

PROCESVOORSTEL

Vervolgstappen “De Warren Natuurlijk Groen”

November 2020

Aanleiding

Het burgerinitiatief “De Warren Natuurlijk Groen” heeft in augustus 2020 een plan voor de ontwikkeling van het gebied De Warren ingediend bij de gemeenteraad.

Op 17 september heeft de raad het college de opdracht gegeven te komen met een procesvoorstel in reactie op het plan. Dit document is daarvan het resultaat.

Doelstelling

Het plan “De Warren Natuurlijk Groen” heeft verstrekkende en langdurige gevolgen voor het gebied. Dit procesvoorstel heeft tot doel inzichtelijk te maken wat nodig is voor een gedegen besluitvorming in de gemeenteraad en hieraan een planning te verbinden. Het vertrekpunt daarbij is om recht te doen aan het burgerinitiatief door een zorgvuldig proces om teleurstellingen in een (veel) latere fase te voorkomen.

Het procesvoorstel geeft weer wat in elk geval nodig is ten aanzien van de volgende punten:

- Rol, taak en juridische positie van de gemeente.

De gemeente heeft in dit proces twee rollen/verantwoordelijkheden:

- Ze is als overheid verantwoordelijk voor de besluitvorming over en ontwikkeling van grondgebied binnen de gemeentegrenzen met in acht neming van de wet -en regelgeving en belangenafweging van verschillende belanghebbenden, initiatiefnemers en inwoners.
- Ze is eigenaar van het betreffende grondgebied.

- Geldende beleidskaders

De gemeentelijke visie op het gebied zoals verwoord in het beleidsstuk “Visie Waterfront Burgum” uit 2012 is deels niet meer van toepassing door de besluitvorming in de raad over de woningbouw in 2019 en opnieuw in 2020. Een belangrijk deel van de visie is inmiddels uitgevoerd, met uitzondering van de erin opgenomen plannen voor de Warren. Woningbouw is niet meer aan de orde, maar de ontwikkeling van horeca-activiteiten staat vanuit deze visie nog open.

Het formuleren van een op de Warren toegespitste actuele gebiedsvisie/resultaatbeschrijving biedt de mogelijkheid binnen de actuele situatie vanuit de raad richting te geven aan de ontwikkeling van het gebied. Hierbij kan worden aangehaakt bij geldende beleidskaders op het gebied van de economische ontwikkeling, recreatie -en toerisme en de energietransitie die betrekking hebben op het genoemde gebied.

Er is geen gestandaardiseerde procesbeschrijving voor de behandeling van burgerinitiatieven. Dat maakt een toegespitste procesbeschrijving wenselijk en noodzakelijk.

- Overige initiatieven

- Gebaseerd op de visie “Waterfront” (2012) is in het gebied een zeilschool/watersportonderneming gevestigd. Deze ondernemer heeft plannen ingediend voor uitbreiding van de activiteiten.
- Er is een initiatief aangemeld door Toeck
- Er is een initiatief aangemeld door Landgoed De Warren

Daarnaast zijn vanuit de beleidskaders recreatie/toerisme, energie en economie mogelijkheden aangegeven voor:

- Horeca-activiteiten (overnachtingen en/of restaurant functie)
- Het inzetten van het gebied bij het realiseren van de energiedoelstellingen. Een ontwikkelaar van zonne-energievelden heeft interesse getoond.

