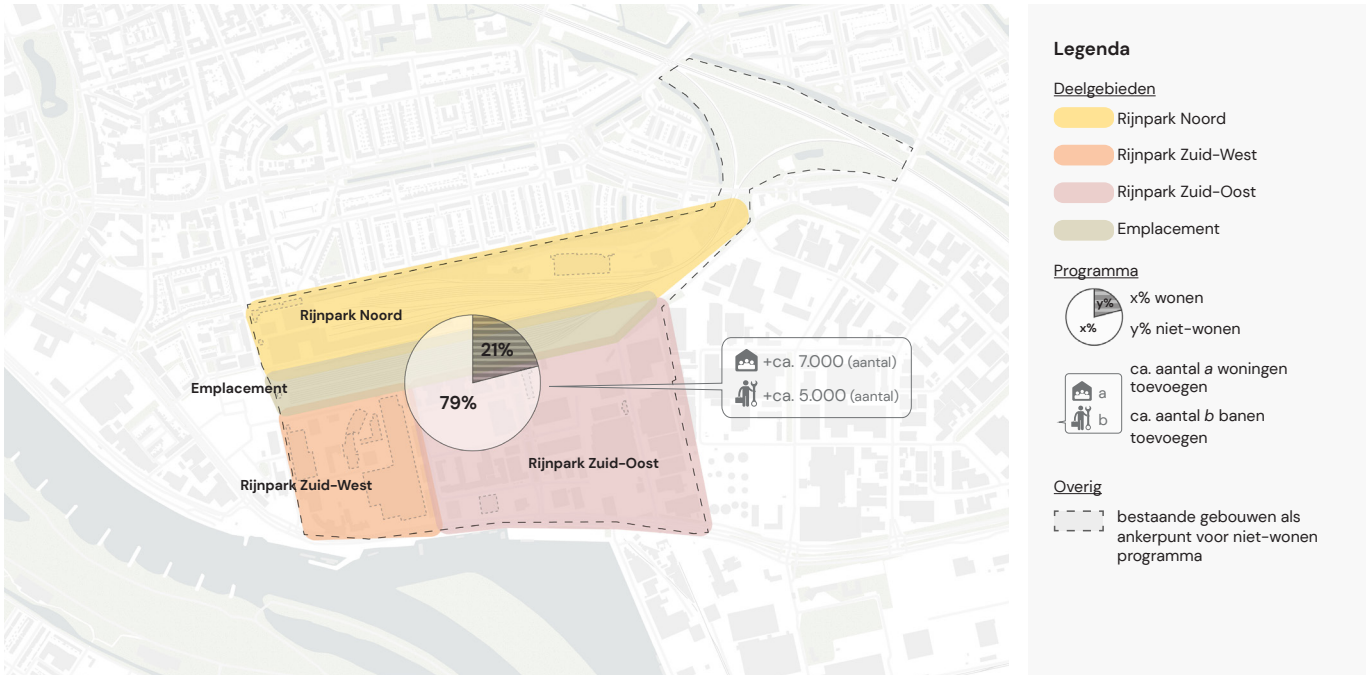
De kwaliteiten en knelpunten die benoemd zijn in paragraaf 2.6 gelegd naast de verstedelijkingsopgave die Arnhem heeft in Rijnpark, vraagt om uitgangspunten die in de gebiedsvisie kunnen worden uitgewerkt. Het gaat om uitgangspunten op de volgende thema's:

- Wonen en woonomgeving; zoals aantallen woningen, typologie etc.
- Werken en voorzieningen; zoals het aantal en typologie banen en typen voorzieningen etc.
- Mobiliteit; Wat voor uitgangspunten stellen we vast voor de duurzame bereikbaarheid van het gebied, zoals Openbaar Vervoer, en hoe omgaan met parkeren etc
- Leefomgeving. Welke uitgangspunten op gebied van groen, ecologie, verbinding met omliggende wijken etc, leggen we vast.
- Milieu, energie en circulair.
- Stedenbouw en erfgoed.

