

Bestuurlijke reactie

Onderwerp
Bestuurlijke reactie onderzoek 'Tijden veranderen'

Aan
Gemeenteraad

Doel
Informerend

Datum
9 april 2024

Van
College/R.N. Leever

Beste leden van de raad,

Naar aanleiding van het onderzoeksrapport 'Tijden veranderen', biedt het college graag een uitgebreide reactie aan op de conclusies en lessen die uit dit rapport voortkomen. Op het rapport hebben wij op 11 maart een eerste bestuurlijke reactie gegeven. Voor de volledigheid zijn onderdelen daarvan verwerkt in deze uitgebreide reactie:

Verkorte weergave eerste reactie:

Uit het onderzoek blijkt dat er geen misstanden zijn aangetroffen in de besluitvorming met betrekking tot de ontwikkeling van Agriport A7 en de vestiging van datacenters. Als college onderschrijven wij de uitkomsten van het onderzoeksrapport. Hoewel er feitelijk geen sprake was van misstanden en er nadrukkelijk ook complimenten zijn gemaakt voor de kwaliteit van contractvorming, consistentie en visievorming van Agriport A7 is er te weinig aandacht geweest voor de dialoog en participatie tussen college, raad en samenleving. De betrokkenheid van de samenleving bij planontwikkeling is toegenomen, mede omdat er in de Wieringermeer veel grootschalige ontwikkelingen met sterk ruimtelijk effect hebben plaatsgevonden.

Het college geeft graag gehoor aan het verzoek van de begeleidingscommissie om het onderzoeksrapport van Berenschot te bestuderen en een bestuurlijke reactie te formuleren. Deze reactie dient als input voor de verdere beraadslaging en bespreking van het rapport door de gemeenteraad in april. De vestiging van datacenters in Hollands Kroon is aanleiding geweest tot een brede maatschappelijke en politieke discussie. Als bestuur vinden wij het van grote betekenis dat de besluitvorming over de ontwikkeling en vestiging van datacenters door een bureau als Berenschot is geëvalueerd om daarvan te leren en lessen voor de toekomst te trekken. Het college heeft waardering dat alle betrokkenen bij het onderzoek, in gezamenlijke opdracht van het college en de raad, op alle fronten transparant zijn geweest om lessen te trekken uit dit proces. Het vraagt lef om kritisch te kunnen reflecteren op het eigen handelen.

Bevindingen hoofdstuk 3

Voor wij ingaan op de vier lessen willen we eerst nog kort ingaan op de bevindingen in hoofdstuk 3 van het rapport.

Betekenis van Agriport A7 voor de gemeente

Het bedrijventerrein Agriport A7 is vanaf 2004 ontwikkeld. Doel was destijds een bedrijventerrein te ontwikkelen dat een positieve bijdrage zou leveren aan de werkgelegenheid en het vestigingsklimaat van de Kop van Noord-Holland. Dat dit in 20 jaar tijd is gelukt is indrukwekkend, zo geeft het rapport ook aan. Het gebied zorgt voor veel werkgelegenheid. Daar tegenover staat een enorme verandering van het landschap bij een veranderende maatschappelijke context, die voor spanning zorgde met de oorspronkelijke visie. Deze analyse herkennen we en we beschouwen het ook als onze opgave om te komen tot een nieuwe betekenis van Agriport A7 voor de gemeente, haar inwoners, bedrijven en instellingen.

Continuïteit in de begeleiding van die ontwikkeling,

Het team dat aan de ontwikkeling van de datacenters heeft gewerkt was klein. Ondanks de beperkte omvang van het team is er in de afgelopen 15 jaar zo'n grote ontwikkeling gerealiseerd. De gemeente is er in geslaagd de continuïteit te bewaken. Er zijn daarbij geen juridische, financiële of andere misstanden geconstateerd. Maar hier zit ook de achilleshiel; op het gebied van integraal kijken is er te weinig aandacht geweest voor kanttekeningen en tegenkracht om ontwikkelingen te laten aansluiten op een veranderende tijd. En goed inzicht te verschaffen in de aard en omvang van de ontwikkelingen als geheel. We beseffen dat in deze veranderende context voor de toekomst een andere aanpak noodzakelijk is bij gebiedsontwikkeling. We zetten daarom nu noodzakelijke stappen om bij gebiedsontwikkeling met een integrale blik naar de opgaven te kijken.

