

Beleidsstuk evaluatie en blik vooruit op de werkwijze marktinitiatieven Albrandswaard

1 Officieel sinds 2014

In 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. Ervaringen uit 2012 en 2013 lagen hier aan ten grondslag. 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. Vanuit die leerpunten stellen we aanpassingen voor aan de raad.

2 Conclusies samengevat

De evaluatie levert een beeld van een werkwijze met een goed fundament en een voorstel tot de volgende aanpassingen :

Verhogen bedrag startleges naar €2100,00 en dus aanpassing Legesverordening.

Invoegen van een extra stap in de werkwijze. Een Raadspresentatie door de initiatiefnemer geeft meer informatie aan de raad ter voorbereiding van besluitvorming op de startovereenkomst.

Niet naar de raad hoeven voor alleen het budgetrecht (voorbereidingskrediet) bij plannen die vallen onder een wijzigingsbevoegdheid en dus mandaat/delegatie besluit van raad.

Een jaarlijks aanjaagbudget ramen ad € 50.000,00 om de kosten voor het aanjagen van de marktinitiatieven te borgen en daarmee een bijdrage te leveren aan excellente dienstverlening

De voorgestelde aanpassingen komen voort uit de onderstaande evaluatie.

3 De basisgedachten achter de werkwijze marktinitiatieven:

In 2014 waren de basisgedachten achter de werkwijze marktinitiatieven:

Het is de marktpartij die initieert en creëert. De gemeente toetst en faciliteert

- Proces structureren;
- Voorkomen dat ogenschijnlijk snelle oplossingen verderop in het ruimtelijk planproces onvoldoende passend blijken en daardoor veel vertraging geven
- De initiatiefnemer helpen stappen te structureren en van groot (het basis idee) naar klein (details op basis van een goed gekeurd algemeen plan) te werken
- Verwachtingen management door vooraf te laten zien wat de stappen en verplichtingen zijn
- Ruimtelijke kwaliteit beter borgen door hier vooraf heldere afspraken (toetsingskaders) over te maken
- Service bieden aan de klant. Zeker bij particulieren die de stappen en de weg niet kennen
- Faciliterende overheid zijn die de ontwikkelende partij houdt aan diens eigen taken en verantwoordelijkheden
- Transparante besluitvorming met vroegtijdig betrokken raad
- Het verhalen van (wettelijke vereiste) plankosten

Samenvattend is het motto net als de titel van het boekje marktinitiatieven; "Op uw initiatief".

4 Enkele voorbeelden sinds 2014

Enkele succesvol afgeronde marktinitiatieven zijn:

Realiseren Waterstoftankstation inclusief Nederlandse externe veiligheidsstandaard en zienswijze vrij planproces.

- Transformeren cateringbedrijf naar 5 woningen. Bevershof/ Lage weg-Bakkersdijk, tackelen mislukt proces dat sinds 1999 liep waarna er alsnog overeenstemming kwam op zowel inhoudelijk gebied als op het gebied van het verhalen van de plankosten.
- Slot Valkensteinsedijk 60 (sloop nieuwbouw woning) en Kruisdijk 10 (bedrijfsuitbreiding), Molendijk 42 (grote woninguitbreiding), Albrandswaardsedijk 36 (kantoor naar woning). Individuele burgers en lokale bedrijvigheid lukt het zelf iets te ontwikkelen mede door de begeleiding via de marktinitiatieven werkwijze
- Achterweg 11a, kantoortransformatie naar 10 woningen.