De startnotitie Rijnpark maakt keuzes in uitgangspunten en geeft richting voor de uitwerking naar een gebiedsvisie voor Rijnpark als geheel en de eerste fase in het bijzonder. In de volgende paragrafen worden per thema referentiebeelden en een themakaart getoond.

3.2 WONEN EN WOONOMGEVING

Om de aantrekkingskracht en stedelijke dynamiek van Rijnpark te vergroten, wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een stedelijk gemengd gebied, aantrekkelijk voor diverse doelgroepen. Rijnpark biedt ruimte aan kwalitatieve woonvormen (duurzaam, levensloopbestendig, collectief). Daarnaast wordt voorzien in een hoogwaardige kwaliteit van de leefomgeving met een goede inrichting van de openbare ruimte en voorzieningen op loopafstand.



Conclusiekaart - Wonen, werken en voorzieningen



Haasje over, Eindhoven



Wijnegem, Kanaal



Medina, Eindhoven



CPO, Den Bosch



Woningen in hout, Nantes



CPO hout woningbouw, Amsterdam

3.3 WERKEN EN VOORZIENINGEN

Rijnpark wordt ontwikkeld passend bij de ambities rond het energiecluster, de campussen en werkgebieden in Arnhem-Oost en de nabijheid van het stadscentrum. Er wordt gestreefd naar efficiënt ruimtegebruik, compact en gemengd, met voldoende ruimte voor ontmoeting voor bewoners en werknemers. In Rijnpark wordt cultureel ondernemerschap zoveel mogelijk gestimuleerd, bijvoorbeeld door ruimte te bieden voor circulariteit, mode, maak- en creatieve industrie. Tevens krijgt Rijnpark in de toekomst commerciële en maatschappelijke voorzieningen passend bij de omvang van de wijk.



Basisschool, HafenCity, Hamburg



Iles de Nantes



Stapelen wonen op werken, Iles de Nantes



Freitag fabriek Zurich



Shed Store and Cafe, Healdsburg



Here East, Londen

3.4 MOBILITEIT

We willen Rijnpark ontwikkelen als een gebied met een mix aan functies, die je binnen 15 minuten kunt bereiken. Dit vraagt om anders om te gaan met mobiliteit. Een groot deel van Rijnpark zal autoluw worden gemaakt, met meer ruimte voor fietser en voetganger, openbaar vervoer en deelmobiliteit. Gezien de aanwezigheid van bestaande bedrijvigheid en kantoren gaat de bereikbaarheid per auto en voor logistiek zich concentreren aan de randen van Rijnpark.