Lange looptijd van dit type proces

Overzicht ontbrak over de omvang en impact waarbij er ook tussentijdse wijzigingen in het oorspronkelijke uitgangspunt zijn geweest. Ruimere betrokkenheid van omwonenden, het bedrijfsleven en de regionale partners zou bij de lange looptijd van dit type proces van grootschalige ontwikkeling passend zijn geweest. Dit herkennen we en hier werken we ook aan. Zie ook onze reactie hieronder bij de vier lessen.

Wij herkennen de analyse van het onderzoek, waarin wordt gesteld dat de beleidskaders, inzet op

participatie, de capaciteit van de organisatie het voorstellingsvermogen bij ontwikkelingen tekortschoten. In het aansluiten bij de veranderende situatie in de regionale economie en veranderende opvattingen in de samenleving is dit essentieel. De huidige tijd en de opgaven die er liggen vragen om een andere en meer open, inzichtelijke en voor de raad en inwoners, navolgbare werkwijze, in het samenspel tussen bestuur, organisatie, gemeenteraad en samenleving. Het onderzoeksrapport reikt ons daarvoor waardevolle lessen aan.

Het gesprek met de gemeenteraad over het onderzoeksrapport en de inzichten uit de organisatie betreft het college bij de manier waarop het college met de genoemde lessen aan de slag gaat. Dit met als doel daarmee het vertrouwen van de samenleving in het openbaar bestuur te versterken en te leren voor toekomstige situaties.

Vier lessen uit het onderzoek

Het onderzoek formuleert vier lessen voor de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie van Hollands Kroon. Die lessen zijn:

1. De basis op orde brengen: ontwikkel een goede omgevingsvisie en investeer in betere relaties met de provincie.
2. Sturing geven: organiseer momenten voor herijking, richt een passende ambtelijke organisatie in en breng de raad in positie in regionale trajecten
3. Goede publieke besluitvorming organiseren: bereid besluiten integraal voor en creëer afwegingsruimte voor de raad.
4. Omgevingsmanagement inrichten: blijf duidelijk over rolverdeling en blijf rolvast; organiseer tijdige participatie en hanteer een heldere communicatiestrategie.

De conclusies en lessen sluiten aan bij de inmiddels in gang gezette aanpassingen van werkwijzen in de organisatie. Hieronder beschrijven we hoe we met de vier lessen uit het rapport willen omgaan, om nu en in de toekomst de ontwikkelingen in Hollands Kroon op een gepaste manier tegemoet te treden.

1. De basis op orde brengen

De organisatie is in ontwikkeling en kijkt voortdurend naar mogelijkheden om processen te verbeteren en zich aan te passen aan veranderende behoeften en uitdagingen. Voor prioriteiten die voortkomen uit beleidskaders van de gemeenteraad en het college wordt bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgeverschap ingericht. Dit doen we in de vorm van opgavegericht werken waarbij we aandacht hebben voor het rapporteren van de voortgang van projecten als onderdeel van de

beleidscyclus. Dit betekent dat college en raad ook voldoende scherp moeten benoemen wat beleidsprioriteiten zijn en de daarbij behorende resultaten in de leefomgeving. De organisatie krijgt hiervoor ook handvatten aangereikt in de vorm van trainingen. Hiermee integreren we de handvatten en lessen die ons met het onderzoeksrapport 'Tijden veranderen' zijn aangereikt in het vervolgtraject.

Op dit moment wordt een nieuwe omgevingsvisie ontwikkeld voor de gemeente Hollands Kroon. Deze visie wordt tot stand gebracht in nauwere samenspraak met belanghebbenden, waarbij extra aandacht wordt besteed aan de toekomstige effecten ervan door de keuzes beter te onderbouwen. Er wordt lopende de vorming van de nieuwe visie een tussentijdse analyse uitgevoerd om op grond hiervan de visie aan te scherpen. Ook gaan we aanvullende participatie organiseren. Dit doen we omdat de start van de visie al in 2021 was en we hier extra aandacht voor willen hebben. Ook de samenwerking hierin met de raad vinden we belangrijk, daarvoor bestaat onder andere de klankbordgroep. Dit passend organiseren is wat het college betreft een gezamenlijke opgave tussen college en raad. Met elkaar moeten we onderzoeken hoe ieder orgaan, elk vanuit zijn eigen rol, positie heeft met voldoende ruimte voor de discussie en inbreng met elkaar over de inhoud en de kaders. We hopen dat met de evaluatie van het nieuwe vergadermodel van - en door de raad hier ook in een breder verband aandacht aan besteed wordt.