Daarnaast zijn er ook enkele niet afgeronde marktinitiatieven waarbij vroegtijdig bleek dat het plan financieel niet uitvoerbaar en/of ruimtelijk niet mogelijk was. De tijdige beëindiging gaf als positief resultaat een betere beheersing van de plankosten en bespaarde tijd voor initiatiefnemer en gemeente:

- Veerweg 4 (transformatie van een monumentaal pand naar een bed and breakfast) ;
- Airsoft ("paintball" voor gevorderden met replicawapens) omdat er geen locatie gevonden kon worden (een afgesloten gebied) tegen een haalbare huurprijs
- Een zeer grote feestzaal voor bruiloften gericht op heel midden Nederland. Het parkeren, de impact op de woonomgeving van nachtelijk verkeer en de ontsluiting konden niet passend gemaakt worden

5 Sterke kanten en verbeterpunten voor de werkwijze marktinitiatieven

Sterke kanten

Uit de evaluatie blijkt dat het fundament van de werkwijze marktinitiatieven, een faciliterende rol van de gemeente, daadwerkelijk vorm kreeg. Iets wat de opvolger van de Wet ruimtelijke ordening, de Omgevingswet, ook van de gemeente vraagt. Verder bleek dat:

De werkwijze marktinitiatieven goed toepasbaar is op de Albrandswaardse praktijk.

Een constructieve manier van werken tussen het trio projectleider marktinitiatieven, staf (regisseur en wethouder) en de initiatiefnemer zelf, sterk bepalend is voor het eindresultaat.

Verbeterpunten proces en procedure genoemd vanuit de markt

Initiatiefnemers ervaren de proceduredtijd 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.

Verbeterpunten financiën

Soms worden er uren besteed voordat er een startovereenkomst wordt overeengekomen. Het gevolg is een budgettaire tekort op het MPO. Die uren zijn niet gedekt maar vaak wel wenselijk (excellente dienstverlening) en nodig om een "initiatief" aan te jagen. Gedacht kan worden aan tijd die besteed wordt aan het verkrijgen van duidelijkheid over het initiatief, aan te leveren stukken door initiatiefnemer, veranderlijkheid van het initiatief en dergelijke.

Kostenverhaal is ook niet altijd mogelijk. De wet heeft bepaald op welke ruimtelijke plannen welke kosten verhaald mogen worden. Zo bepaalt de wet dat er ook plannen zijn waarvoor wel een planologische afwijking gevoerd moet worden, maar dat wettelijk geen plankosten te verhalen zijn door een overeenkomst of een exploitatieplan. Voor deze laatste categorie plannen zouden de kosten feitelijk in de legesverordening geborgd moeten zijn. Dat is nu niet het geval.

6 Voorgestelde aanpassingen

6.1 Procedurele aanpassingen

Invoegen contactmoment met raad (Raadspresentatie)

Het college stelt voor de werkwijze marktinitiatieven te verhelderen en uit te breiden met een contactmoment tussen de raad en de initiatiefnemer. Na ondertekening van de startovereenkomst door de initiatiefnemer en een positief besluit van het college op de startovereenkomst volgt normaliter de raadsbehandeling. Het voorstel is om hier een beknopte door de initiatiefnemer te houden raadspresentatie, bij in te voegen. Deze aanvullende presentatie vond bij wijze van experiment al plaats bij het initiatief Achterdijk 5 en 7 en bij paardenpension Bos . Met een presentatie krijgt de raad een beeld van het initiatief vanuit zowel het college als vanuit de initiatiefnemer zelf. Dit maakt een raadsbesluit om al of geen startovereenkomst aan te gaan makkelijker voor de raad.

De organisatie van de bijeenkomst is een initiatief van de marktpartij. Om te benadrukken dat het gaat om informatieverschaffing aan de raad heeft een andere locatie dan het gemeentehuis de voorkeur, zo mogelijk op de projectlocatie.

Het voorgaande vraagt inhoudelijk meer van de raad en ook het lef om een initiatief af te wijzen of onder voorwaarden door te laten gaan. De raad moet zich niet verplicht voelen om na een presentatie niet meer de vrijheid te hebben een plan af te wijzen. Het is dan wel belangrijk om de hoofdvragen van de startovereenkomst scherp te houden en niet al vooruit te willen lopen op de ontwikkelingsovereenkomst. Het gaat bij de raadspresentatie bij de startovereenkomst om twee vragen en niet om latere details zoals het feit of er richting de burens wel of geen raam in het pand komt. Bij de raadspresentatie kijken we naar de vragen:

“waarom dit/ welke functies” (bijv. wonen, bedrijvigheid en hoe zwaar het bedrijf is, recreatie, agrarisch enz.)