Conclusiekaart - Mobiliteit



Luchtsingel, Rotterdam



HOV Halte, Hoofddorp



Mobiliteitshub Wisselspoor, Utrecht



Shared space,



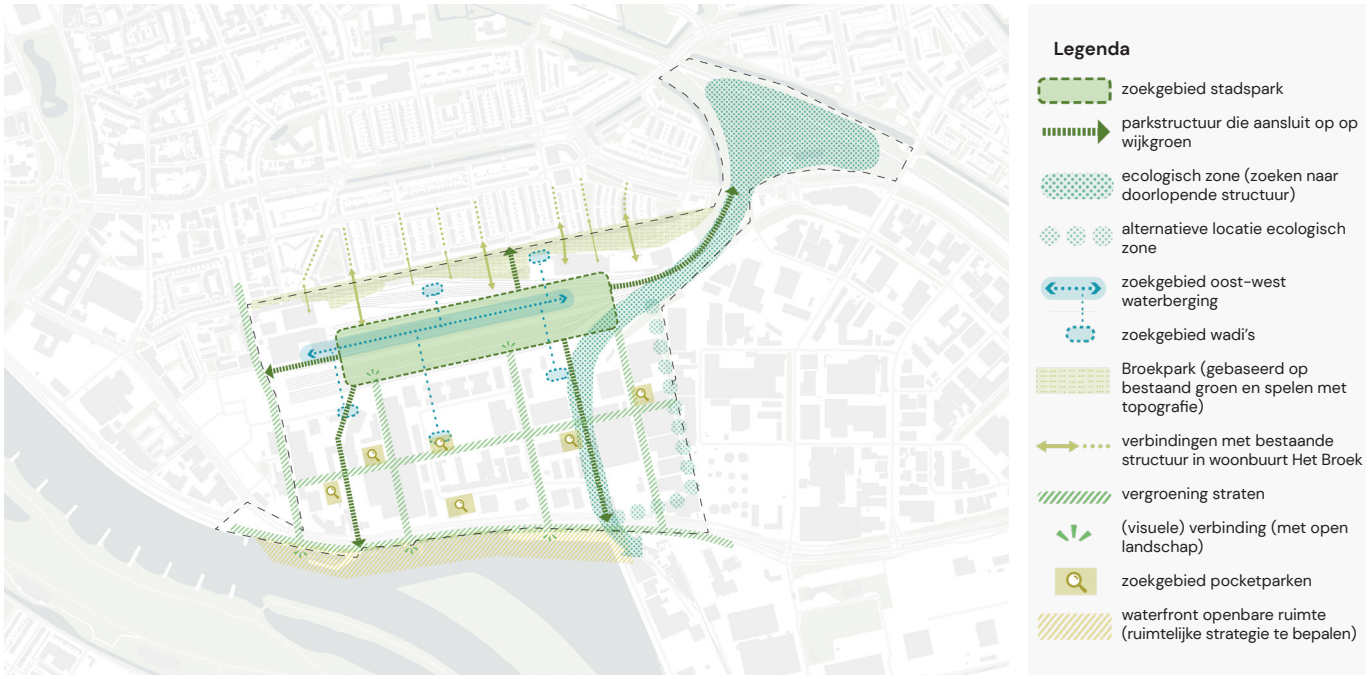
Autoverkeer ondergeschikt



Auto inprikker

3.5 LEEFOMGEVING

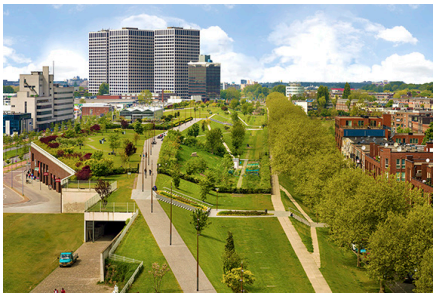
Binnen Rijnpark is de groenblauwe structuur een belangrijke kwalitatieve drager en de basis van een gezonde en duurzame stadswijk. De bestaande ondergrond en condities van de bodem zijn daarin leidend. Een nieuw stedelijk stadspark wordt het hart van Rijnpark. Voor het gebied wordt een groenstructuur ontwikkeld met ecologische verbindingen en een fijnmazig netwerk van groene en openbare ruimtes die ervoor zorgt dat Rijnpark aansluit op haar omgeving.