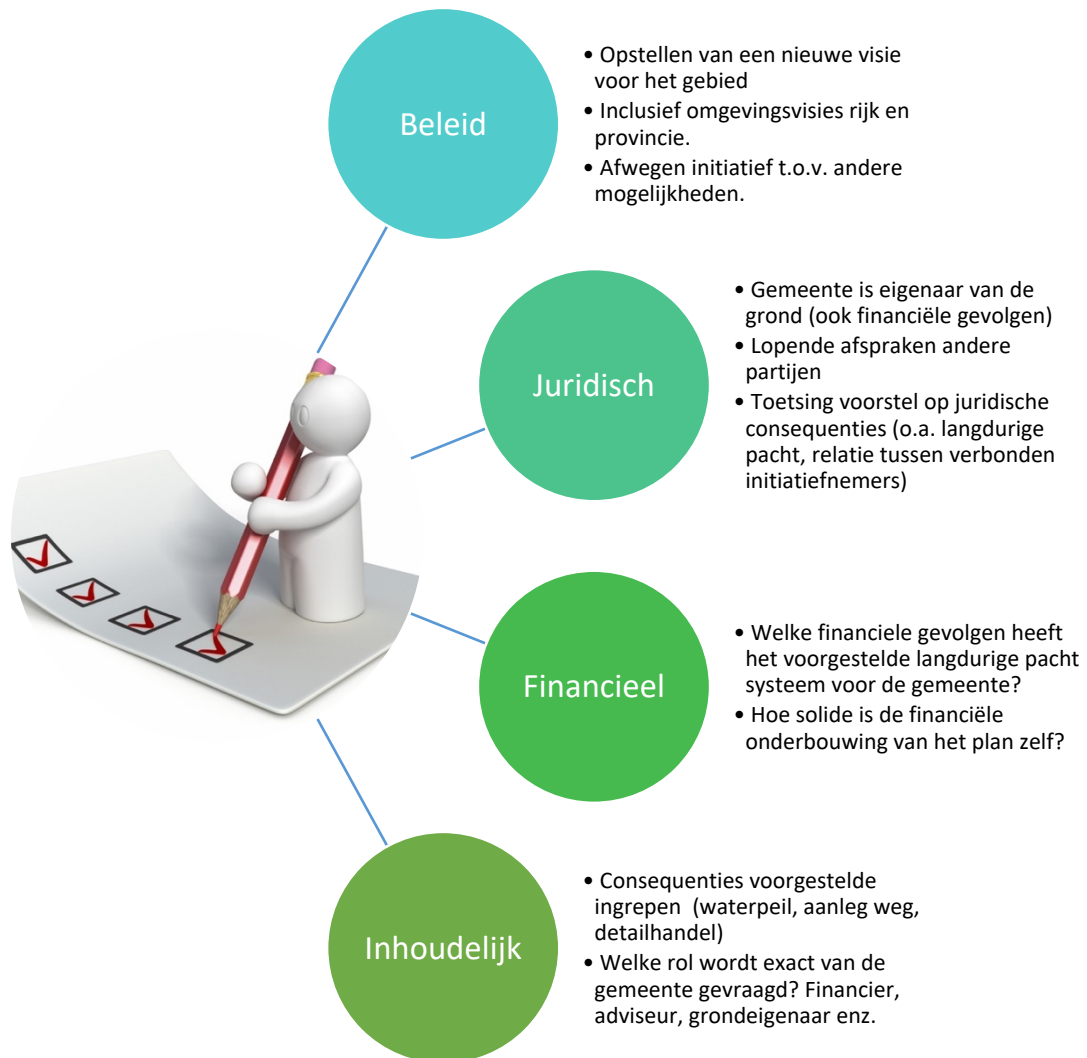
Er is nog geen vraag of oproep vanuit de gemeente gedaan om met plannen voor De Warren te komen.

- Financiën

De keuze voor de ontwikkeling van het gebied heeft gevolgen voor zowel de korte - als lange termijn begroting van de gemeente. Dit hangt nauw samen met de dubbele rol van de gemeente omdat zij eigenaar is van de grond. Los daarvan zijn implicaties van actuele beleidsthema's zoals stikstof beleid nog niet goed in te schatten.

Wat is nodig?

Uit de opsomming op de vorige pagina blijkt dat nader onderzoek nodig is op de volgende punten (opsomming is niet uitputtend):



Welke proces aanpak?

Het initiatief is ingediend in een periode waarin de gemeente zich voorbereid op de implementatie van de omgevingswet. Deze wet vraagt van de gemeenteraad dat ze een omgevingsvisie opstelt waarbij inwoners actief betrokken worden. Deze visie dient als integraal (dat wil zeggen; verschillende beleidsspecialismen overkoepelend) kader dat richting geeft aan de uitvoering. De uitvoering op haar beurt gaat uit van het doen slagen van het project. Elke gemeente is volkomen vrij in het bepalen hoe zij inwoners wil betrekken en hoe zij wil zorgen dat initiatieven goed worden uitgewerkt. Er zijn echter wel een aantal handreikingen opgesteld.

Handreikingen proces vanuit de omgevingswet

1. Intake en omgevingstafel

De omgevingswet adviseert bij een (burger) initiatief zo vroeg mogelijk in het proces de betrokken (beleid -en vak) specialisten, organisaties/belangenbehartigers en inwoners mee te laten denken. Bij deze aanpak wordt gebruikgemaakt van de zogenoemd intake -en omgevingstafel (zie kader). Dit is een verandering ten opzichte van de bestaande werkwijze waarin een initiatief stap voor stap door specialismen wordt beoordeeld en van advies voorzien en waarbij inwoners niet actief werden betrokken.

