



Raadsvoorstel

Onderwerp: Evaluatie en actualisering werkwijze marktinitiatieven Albrandswaard	Commissie:	BBVnr: 1206893
Portefeuillehouder: Goedknecht, M.C.C.	Gemeenteraad:	Raadsvoorstelnr.: 1206895
e-mailadres opsteller: s.v.schagen@bar-organisatie.nl		

Onderwerp

Actualisering werkwijze marktinitiatieven Albrandswaard

Geadviseerde beslissing raad

1. De werkwijze marktinitiatieven te behouden en te versterken
2. Initiatiefnemers de gelegenheid te geven een informerende toelichting te geven aan de raad/commissie voorafgaand aan de besluitvorming over het aangaan van de startovereenkomst.
3. Het startlegesbedrag om de procedure marktinitiatieven daadwerkelijk te starten te verhogen naar € 2.100,-.
4. In de begroting een jaarlijks aanjaagbudget van € 50.000,- voorzien van specifieke voorwaarden, beschikbaar te stellen
5. De definitieve dekking voor het aanjaagbudget te zoeken bij de opstelling van de begroting 2018
6. Jaarlijkse één verzamelvoorbereidingskrediet vast te stellen om marktinitiatieven die passen in in het bestemmingsplan, te kunnen starten
7. De actualisatie van de werkwijze marktinitiatieven (verseon 1206900) vast te stellen.

Inleiding

Op 17 november 2014 stelde de raad van Albrandswaard de werkwijze marktinitiatieven vast. Een manier van werken en een proces op papier voor ruimtelijke initiatieven die niet in het bestemmingsplan passen (zie bijlage 1). Ervaringen uit 2012 en 2013 lagen hier aan ten grondslag. De raad beslist op maximaal drie punten voorafgaand aan een bestemmingsplan wijziging (zie bijlage 2). Nu is het 2017 en blikken we terug op de basis gedachten van deze werkwijze. Ook kijken we hoe de praktijk en de wetgeving zich ontwikkelden.

Beoogd effect

De ruimtelijke procedures van de marktinitiatieven hebben als doel te komen tot goede ruimtelijke ordening.

Relatie met beleidskaders

MPO (meerjarenprogramma ontwikkeling)

De marktinitiatieven vinden hun verantwoording en dekking in het MPO. Kortgezegd is het MPO een inhoudelijk en financieel jaarverslag van ruimtelijke projecten. De raad stelt het MPO jaarlijks vast. Vaak laat het MPO zien dat er bij de marktinitiatieven meer uren besteed worden om tot een startovereenkomst te komen, dan het budget toelaat.

Legesverordening

Het verhalen van alle kosten om een ruimtelijk plan mogelijk te maken is niet altijd mogelijk. De wet heeft bepaald op welke ruimtelijke plannen welke kosten verhaald mogen worden. Er zijn daardoor plannen waarvoor een planologische procedure voor een bestemmingsplan afwijking gevoerd moet worden, waar geen plankosten te verhalen zijn door een overeenkomst of een exploitatieplan. Voor deze categorie plannen zouden de kosten feitelijk in de legesverordening geborgd moeten zijn.

Argumenten

1.1 Deze werkwijze zorgt voor een transparante besluitvorming

De huidige werkwijze marktinitiatieven staat beschreven in bijlage 1 (verseon 1206897). De evaluatie hiervan vindt u in bijlage 3 (verseon 1206900). De basisgedachte achter de werkwijze marktinitiatieven (zie bijlage 3 onder item 2) is de faciliterende rol van de gemeente. Je neemt geen plan over van een initiatiefnemer maar zijn als gemeente de loods voor het plan. De initiatiefnemer neemt zelf de stappen en maakt zelf de inhoudelijke plankeuzes. Mede uit enkele voorbeeldprojecten (onder item 4) blijkt dat deze rol daadwerkelijk vorm kreeg en goed toepasbaar is in de Albrandswaardse praktijk. Iets wat de opvolger van de Wet ruimtelijke ordening, de Omgevingswet, ook van de gemeente vraagt. Verder bleek dat de werkwijze marktinitiatieven een constructieve manier van werken is tussen het trio projectleider marktinitiatieven, staf (regisseur en wethouder) en de initiatiefnemer zelf. Het slagen van deze samenwerking is sterk bepalend voor het eindresultaat.