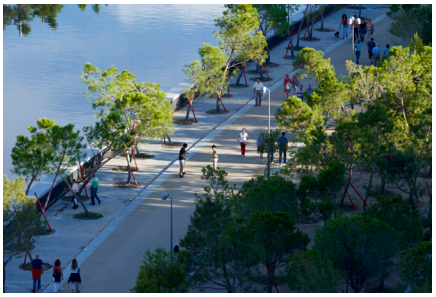
Conclusiekaart - Leefomgeving



Domino Park, New York



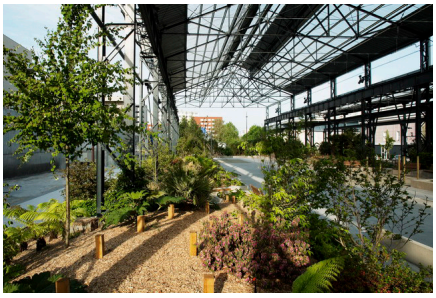
Dakpark, Rotterdam



Salón de Pinos, Madrid



Zollverein Park, Essen



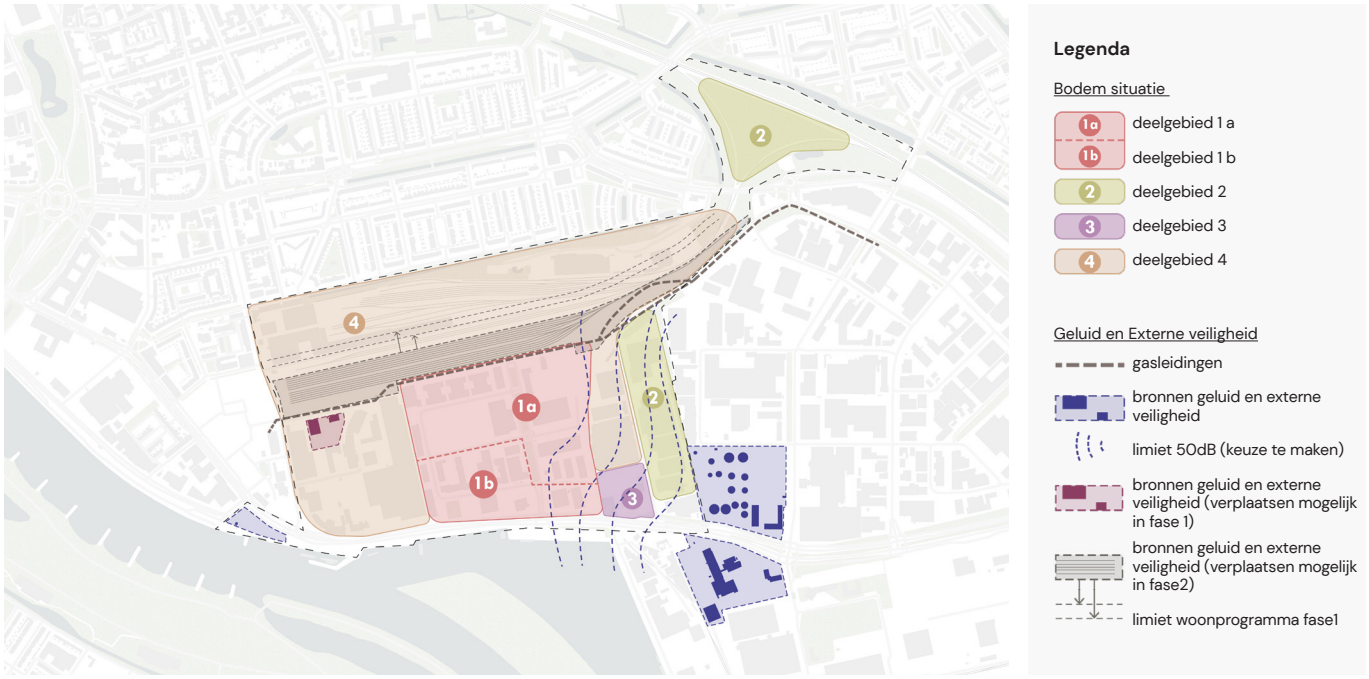
Foundries' Garden, Ile de Nantes



The Battery Park, New York

3.6 MILIEU, ENERGIE EN CIRCULAIR

Bij de ontwikkeling van Rijnpark staat het streven naar een veilige, gezonde en groene leefomgeving voorop. Negatieve milieu-invloeden van binnen en buiten het gebied worden zo veel mogelijk ingeperkt. Daarbij wordt rekening gehouden met de bedrijvigheid in en rondom Rijnpark. Bij elke ontwikkeling wordt (samen met eigenaren) gekeken op welke wijze circulaire gebiedsontwikkeling kan bijdragen aan het realiseren van de duurzaamheidsambities van Rijnpark.