Dit kan ertoe leiden dat pas laat in het proces bezwaren of moeilijkheden naar voren komen die al het daarvoor verrichtte werk tenietdoen. Dit geldt ook wanneer later in het proces eventuele andere initiatiefnemers hun mening duidelijk kunnen maken. Dit maakt complexe en ambitieuze initiatieven niet zelden een kwestie van erg lange adem en leidt tot frustratie en zelfs het “stranden” van het proces. Daarom draagt een integrale benadering bij de start van het proces bij aan het welslagen van het initiatief op de langere termijn. Het is niet goed in te schatten hoeveel tijdswinst dit per initiatief oplevert omdat het altijd om maatwerk gaat. Wel is bekend dat vooral de formele procedures van bezwaar soms jaren in beslag kunnen nemen.

Overigens is het zo, dat nog altijd na toekenning van de vergunning(en) zienswijzen en/of bezwaren kunnen worden ingediend. De verwachting is wel dat een zorgvuldige aanpak in het begin het aantal bezwaarprocedures terug zal brengen.

Toelichting op intake -en omgevingstafel.

Intake tafel: een gezamenlijke analyse van ambtelijk specialisten van het ingediende plan. Welke wet -en regelgeving is van toepassing, welke beleidsstukken en welke teams binnen de organisatie moeten erbij betrokken zijn? Dit voorkomt tegenstrijdige advisering aan het college en zoveel mogelijk oponthoud bij de uitvoering omdat iets over het hoofd is gezien tijdens de planning. Het gaat daarbij bijvoorbeeld over RO, financiën, juridische zaken, grondzaken, milieu, vergunningen, beheer enzovoorts

Omgevingstafel: Wanneer uit de intake blijkt dat ook externe (keten) partners betrokken zijn bij het proces, worden ze uitgenodigd voor de omgevingstafel. Dit is ook het moment waarop eventuele andere initiatiefnemers en betrokkenen worden uitgenodigd om deel te nemen aan het gesprek.

2. Omgevingsvisie/resultaatbeschrijving

Een tweede advies en “best practise” vanuit andere gemeenten, is dat de uitwerking van een dergelijk complex proces gebaseerd moet zijn op een helder kader van de gemeenteraad. Dat kan bijvoorbeeld in de vorm van een (gebieds)visie. Een dergelijke visie of biedt richting aan het onderzoek van de diverse betrokkenen, biedt criteria voor het volgen en controleren van het uitvoeringsproces en zorgt voor continuïteit. Met betrekking tot het burgerinitiatief zou dit betekenen dat de bestaande visie Waterfront wordt geactualiseerd.

Beide stappen (de doorontwikkeling van de visie en integrale aanpak) vragen bij de start van het proces meer tijd dan de eerste fase binnen de gebruikelijke behandeling van een burgerinitiatief tot nu toe. Echter, door op deze manier meer tijd in de voorbereiding te steken, wordt de kans op vertragingen later in het proces verkleind.

Zoals uit de opsomming op pagina 2 blijkt, hebben verschillende ondernemers plannen voor het gebied in ontwikkeling. Een aantal ervan is al langer bekend en besproken met ambtenaren, anderen zijn minder ver in ontwikkeling. Het is een indicatie voor de diversiteit aan ideeën die in de samenleving bestaan rondom de doorontwikkeling van het gebied. Daarom is het wenselijk om een breed participatietraject op te zetten als bron van informatie en inbreng voor het besluitvormingsproces van de raad. Na doorontwikkeling van de bestaande visie, op basis van de actuele situatie en inbreng van inwoners, kunnen keuzes worden gemaakt betreffende de verschillende initiatieven.

Ervaring met vergelijkbaar complexe initiatieven zoals Aldtsjerk Foarút leert dat met de voorbereiding en uitvoering jaren gemoeid zijn. Overigens is Aldtsjerk Foarút minder complex in twee opzichten: het project heeft een eigen kostendrager en de gemeente is niet eigenaar van de grond waar het om gaat.

In onderstaande procesbeschrijving zijn de handreikingen van de omgevingswet toegepast met als doel de grondige voorbereiding en toetsing het fundament van een transparant en gedegen besluitvormings -en uitvoeringsproces te laten zijn.