Uit de evaluatie blijkt dat de actualisatie geen verandering van de uitgangspunten nodig is. Wel is er een actualisatie van enkele onderdelen het proces.

1.2 Met de werkwijze marktinitiatieven behouden we als gemeente de regie over de ruimtelijke ordening

De werkwijze helpt plannen te trechteren. Je besluiten eerst over de “waarom dit” (functie) en de “waarom daar” (locatie) vraag. Dat voorkomt dat je verzandt in details die voor latere keuzes pas van belang zijn. Dit trechteren maakt dat je ruimtelijke keuzes goede uitgangspunten kennen. Want past iets niet op een locatie qua omvang of impact, dan kun je de latere uitwerking laten voor wat het is. Je voorkomt dat je onmogelijke plannen probeert mogelijk te maken. Deze basis achter de werkwijze bewijst onveranderd haar kracht.

2.1 Een toelichting door initiatiefnemer geeft een goed beeld van het plan vanuit meerdere perspectieven

Tot nu toe diende een initiatiefnemer zijn plan in waarna het college een besluit nam. De raad beoordeelt het plan en het advies van het college om al of niet tot een startovereenkomst te komen (stap 1 bijlage 2).

Met de presentatie aan de raad als toevoeging aan het raadsoordeel rond de startovereenkomst, kan de raad argumenten en kanttekeningen rond een initiatief beter plaatsen. De presentatie is bedoeld als extra informatieverstrekking aan de raad en niet als extra debatmogelijkheid. De raad moet hiermee een beter oordeel kunnen vormen over de twee basisvragen bij de afweging van de startovereenkomst, namelijk “waarom dit? (functie)” en “waarom daar? (locatie)”.

3.1 De startleges zijn nu niet kostendekkend

Nadat een plan “aangejaagd is” (zie tevens argument 4.1) moet je tot een startovereenkomst komen. Uit de financiële evaluatie van de startleges blijkt dat de huidige startleges van € 1.294,50 niet dekkend zijn om de plankosten te dekken tot de startovereenkomst. Om tot een betere financiële balans te komen moeten de startleges omhoog naar €2100,-. Dit echter in samenhang met een aantal andere onderstaande maatregelen.

4.1 Met het aanjaag budget geven we invulling aan motie (1009531), extra begeleiding en kostenbeperking voor maatschappelijke marktinitiatieven

Op 14 september 2015 diende de raad de motie maatschappelijke marktinitiatieven in (zie bijlage 4, verseon 1209350/ motie 1009531). De raad riep het college unaniem op tot een kostenreductie voor



maatschappelijke partijen. Het college vraagt de raad, mede gezien argument 3.1 om een aanjaag budget, om tot een startovereenkomst te komen. Het budget kan dan ingezet worden voor bijvoorbeeld een goed locatiekeuzeprocess, een schetsplan doornemen en voorzien van goede vragen, een extra bijdrage aan het opzetten van een participatieproces e.d. Dit zijn zaken die veel tijd kosten maar ook om kennis en vaardigheden vragen. Inzet die binnen de huidige budgetten niet mogelijk is.

Voorwaarde is dat de aan te jagen (maatschappelijke) initiatieven moeten bijdragen aan doelen uit de structuurvisie (of toekomstige omgevingsvisie). Na het aanjagen krijgt de raad bij het vaststellen van de startovereenkomst de gebruikelijke kostenraming. Voor deze kostenverlaging wordt het aanjaag budget niet ingezet. Bij de startovereenkomst kan de raad besluiten welk deel van de kosten voor de initiatiefnemer zijn en welk deel de raad aan dat betreffende project bijdraagt. Echter door de verhoogde gemeentelijke inzet op basis van het aanjaagbudget is er een realistische kans op een betere planvisie. Dat geeft veelal minder kosten voor de start- en ontwikkelingsovereenkomst omdat het fundament van het plan goed is.