Conclusiekaart - milieu, energie en circulair



Circulair paviljoen, Parijs (Encore Heureux)



Hergebruikte kas, Parcfarm Brussel



100% circulair: Peoples paviljon, Eindhoven



Geluidsgevel De Katsanjetuin, Utrecht



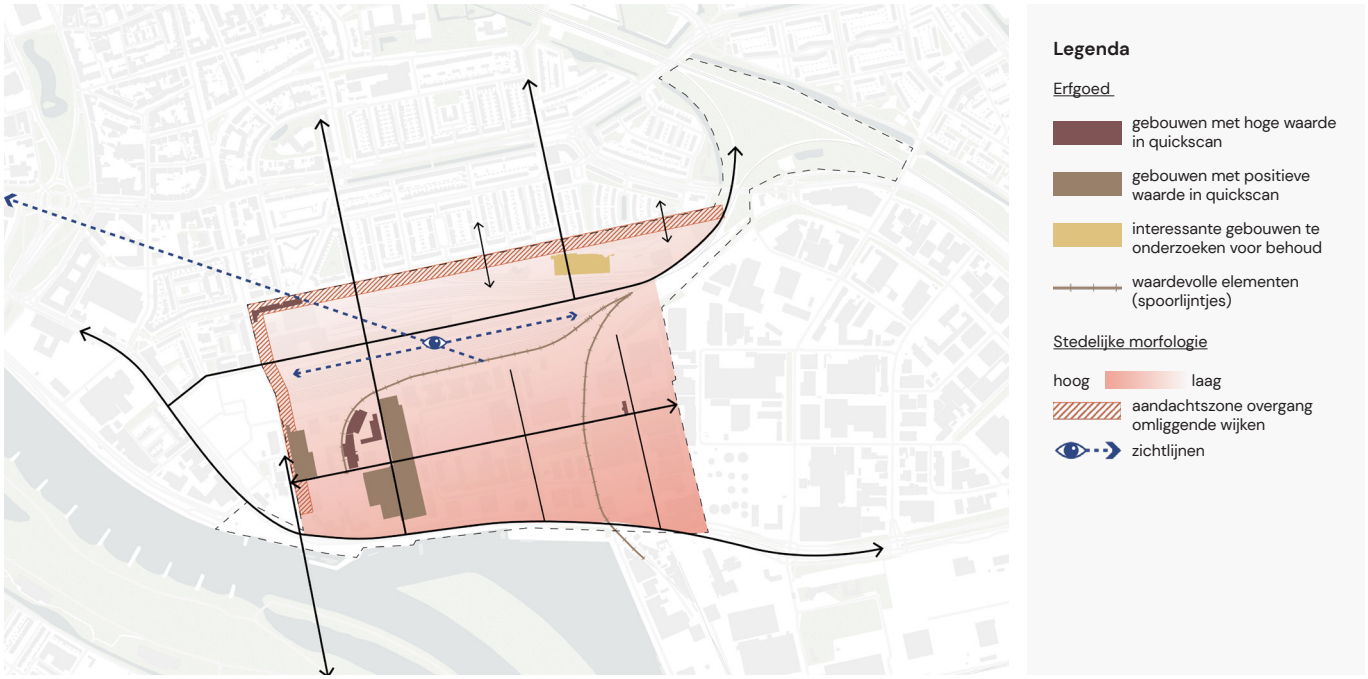
Funenpark, Amsterdam



Fytoremediatie, Duisburg

3.7 STEDENBOUW EN ERFGOED

Rijnpark transformeert van een, op bedrijven en industrie gericht gebied, naar een levendig stadsdeel dat goed aansluit op de omgeving. Werken en wonen worden zoveel mogelijk gecombineerd, met passende voorzieningen in de nabijheid. De historische structuren (zichtbaar en onzichtbaar), historische gebouwen en andere historische elementen worden gebruikt om de wijk eigenheid en karakter mee te geven.



