GemeenteWesterveld

Gemeenteraad

Voorstel

31 mei 2022

Voorstel naar aanleiding van het rekenkameronderzoek naar de effecten van het beleid inzake het beheer van de openbare ruimte in de gemeente Westerveld - Besluitvorming Raad

Auteur

Beknopte samenvatting

In de afgelopen maanden heeft de rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar de effecten van het beleid inzake het beheer van de openbare ruimte. Vanaf 2015 heeft er in opdracht van de raad een wijziging in het beleid inzake het beheer van de openbare ruimte plaatsgevonden. Doel van de beleidswijziging is om inwoners intensiever te betrekken bij het beheer en onderhoud van de eigen leefomgeving. De rekenkamercommissie heeft onderzocht in hoeverre die beleidswijziging een verbetering is ten opzichte van het voorgaande beleid, toen technische richtlijnen leidend waren voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. De uitkomsten van het onderzoek liggen ter besluitvorming voor aan de gemeenteraad van Westerveld.

Besluit

Besluitpunt 1

De conclusies van de rekenkamercommissie, genoemd in het rapport: "Onderzoek naar de effecten van het beleid inzake het beheer van de openbare ruimte in de gemeente Westerveld" te onderschrijven.

Besluitpunt 2

De aanbevelingen van de rekenkamercommissie, genoemd in het rapport: "Onderzoek naar de effecten van het beleid inzake het beheer van de openbare ruimte in de gemeente Westerveld " over te nemen.

Besluitpunt 3

Het college op te dragen uitwerking te geven aan de door de rekenkamercommissie gedane aanbevelingen en de raad over de voortgang te rapporteren bij de Voor- en Najaarsrapportage.

Motivering

Aanleiding en context

In een gesprek met de rekenkamercommissie heeft de raad aangegeven inzicht te willen krijgen in de effecten van het beleid inzake het beheer van de openbare ruimte. De afgelopen maanden heeft de rekenkamercommissie hier onderzoek naar gedaan. Vanaf 2015 heeft er in opdracht van de raad een wijziging in het beleid inzake het beheer van de openbare ruimte plaatsgevonden. Doel van de beleidswijziging is om inwoners intensiever te betrekken bij het beheer en onderhoud van de eigen leefomgeving. De rekenkamercommissie heeft onderzocht in hoeverre die beleidswijziging een verbetering is ten opzichte van het voorgaande beleid, toen technische richtlijnen leidend waren voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte.

Beoogd resultaat
De taak van de rekenkamercommissie is het onderzoeken van rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het bestuur en het beleid van de gemeente of aanverwante instelling, zoals de gemeenteraad deze bij de vaststelling voor ogen had. Deze werkzaamheden dragen er mede aan bij dat de gemeenteraad haar controlerende en kaderstellende taak naar behoren kan uitvoeren.

Argumentatie
De Rekenkamercommissie (RKC) van de gemeente Westerveld heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop het beleid inzake het beheer van de openbare ruimte effect heeft en welk effect dat beleid de afgelopen jaren heeft gehad. De huidige situatie met oplopende uitgaven in de openbare ruimte en de druk die hierdoor ontstaat op de gemeentelijke financiën heeft de aandacht van de raad. Maar ook in de jaren hiervoor heeft het beheer van de openbare ruimte altijd al op de warme belangstelling van de raad kunnen rekenen.

Binnen dit onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal:

Wat is de verbetering van het in 2018 en 2019 ingezette beleid ten opzichte van het voorgaande beleid en op welke wijze is die verbetering zowel kwalitatief als kwantitatief in beeld te brengen?