4.2 De raad kan met het aanjaagbudget het `Ja mits principe` van de omgevingswet en excellente dienstverlening vormgeven

Plannen vragen om voldoende tijd en middelen voor begeleiding. Alleen toetsing en minimale hulp bij alle stappen laat veel plannen stranden. Dit niveau van dienstverlening past niet bij het ambitieniveau van de gemeente. Het streven van de omgevingswet met een "ja, mits" in plaats van een "nee, tenzij" houding vraagt ook om voldoende inspanningen. De extra inspanningen die nu geleverd worden hebben jaarlijks een overschrijding van het MPO tot gevolg die achteraf financieel gecorrigeerd moet worden. Een aanjaagbudget betekent niet dat alle ingediende plannen allemaal goedgekeurd worden. Het leidt tot goed onderzochte plannen die op tijd en goed onderbouwd duidelijkheid krijgen over een vervolgstap.

4.3 Door de kosten vooraf te plannen houden we ze beter onder controle

Uit een financiële terugblik van de afgelopen jaren blijkt dat er een structureel tekort was op de marktinitiatieven. Die tekorten ontstonden voordat de startovereenkomst gesloten werd. Na het sluiten van de overeenkomsten zijn de uitgaven en inkomsten wel in balans.

Omdat de dekking vanuit het MPO wegvalt (zie argument 5.1) en we voor de begroting vooraf een realistische raming moeten hebben, vragen we de raad met dit voorstel vooraf om een jaarlijks aanjaagbudget vast te stellen. Dit draagt bij aan een realistisch kostenbeheersingsproces.

Het tekort voor de startovereenkomst ontstaat omdat het komen tot een haalbaar plan veel tijd en begeleiding kost (zie argument 3.1 en 4.1). We krijgen als gemeente als feedback dat die excellente dienstverlening wel erg gewaardeerd wordt. Ook accepteerden we een tekort op de startleges om de financiële drempel voor initiatiefnemers niet te hoog te maken. Uiteraard ontwikkelde de werkwijze marktinitiatieven zich jaarlijks ook om eerder nog beter bij de geraamde budgetten aan te sluiten.

5.1 Dekken mag niet meer vanuit de MPO

Voor 1 januari 2017 konden GREX'en en marktinitiatieven via het MPO verantwoord worden. Verliezen of meer winst werden verrekend via de vrije reserves van het gehele MPO. Tekorten of overschotten op de vrije reserves worden vervolgens gedekt uit de algemene middelen van de gemeente. Nieuwe wet- en regelgeving verplicht de gemeente om de marktinitiatieven als aparte begrotingspost te behandelen. Zij kunnen dus niet meer wegvallen onder het gehele MPO maar zijn direct zichtbaar in de begroting. De vraag om het aanjaagbudget valt hiermee samen.

5.2 De afgelopen jaren hebben we hier de kosten ook uit gedekt

Tekorten op het MPO worden gedekt vanuit de algemene reserve grondbedrijf. Wanneer die reserve ook aangevuld zou moeten worden, dan vind er dekking vanuit de algemene middelen plaats. Door nu vooraf dekking te vragen is de begroting vooraf op orde.

5.3 Dekking van de motie maatschappelijke marktinitiatieven kan niet uit bestaande budgetten komen

De motie maatschappelijke marktinitiatieven kan niet uit bestaande budgetten betaald worden. Ook laat de evaluatie zien dat het voorproces nu eenmaal veel tijd vraagt om te komen tot een goed en haalbaar plan. Om deze reden wordt de dekking gezocht in de algemene middelen.

6.1 Voor goede en snelle dienstverlening krijgen collegebevoegdheden vanuit het bestemmingsplan, jaarlijks via een verzamelbudgetaanvraag van de raad, een akkoord in het kader van het budgetrecht

Als de raad bij een bestemmingsplan al ruimtelijke kaders bepaald heeft en bepaalde ruimtelijke afwijkingen mogelijk maakt die het college mag afhandelen (wijzigingsbevoegdheden), dan moeten die plannen in de huidige vorm alsnog langs de raad. Dit niet voor de ruimtelijke afweging, maar vanwege het budgetrecht van de raad om al of geen krediet toe te kennen. Dit is voor de klant omslachtig en verdragend.