Conclusiekaart - Stedenbouw & erfgoed



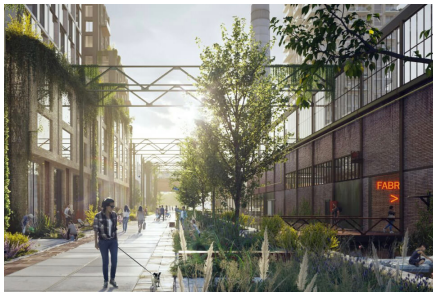
Space S, Eindhoven



Haasje over, Eindhoven



Unilever, Rotterdam



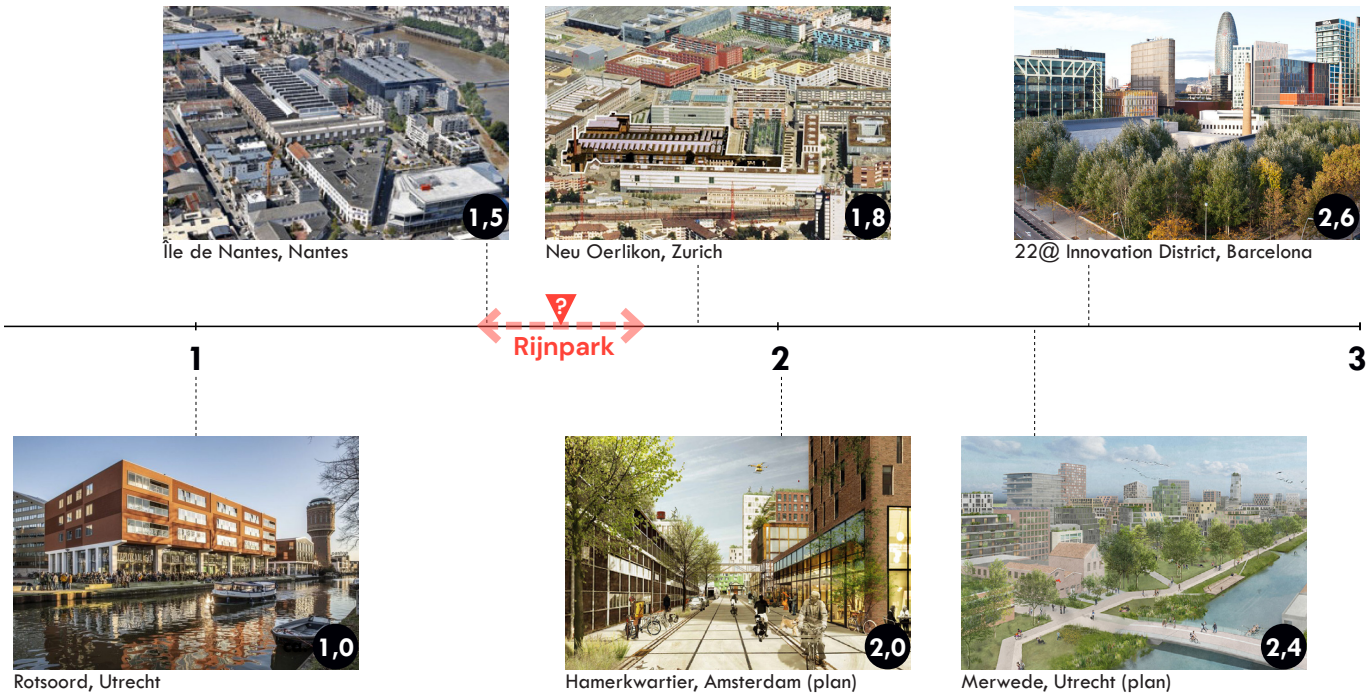
Kabeldistrict, Delft



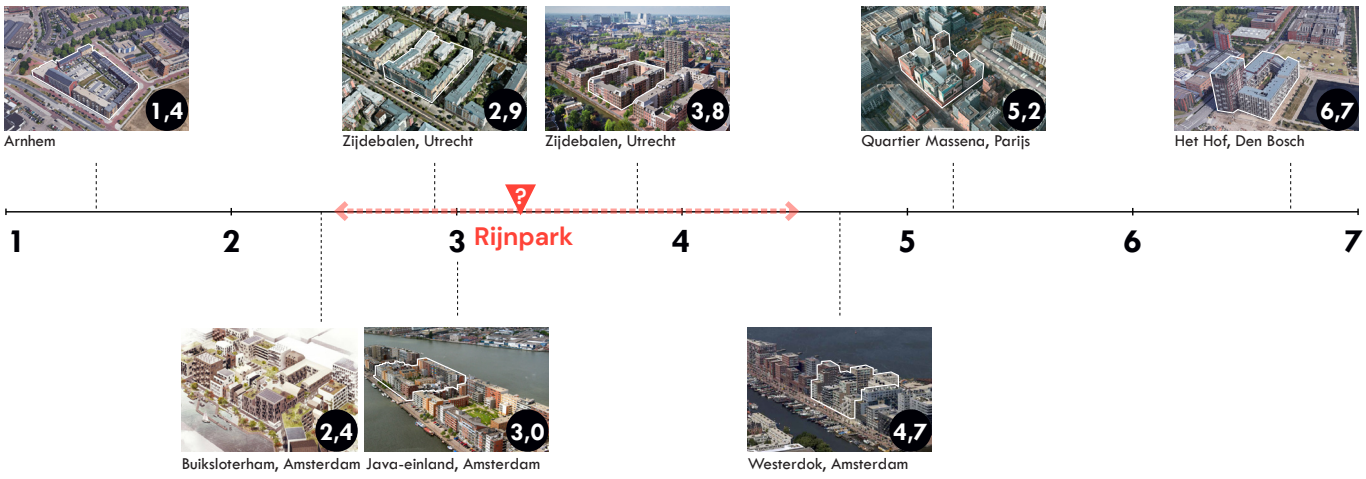
Zwicky Sud, Zurich



Groenkwartier, Antwerpen



Vergelijking bruto dichtheid totale gebied Rijnpark (ca. 72ha) met andere projecten (indicatief)



Vergelijking netto blok dichtheid Rijnpark met andere projecten (indicatief)

3.8 INTEGRALE OPGAVENKAART

De uitgangspunten van de verschillende thema's landen bij elkaar op een integrale opgavenkaart. Deze geeft ruimtelijk weer waar opgaven bij elkaar komen, waar ze elkaar kunnen versterken, maar ook waar mogelijk dilemma's optreden. De opgavenkaart vormt de basis voor de uitwerking van de gebiedsvisie.



Legenda

Erfgoed en ontwikkelingen
- gebouwen met hoge waarde in quickscan
- gebouwen met positieve waarde in quickscan
- interessante gebouwen te onderzoeken voor behoud
- waardevolle elementen (spoorlijntjes)

Mobiliteit
- hoofd voetgangersverbindingen
- Westervoortsedijk Boulevard
- HOV-route
- alternatieve HOV-route
- hoofd autoverbinding
- alternatieve verbinding Westervoortsedijk
- mogelijke auto- en logistieke route
- auto- en logistieke inprikkers
- zoeklocatie mobiliteitshub
- nieuwe brug

Leefomgeving
- zoekgebied stadspark en aansluitingen
- zoekgebied oost-west waterberging
- Broekpark
- verbindingen met Het Broek
- zoekgebied pocketparken
- waterfront (ruimtelijke strategie n.t.b.)
- ecologisch zone