De relatie met de provincie is een van de zaken die in basis op orde moet zijn. Het onderzoek geeft aan dat daarvoor twee zaken nodig zijn: een goede samenwerkingsstructuur en een interventie om de samenwerking nieuw leven in te blazen. De afgelopen drie jaar is in de samenwerking geïnvesteerd op ambtelijk en bestuurlijk niveau. We ervaren nu een gezonde relatie. In gevoelige dossiers verrassen we elkaar niet en zoeken we elkaar op zonder de politieke vrijheid van de raad in te perken. Op de diverse niveaus zijn er korte lijnen. We zijn ons zeer bewust van het maatschappelijk belang van een goede relatie en samenwerking met onze mede-overheden op regionaal, provinciaal en rijksniveau omdat een groot deel van onze toekomstige opgaven en vraagstukken het lokale niveau overstijgen. Daarom blijven we bewust in deze - en de relatie met andere overheden investeren.

2. Sturing geven

Met de nieuwe [organisatievisie](#) 'Met open houding midden in de samenleving' is er vanaf 2023 nadrukkelijk een andere koers ingeslagen in de wijze waarop we in Hollands Kroon werken én sturen op opgaven. Deze visie gaat over hoe wij willen dat de medewerkers van Hollands Kroon werken voor

de samenleving:

1. Wij zijn er voor onze inwoners, ondernemers en instellingen
2. Wij denken in mogelijkheden
3. Onze blik is naar buiten gericht
4. Wij werken zelf-organiserend
5. Wij zijn nooit uitgeleerd
6. Wij tonen eigenaarschap

De organisatievisie is een document van de organisatie zelf, maar is wel voortgekomen uit ontwikkelingen in de samenleving en ook uit het BMC rapport, het coalitieakkoord 'Samen bouwen aan vertrouwen', de 2-jaarlijkse inwonerspeiling en het jaarlijkse gesprek dat de raad met de directie heeft.

Het rapport benoemt dat er tot aan 2020 geen ambtelijke opdrachtgever, geen toegewijd projectteam, en weinig (senior) capaciteit op het onderwerp was. Er was daardoor maar een beperkt overzicht van de veranderende betekenis van de ontwikkelingen, de besluitvorming en de gemaakte afspraken. Ook ontbrak tegenkracht om ook inhoudelijk andere / aanvullende inzichten op tafel te leggen. Pas op dat moment is ervoor gekozen om een directeur aan te stellen als ambtelijk opdrachtgever, en om een senior projectleider met projectteam in het leven te roepen. De organisatie is sindsdien doorontwikkeld van zelfsturende teams naar een zelforganiserende organisatie, wat betekent dat de organisatie zich steeds passend en integraal rondom maatschappelijke en bestuurlijke vraagstukken organiseert en de opgaven centraal staan. De teams ontvangen daarnaast ook sturing vanuit vier programmaregisseurs.

Vanuit het bestuurlijk opdrachtgeverschap worden de opgaven beschreven. Ambtelijk opdrachtgeverschap ligt vervolgens bij de directie of een programmaregisseur. De basis voor de opgaven zijn de kaderstellende beleidsuitspraken van de raad. De programmaregisseurs die de inhoudelijke koers uitzetten, op basis van de vier programmalijnen uit de begroting, geven directe leiding en sturing aan de opgaven. Daarbij is er aandacht voor de resultaten van de teams en de onderlinge samenhang tussen de vraagstukken.