Om klantvriendelijker en efficiënt te kunnen werken zal deze puur budgettaire vraag, niet meer per initiatief apart naar de raad gaan. In alle andere situaties dan in de vorige alinea omschreven, maakt de raad wel een afweging. Dit omdat er dan sprake is van zowel een ruimtelijke en inhoudelijke afweging (waarom dit, waarom daar) als een financiële afweging (voorbereidingskrediet verstrekking). Een verdere uitwerking vindt u onder het kopje financiën en in bijlage 3 versienummer 1206900.

7.1 Met het beleidsstuk actualisatie leggen we de afspraken vast in beleid

De voorgaande afspraken leggen we vast in beleid met bijlage 3, versienummer 1206900. Dit beleid zal ter kennisgeving gepubliceerd worden.

Overleg gevoerd met

Intern

Kanttekeningen

1.1 De markt vindt dat de werkwijze marktinitiatieven lang duurt en kostbaar is

De markt benoemt deze belangrijke verbeterpunten:

- Initiatiefnemers ervaren de proceduretijd als (te) lang. Dit komt omdat meestal twee keer agendering voor de raad veel tijd kost. Hiermee voorkomen we dat de raad aan het einde van een planproces pas een plan te zien krijgt met een hogere kans van falen tot gevolg. Ook leveren initiatiefnemers niet altijd het gevraagde (op tijd). Soms is het puur beeldvorming omdat ontwikkelende partijen processen liever gisteren dan vandaag afgesloten zien of omdat ze de impact van het plan onderschatten. Ook is de tijdswinst van de werkwijze aan het eind van het proces in de besluitvorming en bij de participatie, gezien als iets vanzelfsprekends. Dit wordt niet altijd als winst ervaren.
- Onnodige bureaucratie door het benodigde voorbereidingskrediet dat via de raad verkregen wordt.
- Sommige initiatiefnemers organiseren hun eigen vertraging omdat ze in afwijking van de werkwijze marktinitiatieven proberen te werken. Dat is mogelijk maar het levert vaak knellende processen op met veel vertraging.

Door met de Albrandswaard afstreekkaart (zie argument 3.1) te werken willen we het verwachtingenmanagement beter organiseren. Dat moet helpen in de betere beeldvorming.

2.1 Na informatiedeling moet de raad een inhoudelijke afweging maken en na een presentatie zich niet verplicht voelen medewerking te geven

Wanneer een initiatiefnemer een presentatie geeft, moet de raad zich niet verplicht voelen deze persoon ook een akkoord te geven op het plan. De presentatie moet ervoor zorgen dat de raad meer informatie



krijgt dat zowel komt vanuit het perspectief van de gemeente en de initiatiefnemer. Daarna volgt een inhoudelijke afweging op de vragen “waarom dit (functie)” en “waarom daar (locatie)”.

3.1 De leges moeten nog hoger zijn om helemaal kostendekkend te zijn

Bij reguliere marktinitiatieven moet het aantal vrijblijvende gesprekken dat de gemeente voert, de informatieverstrekking, het faciliteren bij het maken van een haalbaar plan e.d., teruggebracht worden om de kosten beheersbaar te houden. Dat doen we door organisatorisch bepaalde informatie eerder te vragen zodat eerder dan nu helder is onder welke procedures een initiatief valt. Ook het verwachtingenmanagement wordt verbeterd. Met de nog te introduceren “Albrandswaard afstreekkaart” moeten de stappen van de marktinitiatieven procedure op één A4 als een soort stappenkaart in beeld komen. Per stap is duidelijk wie wat levert. Is die stap gezet, dan streep je als gemeente letterlijk samen met de initiatiefnemer de stap af. Is er onvoldoende informatie vanuit de initiatiefnemer voor deze stap, dan zie je dat meteen op de afstreekkaart en is een gesprek overbodig.