De verschillende rollen in het proces

Binnen dit proces zijn vanaf het begin vier rollen te onderscheiden. Deze zijn eerder aan de orde gekomen bij bijvoorbeeld het runtepetear in februari 2020:

1. De raad
2. De gemeenschap
3. Het college
4. De ambtenaren

1. De **raad** is primair verantwoordelijk voor het formuleren van een visie met heldere kaders op de ontwikkeling van het gebied. De bestaande visie Waterfront kan worden geactualiseerd. Hierbij kan een participatietraject de inbreng van een brede groep inwoners mogelijk maken.

2. De **gemeenschap** denkt mee over de toekomst van het gebied en kan actief deelnemen in verschillende (burger) initiatieven. Zowel in het visievormende traject als in het uitvoerende traject hebben inwoners recht op inspraak.

3. Het **college** is verantwoordelijk voor de uitvoering van de visie binnen de door de raad gestelde kaders.

4. De **ambtenaren** hebben, afhankelijk van de door de raad gestelde kaders en beschikbare middelen, een rol in het visievormende traject door het aanleveren van bestuurs -en raadsadviezen, het organiseren van de intake en omgevingstafels, het ondersteunen van burgerinitiatieven en het organiseren van de participatie trajecten. Daardoor hebben ze een verbindende rol.

Processtappen



Voor de zekerheid hier nogmaals de link naar een voorbeeld van gebiedsgerichte visie en participatie: <https://doemee.leiden.nl/nl-NL/folders/stationsgebied-denk-je-mee>

In tijd uitgezet:

November 2020 – mei 2021:

Vorbereiding raadsvoorstel nieuwe gebiedsvisie voor de Warren. Overdragen dossier van burgemeester naar wethouder.

- Bespreken van de diverse toekomstscenario's zoals:
 - De Warren Natuurlijk Groen
 - De uitbreiding van de zeilschool/watersport onderneming
 - Inzet voor behalen doelen energietransitie, waaronder mogelijkheden voor zonnevelden
 - Uitbreiding mogelijkheden horeca (restaurant/hotel)
 - Natuurontwikkeling.
 - Versterken functie op gebied van recreatie en toerisme
 - Nader onderzoek ingediende plannen door regionale ondernemers

Onder meer door "voeten op tafel" sessies met de raad en info bijeenkomsten naast de formele vergadercyclus.

- Opzetten participatieproces met zoveel mogelijk inwoners, initiatiefnemers, verenigingen en andere betrokkenen in samenwerking met het implementatie proces omgevingsvisie. (Agendapunt participatie december 2020)
- Onderzoek naar de juridische haken en ogen met betrekking tot eigenaarschap grond en de daarmee samenhangende financiële consequenties.
- Eerste opzet van de intake -en omgevingstafel; welke ketenpartners zijn eventueel betrokken en welke wetgeving/specialismen zijn van toepassing op het initiatief De Warren Natuurlijk Groen?
 - Met nadrukkelijk aandacht voor de financiële kant van het initiatief in verband met zowel de rol van de gemeente als grondeigenaar en als de financiële solide onderbouwing van het initiatief zelf. Wie is kostendrager?
 - Gevolgen keuze voor langdurige pacht.

Werkvorm: brede projectgroep, geleid door projectleider en waar nodig inzet van externe inhuur op specifieke expertise vraagstukken.

De manier van werken zoals beschreven in dit document komt overeen met wat de omgevingswet van ons vraagt. Daarom kan het budget dat beschikbaar is gesteld voor de implementatie van de wet worden ingezet. Eigen medewerkers richten zicht op de uitvoering van dit proces. Om de reguliere taken uit te voeren kan vervanging worden ingezet. Mocht in de loop van de tijd blijken dat ofwel in tijd ofwel in expertise de benodigde kwaliteit niet geleverd kan worden, kan alsnog naar een andere financiële oplossing worden gezocht.

Juni/Juli 2021

Doorloop omgevingstafel

Raad neemt besluit over de invulling van de Warren. Resultaat: een actueel beleidskader als richtinggevend document en toetsingskader. Dit is meteen een belangrijke bouwsteen voor de omgevingsvisie (opleveringsdatum november 2021).

September 2021

Uitkomsten intake -en omgevingstafel: Hoe kan het plan Warren Natuurlijk Groen worden uitgevoerd passend bij de vastgestelde visie en eventueel in samenwerking met andere initiatieven voor het gebied?

Oktober 2021

Nieuw proces voorstel, toegespitst op actualiteit. Vooruitlopend op deze fase kan de raad besluiten tijd, expertise en geld beschikbaar te stellen om de initiatiefnemers te ondersteunen bij het versterken van hun plan op financieel en juridisch gebied.