Sturing geven aan grootschalige ontwikkelingen vanuit het algemeen belang heeft voortdurend de aandacht en blijft ook deels een zoektocht. De raad moet haar kaderstellende rol kunnen uitoefenen. Maar ook grote ontwikkelingen zoals het nationaal programma landelijk gebied en ruimtelijke ontwikkelingen op het gebied van energie-infrastructuur komen op de gemeente af en vragen vaak

om snel handelen. Omdat we niet altijd proceseigenaar zijn lukt het soms niet de raad er zo bij te betrekken zoals we zouden willen. Daar waar mogelijk pakken we zaken regionaal op om ook regionaal een sterk geluid te kunnen laten horen. De regionale samenwerking wordt daarbij versterkt via de regionale samenwerkingsagenda en het programmabureau Kop van Noord-Holland dat in oprichting is. Daarbij is ook aandacht voor de positie van de raden en de regionale raadscommissie Noordkop. Indien nodig en mogelijk, organiseren we daarvoor ook tijdig inwonersbijeenkomsten met andere overheden zoals het Rijk of de provincie. We blijven de raad informeren over grootschalige ontwikkelingen via de beleidscyclus, informerende memo's of bijeenkomsten met de raad.

Daarnaast zijn we gestart met gebiedsregie. De gebiedsregisseurs brengen signalen uit de samenleving naar de organisatie en het bestuur en zijn gemandateerd om binnen de organisatie (bij-)sturing te geven op processen en ontwikkelingen als daar binnen het gebied aanleiding voor is. Dat betekent nadrukkelijk een integrale benadering van onderwerpen. Daarbij kunnen de gebiedsregisseurs ondersteunen bij de opgaven door vooruit te kijken in wat nodig is en te adviseren over wanneer participatie of informatie nodig is. Door op deze manier integraal te werken creëren we meer momenten om het bestuur en de raad op het juiste moment in positie te brengen en continu alert te zijn op de leefwereld van onze inwoners. Dit sluit aan bij onze organisatievisie en de aanbevelingen van het eerder genoemde BMC rapport. Bij grote ontwikkelingen maken we vooraf concrete afspraken met het bestuur, waardoor we de sturende rol van het college en de raad in haar kaderstellende functie versterken. Met de raad willen we daarbij verder onderzoeken hoe we herijking met de raad bij strategische ruimtelijke ontwikkelingen kunnen vormgeven in de toekomst. Vanuit het college zullen we in elk geval de raad informeren met memo's of in bijeenkomsten.

3. Goede publieke besluitvorming organiseren

Het onderzoek geeft aan dat de besluitvorming gebaat is bij met integrale voorbereiding van besluiten en meer afwegingsruimte voor de raad. Participatie kan hierbij helpen, maar er ligt hier ook een aandachtspunt voor de manier waarop college en raad opereren. Sinds 2022 is door raad en college stevig geïnvesteerd om het besluitvormings- en bijbehorende participatieproces te verbeteren. Een aantal maatregelen is in gang gezet maar dit proces vraagt continu aandacht en een actief samenspel tussen bestuur, raad en organisatie.

Navolgbare publieke besluitvorming is noodzakelijk voor het draagvlak van besluiten in de samenleving. Participatie en het belang dat inwoners zich gehoord en betrokken voelen bij ons besluitvormingsproces is het fundament van onze werkwijze. Daarvoor heeft de raad eind 2022 de

Participatieverordening vastgesteld die als leidraad dient voor het betrekken van belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen. Het vroegtijdig duidelijk maken en vaststellen van verwachtingen draagt bij aan een zorgvuldig besluitvormingstraject.

Het onderzoek adviseert de juiste momenten voor besluitvorming te creëren. Goede en breed begrijpelijke informatievoorziening daaraan voorafgaand is belangrijk. Op die manier kan de raad achteraf beoordelen of beleidsdoelen zijn gehaald qua inhoud en proces. Op dit moment gebruiken we vooral de beleidscyclus om te bepalen of beleidsdoelen worden behaald. Het college wil graag met de raad verkennen of de juiste momenten voor besluitvorming nu voldoende zijn geborgd en op welke manier we dit kunnen versterken.

De raad kan ook actief gebruik maken van het instrument wensen en bedenkingen bij collegebevoegdheden waar inbreng van de raad gewenst is en op die manier waardevolle input meegeven. Dit kan bij onderwerpen die er vanuit het college worden voorgelegd, maar de raad kan er ook om vragen op basis van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet. We horen graag of de raad behoefte heeft aan meer momenten van besluitvorming en op welke manier we die gezamenlijk kunnen vormgeven.