Milieu- geluid en Externe veiligheid
- bronnen geluid en externe veiligheid
- bronnen die verplaatsen mogelijk in fase 1
- bronnen die verplaatsen mogelijk in fase 2
- limiet woonprogramma fase1
- limiet 50dB industrielawaai (keuze te maken)
- billiton terrein (bodem situatie deelgebied 1)
- stortplaats (bodem situatie deelgebied 2)
- bodem situatie deelgebied 3

Indicatieve integrale opgavenkaart

COLOFON

BURA

GEMEENTE Arnhem

BURA urbanism
KNSM-laan 53
1019 LB Amsterdam
+31 20 7372085
info@bura.city
www.bura.city

Gemeente Arnhem
Koningstraat 38
6811 DG Arnhem
0800-1809
info@arnhem.nl
www.arnhem.nl

Disclaimer
Niets uit deze publicatie mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt worden zonder naam- en bronvermelding. Dit document betreft een stedenbouwkundig plan waarbij geen rechten aan kaarten en dergelijke kunnen worden ontleend. BURA urbanism heeft getracht de gebruikte bronnen zorgvuldig te vermelden en auteursrechten te respecteren. Mocht in dit document iets niet juist zijn vermeld, dan kunt u dat ons laten weten, zodat alsnog de juiste bronvermelding kan worden opgenomen.

Inspreektekst van dhr. Beer Xhofleer, bestuurslid bij Huurdersvereniging Woonwagenbewoners Arnhem.

5 April 2023

Dank u voorzitter en raadsleden.

Naar aanleiding van het raadsvoorstel/ advies 'Rijnpark' wil ik namens de HV WWB Arnhem graag als volgende hierop reageren:

De gemeente is voornemens om tot 2030 minimaal 2400 woningen in dit gebied te realiseren. Dat is goed nieuws want de woningnood is hoog.

Zo ook voor de woonwagenbewoners.

In 2010 hebben we middels het presenteren van een eigen woonvisie onze woonwensen kenbaar gemaakt, met als eindresultaat een woononderzoek, een eigen Huurdersvereniging, wethouders die beloftes deden en vier(!!) projectmanagers om het proces van uitbreiding standplaatsen te begeleiden. En nog geen standplaatsen. Niet 1!

Onze vraag aan u is om in dit raadsvoorstel ook aan de Woonwagenbewoners te denken.
Ook onder ons is er sprake van woningnood.

Uiteraard zijn wij bereid dit in persoonlijke gesprekken toe te lichten.
De koffie staat klaar!!

Dank u voor uw aandacht en belangstelling.

BEHANDELRESULTAAT

22.00 uur - 23.15 uur: Startnotitie Rijnpark (i/m1) - 05-04-2023

Raadsvoorstel ‘Startnotitie Rijnpark’ (i/m1)

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	C. Bouwkamp, P. Smeulders, N. Kundic

Resultaat van bespreking:

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Van Engelenburg (VVD), Brandts (D66), Scholten (Volt), Prinsen (GroenLinks), Manders (Arnhem Centraal), Ait Chrif (PvdA) en Hogenhout (PvdD). De fracties van de PVV, SP, Denk, CU, CDA, BurgerBelang Arnhem en FvD waren niet aanwezig.

Bespreking
Omdat er geen insprekers waren is direct gestart met de eerste meningsvormende fase (M1). Tijdens de M1 is de eerste termijn van de raad en het college behandeld. Door de raadskamer zijn vragen gesteld en die zijn door de wethouder beantwoord. Er is behoefte uitgesproken voor een tweede termijn.

Conclusie
De voorzitter heeft aan het einde van de beraadslaging geconcludeerd dat de meningsvormende fase niet is afgerond en dat een voortzetting van de M1 is gewenst.

De raadsadviseur,

W. Lammers

De voorzitter,

H. Kumas