De hoofdvraag is in dit onderzoek uiteen gesplitst in de volgende deelvragen:

- Hoe wordt in de praktijk uitvoering gegeven aan het nieuwe beleid, en hoe is dat in vergelijking met het voorgaande beleid?
- Hoeveel kosten zijn er met de uitvoering van het beleid gemoeid en hoe verhouden die kosten zich tot het voorgaande beleid?
- Hoe verhouden de kosten van het huidige beleid zich tot de kosten die vergelijkbare gemeenten maken voor beheer en onderhoud van hun openbare ruimte?
- Hoe ervaren inwoners het huidige niveau van beheer en onderhoud van de openbare ruimte en is dat niveau volgens inwoners gelijk aan het nagestreefde niveau en is het nagestreefde niveau voor hen acceptabel?
- In welke mate participeren inwoners op het gebied van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte en welke initiatieven worden er vanuit de gemeente genomen om inwoners actief te betrekken bij het beheer en onderhoud van de openbare ruimte? En andersom?
- Heeft het vorige beleid tot het ontstaan van achterstallig onderhoud geleid dat nu alsnog aangepakt moet worden en welke risico’s zijn verbonden met het huidige beleid?
- Op welke wijze heft de raad zijn kaderstellende en controlerende rol uitgeoefend in het voorgaande en nieuwe beleid?

Voor het beantwoorden van de hoofdvraag heeft de rekenkamercommissie ontwikkeling van het beleid zo objectief en chronologisch mogelijk gereconstrueerd. Deze reconstructie stelt de commissie niet alleen in staat om op objectieve gronden een vergelijking te maken tussen het nieuwe en het voorgaande beleid (op kwaliteit en kosten), maar ook om een vergelijking te maken met vergelijkbare gemeenten.

De reconstructie biedt vervolgens de gegevensbasis voor onze beoordeling van zowel het nieuwe als het voorgaande beleid in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid (zie kader) en de beantwoording van de vraag in hoeverre het nieuwe beleid doeltreffender en doelmatiger is dan het voorgaande beleid.

Het onderzoek is uitgevoerd via een documenten- en feitenanalyse en een interviewronde met direct betrokken inwoners, raadsleden, bestuurder en vakambtenaren (zie bijlage 1 en 2 voor de lijst van documenten respectievelijk lijst van geïnterviewden).

Op basis van de onderzochte documenten en gesprekken trekt de rekenkamercommissie de volgende vier conclusies:
1. Door de introductie van het nieuwe beleid in 2018 en 2019 is in de werkwijze van de gemeente meer aandacht voor het betrekken van inwoners bij het beheer van de openbare ruimte. Het nieuwe beleid is afgestemd op de veranderende maatschappij waarin (overheids)participatie een belangrijke rol speelt.
2. Het nieuwe beleid is nog wel onvoldoende expliciet gemaakt. Hierdoor zijn binnen en buiten de gemeente verschillende interpretaties en verwachtingen ontstaan over de werking van het nieuwe beleid in de praktijk. Om te voorkomen dat het draagvlak voor het nieuwe beleid afneemt, is het voeren van de dialoog met betrokken inwoners over de uitvoering van het beleid en ieders rol en verantwoordelijkheid belangrijk. Met onder andere de belevingsschouw, het handboek openbare ruimte, meer inzicht in budgetten en gegevens over het areaal, creëert de gemeente randvoorwaarden om die dialoog (beter) te kunnen voeren.
3. De impact van het nieuwe beleid op de rollen van de raad is nog onvoldoende onderwerp van gesprek.
Omdat het nieuwe beleid vragen en wensen van inwoners meer centraal stelt (vertegenwoordigen) en uitgaat van maatwerk en minder van technische richtlijnen (kaderstellen) raakt het evident de rollen van de raad. De impact van het nieuwe beleid op de raad wordt door het college en de organisatie wel (h)erkend, maar hierover wordt maar sporadisch met elkaar gesproken. Raadsleden zijn zich bewust van de risico's die dat oplevert. Naarmate het college (en organisatie) meer het voortouw nemen in het betrekken van (groepen) inwoners bij het besturen zullen de uitkomsten van open plan processen meer dwingend en leidend zijn voor de raad. Dit kan de kaderstellende en controlerende rol van de raad verzwakken, zeker als het niet lukt om vooraf duidelijke kaders mee te geven. Zonder duidelijke normen, werkafspraken en taakverdeling tussen raad en college bij open planprocessen en andere participatieve werkwijzen, kan de volksvertegenwoordigende rol hierdoor verschralen. Verder geldt dat zonder kaderstelling over budgetten, werkwijzen, maatwerk en overheidsparticipatie bijsturing en controle door de raad niet goed mogelijk is.
4. Met de introductie van het nieuwe beleid zijn de budgetten voor het beheer van de openbare ruimte toegenomen. Dit is primair het gevolg van een correctie van bezuinigingen onder het voorgaande beleid. Vanuit financieel oogpunt valt op dat met de introductie van het nieuwe beleid de budgetten voor het beheer van de openbare ruimte zijn toegenomen. De stijging van de budgetten is primair het gevolg van een correctie van bezuinigingen onder het voorgaande beleid. Door deze bezuinigingen is namelijk achterstallig onderhoud ontstaan. Uit de toekenning van de budgetten blijkt dat deze met name zijn verhoogd bij de onderwerpen waar het potentieel op kapitaalvernietiging en risico's het grootst is. Bij de onderwerpen waar participatie aan ten grondslag lag zijn de budgetten niet vermeerderd of zelfs afgenomen. Een vergelijking met referentiegemeenten laat zien dat de budgetten van de gemeente, ondanks de toename vanaf 2020, relatief laag zijn. Alleen de uitgaven in 2020 zijn hoger dan het benchmarkgemiddelde. In 2021 en de jaren voor 2020 zijn de budgetten (aanzienlijk) lager.