Alle beslispoint samen moeten samen zorgen voor een balans. Aan de ene kant geeft het aanjaag budget meer mogelijkheden en moeten er genoeg leges inkomsten zijn om een plan goed te kunnen begeleiden. Aan de andere kant moeten de kosten van plannen “anderszins verzekerd” zijn (Wet ruimtelijke ordening). De startleges moeten daar ook op aansluiten. Samen met een goed verwachtingen management moeten inkomsten en uitgaven vooraf in balans zijn.

4.2 We moeten ervoor waken dat we niet teveel actief grondbeleid krijgen (MPO)

Bij actief grondbeleid is het de gemeente die als kapitein of wellicht als stuurman aan het roer staat. Jij bepaalt de grondbeleid koers. Bij passief grondbeleid staat de gemeente aan wal en zorgt dat de lading goed aan- en van boort komt.

Met de marktinitiatieven zoeken we een balans tussen beide manieren van sturing. Voldoende faciliteren om tot kwalitatieve plannen te komen maar niet op de stoel van de initiatiefnemer gaan zitten. Het is te vergelijken met een loods kijkend naar de voorgaande scheepsvaart metafoor. Als gemeente waarschuwen we voor de zandbank maar je moet als initiatiefnemer wel zelf aan het roer draaien. Bij te weinig middelen in de begroting kunnen we als gemeente deze loods functie onvoldoende waar maken.

Uitvoering/vervolgstappen

Dit zijn:

- Aanpassing Legesverordening 2018.
- Herzien boekje “op uw initiatief”.

Evaluatie/monitoring

Over vijf jaar evalueren we opnieuw. Zo blijft het planproces actueel.

Financiën

Aanjaag budget

1. De definitieve dekking voor het aanjaagbudget te zoeken bij de opstelling van de begroting 2018. De gevraagde uren worden ingezet voor:
 - Ongedekt uren die de gemeente besteed voorafgaand aan de startleges en soms de startovereenkomst, zie argument 4.2.
 - Maatschappelijke marktinitiatieven, zie argument 4.4
 - Bekostiging van de projectleider marktinitiatieven als deels structurele kracht.

Leges

De aanpassing van de leges volgt in de behandeling van de legesverordening van 2018.

Vorbereidingskrediet bij bestaande collegebevoegdheden

De raad zal in de begroting jaarlijks een budget opnemen voor voorbereidingskredieten marktinitiatieven inclusief de dekking vanuit bijdragen derden. Dat geeft uiteindelijk een budgettair neutraal uitkomst. De hoogte van het jaarlijkse budget bepalen we op basis van ervaringscijfers.

Juridische zaken

De werkwijze marktinitiatieven organiseert het planvormingsproces voorafgaand aan het juridische proces uit de Wet ruimtelijke ordening en de toekomstige omgevingswet. Het vaststellen van de actualisatie van de werkwijze marktinitiatieven geeft de gemeente de mogelijkheid plannen uniform te behandelen.

Duurzaamheid

Dit voorstel maakt de werkwijze marktinitiatieven toekomst bestendig, niet te verwarren met duurzaamheid. Duurzaamheid gaat over de drie eenheid People, Planet Profit

Communicatie/participatie na besluitvorming

De actualisatie van de werkwijze verwerken we in het boekje dat alle stappen voor de initiatiefnemer beschrijft. Het huidige en aangepaste boekje zijn te downloaden op www.albrandswaard.nl/marktinitiatieven

Poortugaal, 16 mei 2017

Met vriendelijke groet,
het college van de gemeente Albrandswaard,
de loco - secretaris, de burgemeester,



Dick Mol



drs. Hans-Christoph Wagner

Bijlagen/ter inzage liggende stukken

- 1 Huidige boekje omschrijving van de werkwijze marktinitiatieven
- 2 Beslismomenten voor de raad bij de werkwijze marktinitiatieven
- 3 Evaluatie en actualisatie werkwijze marktinitiatieven
- 4 Raadsnotie maatschappelijke marktinitiatieven

verseonnummer 1206897
verseonnummer 1206898
verseonnummer 1206900
verseonnummer 1209350