“waarom daar/ locatie” (het beeld van de impact op de omgeving en al of geen versterking van wat de raad wil met een bestaande locatie).

Opstellen beslisboom

Een heldere beslisboom helpt om zowel intern als extern helder inzichtelijk te maken wanneer een initiatief onder een marktinitiatief valt. Dat moet veel discussie en vertraging voorkomen. Ook draagt het bij aan een beter verwachtingen management bij de initiatiefnemer voor wat betreft de kosten en doorlooptijd.

6.2 Financiële aanpassingen

Kijkend naar het originele doel en de bevindingen sinds 2014 wordt zichtbaar dat er een spagaat ontstaat tussen kosten dekkend werken en de originele doelen van transparantie, klantgerichtheid en service. Service kost geld maar levert verderop in het proces tijdswinst op omdat het planvormingsproces soepeler verloopt. Het is zoeken naar een betere balans.

Startleges verhogen

Een betere balans betekent enerzijds dat de startleges omhoog moeten naar €2100,-. Een prijs die bijvoorbeeld de gemeente Ridderkerk om en nabij ook rekent. Dan kun je als gemeente plannen die een stap serieuzer worden, beter doorgang geven. Anderzijds moet het aantal vrijblijvende gesprekken dat de gemeente voert, de informatie verstrekking en het faciliteren bij het maken van een haalbaar plan, teruggebracht worden. Het motto UW initiatief moet sterker leidend worden. Dat doen we door het verwachtingenmanagement te verbeteren. Met de “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 letterlijk samen 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.

Als de raad de leges aanpassing akkoord bevindt, dan is dit te verwerken bij het vaststellen van de legesverordening van het komende jaar.

Aanjaag budget

De gemeente heeft naast goede beheersing van haar budgetten ook een taak een initiatiefnemer met een goed plan met een aanzienlijke maatschappelijke bijdrage te helpen. Dit zijn bijdragen zoals bijvoorbeeld in de structuur/ toekomstige omgevingsvisie beschreven staat/ staan. Dat vraagt soms extra inspanningen. Dit zijn inspanningen die vallen onder een gemeentelijke taak waarvoor in de afgelopen jaren onvoldoende financiële dekking te vinden was.

Voor de voorgaande kosten moet een jaarlijks budget komen. Dit budget ramen we op € 50.000,-.

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. 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.

Collegebevoegdheden vanuit het bestemmingsplan, behoeven alleen 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 omslachtig en vertragend.

Het voorstel is om in het kader van klantvriendelijk en efficiënt werken de puur budgettaire vraag, niet meer per initiatief apart naar de raad te laten gaan. In alle andere situaties 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).

Van plannen die vallen onder een wijzigingsbevoegdheid geeft de raad in de begroting, jaarlijks budget voor voorbereidingskredieten van 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. Wanneer er dan een collegevoorstel is voor een marktinitiatief (dat inhoudelijk niet naar de raad hoeft) dan kan n.a.v. het collegebesluit een deel van dit budget inclusief dekking overgeheveld worden naar de FCL voor het betreffende marktinitiatief (via een administratieve begrotingswijziging).

Er worden dan alleen facturen geboekt op de FCL's voor de specifieke marktinitiatieven, niet op het 'centrale' budget. In de tussentijdse rapportages (Turap) worden de afwijkingen t.o.v. dit budget gemeld (afwijkingen met minimum van € 25.000). Als hiervoor gekozen wordt kan in het raadsvoorstel een apart beslispunt worden opgenomen waarbij jaarlijks een budget wordt gesteld voor voorbereidingskosten marktinitiatieven welke gedekt worden uit bijdragen derden.