Daarnaast doet de rekenkamercommissie aan de gemeenteraad van Westerveld de volgende aanbevelingen:
1. Laat het college doorgaan met het ingezette beleid, maar maak de ambities hierin concreet en meetbaar en maak hierover afspraken met de raad hoe die hierin wordt meegenomen en pas de actieve informatievoorziening aan de raad hierop aan. De invoering van nieuwe werkwijzen heeft ervoor gezorgd dat de gemeente bij de dienstverlening en beleidsontwikkeling de wensen en vragen uit de samenleving meer centraal is gaan stellen. Door de ambities hiervan concreet te maken, kan een eind komen aan de bestaande onduidelijkheid over de reikwijdte en de betekenis over de nieuwe werkwijze.
2. Voorafgaand aan belangrijke projecten in de openbare ruimte dient de gemeenteraad zijn rol, kaders en werkwijzen vast te leggen. In deze beleidsprocessen moet gericht 'geoefend' worden om de kaders

en werkwijzen te kunnen toetsen en eventueel te kunnen bijstellen. Werken met bijvoorbeeld startnotities helpt om de raad ‘meer aan de voorkant’ te krijgen.
3. Creëer als raad de financiële randvoorwaarden om het ingezette beleid te laten renderen. Essentiële randvoorwaarde voor het slagen van het BrinQ-beleid zijn toereikende middelen. Ons onderzoek heeft aangetoond dat de toename in budgetten uit 2020 voornamelijk het gevolg is van een correctie van bezuinigingen onder het voorgaande beleid. Met als doel om achterstallig onderhoud weg te werken. Bij de onderwerpen waar participatie aan ten grondslag lag zijn de budgetten niet vermeerderd of zelfs afgenomen. Laat het college daarom een ‘knoppenvoorstel 2.0’ uitwerken waarin op basis van de opgedane ervaringen in de afgelopen jaren staat welke middelen nodig zijn voor uitvoering van het BrinQ-beleid. Betrek in dit voorstel meerdere scenario’s met verschillende ‘participatieniveaus’ zodat de raad in positie wordt gebracht een scherpe afweging te maken tussen kosten en (maatschappelijke) baten.

Duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord werken
n.v.t.

Kanttekening en risico's
n.v.t.

Aanpak/uitvoering en communicatie
n.v.t.

Integrale advisering
N.v.t.

Duiding integrale advisering
n.v.t.

Evaluatie
n.v.t.