



Raadsvoorstel

Registratienummer: 20int03302

Onderwerp: Rekenkamerrapport 'Participatie in Montferland: Omgevingswet bestendig?!'

Portefeuillehouder: wethouder W. Gerritsen

Te nemen besluit:

1. Voorlopig de touwtjes in handen te houden.
2. Het college een participatie aanpak uit te laten werken.
3. Een podium te bieden voor geluiden vanuit de gemeenschap.
4. Het monitoren van de implementatie van de Omgevingswet en het participatieproces.
5. In te zetten op een passend participatiekader en startnotitie.
6. Te sturen op een lerende organisatie.
7. Een actievare rol te spelen in participatie bij externe initiatieven met grote belangen.
8. Het tijdig en periodiek informeren van de gemeenteraad over de voortgang.
9. Het structureren van bestuurlijk en ambtelijk overleg met andere overheden.

Waarom dit voorstel?

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. De intentie van de Omgevingswet is om niet de regels, maar om de fysieke leefomgeving centraal te stellen. De regels vormen slechts het kader. Dat vraagt om een andere manier van werken en denken. Het idee is dat door minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk overheden, inwoners en ondernemers gestimuleerd worden om open, samenhangend, flexibel, uitnodigend en innovatief aan de slag te gaan. In de Omgevingswet wordt uitgegaan van vertrouwen in initiatiefnemers, vertrouwen van de burger in de overheid en vertrouwen tussen overheden. Vanwege de coronacrisis is de invoering van de Omgevingswet uitgesteld tot 1 januari 2022. De voorbereiding op de Omgevingswet binnen onze gemeente loopt wel door.

Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie de gemeenteraad van Montferland ondersteunen bij de voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de ervaring die gemeente Montferland al heeft opgedaan met participatie. Er bestaat overigens nog geen formeel vastgelegd beleid voor participatie voor de gemeente Montferland.

Wat is het effect?

Met het oog op de komst van de Omgevingswet heeft de rekenkamercommissie onderzoek uitgevoerd naar participatie in Montferland met als doel:

- Inzichtelijk te maken op welke wijze de gemeente Montferland op dit moment omgaat met participatie, welke rol de gemeenteraad daarin speelt en in welke mate deze aanpak aansluit bij de uitgangspunten van de Omgevingswet.
- Bouwstenen aan te reiken voor een Omgevingswet-proof participatiebeleid.

De conclusies en aanbevelingen die op basis van het onderzoek gedaan kunnen worden treft u aan in het onderzoeksrapport. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie leggen wij ter besluitvorming aan u voor inclusief de aanbevelingen voor het college:

1. Voorlopig de touwtjes in handen te houden

Kiezen voor een groeiproces in het geven van ruimte. Vervul in het begin een stevigere rol, met meer spelregels, eisen en kaders en bouw dit langzaam af, waardoor er meer vrijheid ontstaat voor het college van B&W en initiatiefnemers en ook de administratieve belasting kan afnemen.

Heb hierbij voldoende oog voor het belang van de overige belanghebbenden, niet zijnde de initiatiefnemer of de gemeente. Tevens geeft de rekenkamercommissie u in overweging om in eerste instantie van de mogelijkheid gebruik te maken om buitenplanse activiteiten aan te wijzen waarvoor participatie verplicht is. Hierdoor kan met name in de beginfase een extra stimulans worden gegeven tot participatie aan externe initiatieven.

2. Het college een participatie aanpak uit te laten werken

Naast het participatiekader, ook een participatie aanpak uit te werken en aan de raad ter besluitvorming voorleggen. Een participatie aanpak die bestaat uit heldere spelregels die voor iedereen bruikbaar zijn in de voorbereiding van elk nieuw initiatief. Spelregels die samen een zorgvuldig proces vormen met alle ruimte om informatie te delen en het goede gesprek te voeren. Of het nu een initiatief vanuit de gemeente betreft of een extern initiatief. De inhoud hiervan kan tevens input bieden voor de nog vast te stellen participatieverordening.

3. Een podium te bieden voor geluiden vanuit de gemeenschap

Afwijkingen van het omgevingsplan leiden geregeld tot beroering binnen de lokale gemeenschap. Dit zal ook in de toekomst niet veranderen. Aangezien de gemeenteraad groot belang hecht aan zijn volksvertegenwoordigende rol, lijkt het vanzelfsprekend om als gemeenteraad een podium te bieden aan geluiden vanuit de gemeenschap. Een voorbeeld hiervan is het instellen van een "hoorcommissie" door de gemeenteraad. In deze commissie wordt aan initiatiefnemers en betrokkenen de mogelijkheid geboden om hun initiatief, dan wel zienswijze toe te lichten. Hierbij te onderzoeken op welke wijze dit mogelijk is zonder de hoge werkdruk verder te verzwaren. Aandacht voor de rolvastheid van de gemeenteraad in de advisering is hierbij van belang.

4. Het monitoren van de implementatie van de Omgevingswet en het participatieproces

Monitor hoe het in de praktijk gaat met de implementatie van de Omgevingswet en besteed daarbij specifieke aandacht aan het participatieproces. De rekenkamercommissie geeft hiervoor enkele voorbeelden in haar onderzoeksrapport.