De Benen op tafel (BOT) sessies van de raad spelen in onze ogen een belangrijke rol in het bevorderen van goede en transparante besluitvorming en de in het rapport genoemde 'tijdige momenten van herijking'. De raad krijgt op deze manier enerzijds inzicht in wat er allemaal in de verschillende portefeuilles speelt, maar kan anderzijds het college pro-actief vragen informatie toe te lichten. De raad wordt met dit instrument steviger in de gelegenheid gesteld om actief aanvullende informatie te vragen dan wel onderwerpen of ontwikkelingen, ook tussentijds, voor debatvoering te agenderen. Het college hoopt dat met dit middel de kaderstellende rol van de raad kan worden versterkt.

4. Omgevingsmanagement inrichten

Via de organisatievisie zorgen we ervoor dat de samenleving centraal staat en voor een organisatiecultuur waarbij samenwerking en betrokkenheid bevorderd wordt. Zoals onder 2 aangegeven gaat de visie over hoe wij willen dat de medewerkers van Hollands Kroon werken voor de samenleving. Dat betekent vooral ook het gesprek voeren over de opgaven en het waarom daarvan en niet alleen in gesprek gaan over hoe we dat dan organiseren.

Gebiedsregisseurs spelen een cruciale rol in het beheren en coördineren van de verschillende

belangen en stakeholders binnen een bepaald gebied. Zij zijn de belangrijkste contactpersonen voor alle belanghebbenden binnen een specifiek gebied. Ze bouwen relaties op met lokale gemeenschappen, bedrijven, overheidsinstanties en andere belanghebbenden om ervoor te zorgen dat hun belangen worden gehoord en meegenomen in besluitvormingsprocessen. Ze hebben intern een signalerende dan wel sturende rol daar waar het gaat om het inrichten van participatieprocessen. Op die manier dragen zij bij aan effectief omgevingsmanagement. De rol van gebiedsregisseur is nog relatief nieuw en evalueren we ook om te kunnen beoordelen hoe de rol zo goed mogelijk bijdraagt aan omgevingsmanagement en op welke manier deze eventueel aangepast moet worden.

Een heldere communicatiestrategie hanteren bij (grootschalige) ontwikkelingen erkennen we. Dat is een van de redenen dat er in 2023 een opgave Communicatie is gestart. De aanleiding hiervoor is een intern en extern onderzoek van de toetsingskamer en het college naar wat men vindt van onze manieren van communiceren. In onze steeds kritischer geworden samenleving, is het belangrijker dan ooit dat medewerkers op de juiste manieren en momenten communiceren en participatie toepassen, zowel intern als extern. Waarbij ook aan de voorkant breder aandacht is voor de effecten van bepaalde keuzes. Hiervoor is in 2023 een [opgave Communicatie](#) gestart die tweeledig is. Enerzijds het oprichten en versterken van een team Communicatie, die de organisatie en het bestuur ondersteunt, op het gebied van communicatie (en participatie), bij de opgaven, thema's en vraagstukken die er spelen. Anderzijds gaat het om de ontwikkeling van algemene communicatiekennis en vaardigheden van de organisatie. Dit doen we vooral via de organisatievisie, omdat het gaat over houding & gedrag. Alleen samen kunnen we een organisatie creëren die van boven tot onder - en van onder tot boven - de inwoners, ondernemers en instellingen van Hollands Kroon centraal zet. Deze manier van werken zorgt voor wederzijds begrip en vertrouwen. Begrip voor wat we doen als gemeente en voor de behoefte van de samenleving.

Tot slot

Als college zijn we ons bewust van de conclusies en lessen die uit het onderzoek naar voren zijn gebracht. Het is ons doel om hieruit lering te trekken en het goede te behouden, terwijl we de lessen toepassen in onze besluitvorming en werkwijzen. De inzet van het college is erop gericht om samen met de gemeenteraad en de organisatie te zorgen voor zorgvuldige en navolgbare besluitvorming waarmee het vertrouwen van de samenleving in het openbaar bestuur wordt versterkt.