Aanbevelingen voor het college van burgemeester en wethouders:

5. Zet in op een passend participatiekader en startnotitie

Leg een participatiekader aan de gemeenteraad voor dat voldoet aan de participatieverplichtingen uit de Omgevingswet (zie bijlage 6.4 in het onderzoeksrapport). Besteed daarbij specifiek aandacht aan het proces, de randvoorwaarden en het stimuleren van een lerende organisatie. In de huidige format startnotitie bestuurlijke vernieuwing zijn al belangrijke elementen opgenomen die van positieve invloed zijn op een participatietraject waarvan de gemeente initiatiefnemer is, zoals de 4 W-vragen. De rekenkamercommissie benoemt aandachtspunten om het format te kunnen versterken.

6. Stuur op een lerende organisatie

Ga voort op de ingezette lijn van organisatieontwikkeling zodat de kernelementen uit de bestuurlijke vernieuwing en het Omgevingslab gemeengoed worden en participatie vast onderdeel wordt van de ambtelijke en bestuurlijke cultuur en werkwijze. Zorg voor tussenevaluaties en borging van leerprocessen in de organisatie.

7. Een actievere rol te spelen in participatie bij externe initiatieven met grote belangen

Maak vanaf het begin aan alle partijen duidelijk dat een afweging van de belangen van alle belanghebbenden onderdeel uitmaakt van de besluitvorming over een omgevingsvergunning. En dat de gemeente bij een achterblijvende participatie door de initiatiefnemer gedwongen is de belangen zelf in beeld te brengen met mogelijke verlenging van de procedure als gevolg. Onderzoek de mogelijkheden om op basis van recente jurisprudentie toetscriteria aan het participatietraject te verbinden.

8. Het tijdig en periodiek informeren van de gemeenteraad over de voortgang

Het is gewenst om de gemeenteraad vroegtijdig te betrekken bij een dossier waarbij sprake is van grote en tegengestelde belangen.

Hierdoor ontstaat bij de gemeenteraad een beter beeld van alle inspanningen die het college heeft gedaan op het gebied van participatie en is deze beter voorbereid op eventuele insprekers. Mogelijk kan het werken met een format hierbij uitkomst bieden.

9. Het structureren van bestuurlijk en ambtelijk overleg met andere overheden

De Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving, gezondheid én veiligheid. Grensoverschrijdende vraagstukken vragen om samenwerking met andere gemeenten, waterschap en provincie. In de Omgevingswet wordt het primaat bij de gemeente neergelegd. Provincie en Rijk krijgen wel verschillende instrumenten om invloed op het gemeentelijke beleid uit te oefenen. Daarom is nog meer dan nu afstemming nodig. Niet alleen ambtelijk overleg op casus niveau bij knelpunten, maar ook gestructureerd en bestuurlijk overleg over inhoudelijke én strategische vraagstukken.

Wat zijn de argumenten?

Met de Omgevingswet veranderen de bevoegdheden van de gemeenteraad binnen het ruimtelijk domein van de gemeente. Maar ook de zachte kant van besturen ten aanzien van o.a. communicatie en overleg verandert, door nieuwe werkwijzen die nodig zijn om invulling te geven aan samenwerking en participatie. Er moet een nieuw evenwicht gevonden worden tussen kaders stellen, controleren en vertegenwoordigen. Tegelijkertijd zal ook een nieuwe balans ontstaan tussen gemeenteraad, college van B&W en samenleving. Zo is de gemeenteraad verantwoordelijk voor het monitoren en bewaken van het participatieproces. Om achteraf te kunnen beoordelen of het participatieproces voldeed aan de gemaakte afspraken is het handig als de gemeenteraad vanaf het begin kan beschikken over duidelijke kaders en spelregels.

Wettelijke grondslag en/of kader

De rekenkamercommissie voert voor de gemeenteraad onafhankelijk onderzoek uit naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van gemeentelijk beleid en ondersteunt daarmee de gemeenteraad bij zijn controlerende en kaderstellende taak. Door middel van haar onderzoeken wil de rekenkamercommissie een constructieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van bestuur van de gemeente Montferland.

Kanttekeningen/risicoparagraaf

Niet van toepassing.

Kosten, baten en dekking

Met de uitwerking van de aanbevelingen worden mogelijke kosten inzichtelijk gemaakt.

Participatie en communicatie

Tijdens de digitale informele informatieavond op 16 november 2020 heeft de rekenkamercommissie het onderzoeksrapport aan u gepresenteerd en was er gelegenheid voor het stellen van vragen. De samenvatting van het rapport is weergegeven middels een infographic.

Uitvoering en evaluatie

De rekenkamercommissie wil graag op regelmatige basis kijken naar de doorwerking van de rapporten en conclusies en aanbevelingen.

Didam, 17 november 2020

Het presidium van de gemeente Montferland,

de griffier,

de voorzitter

A.A. Meijer MA

mr. P. de Baat MPM

Bijlagen: Rekenkamerrapport "Participatie in Montferland: Omgevingswet bestendig?!"