

Inhoudelijk voorstel

Doorontwikkelen in de geest van de Omgevingswet

De Omgevingswet biedt mogelijkheden om advisering over ruimtelijke kwaliteit breder in te vullen dan tot nu toe en aan te laten sluiten bij de geest van de nieuwe wetgeving: Niet langer staat het recht van de burger centraal om zijn private plannen te realiseren waarbij de overheid toetst of er geen regels zijn die dat verhinderen. Voortaan staat de vraag centraal op welke wijze een privaat initiatief een bijdrage kan leveren aan het realiseren van maatschappelijke doelen. Het gaat om het door ontwikkelen van het adviesstelsel in de geest van de Omgevingswet: een gemeentelijke adviescommissie met een brede adviestaak die zoveel mogelijk aan de voorkant van ruimtelijke processen adviseert en initiatiefnemers en betrokkenen uitdaagt en inspireert.

Drie stappen uit handreiking VNG

Om goed scherp te krijgen aan welk gemeenschappelijk adviesorgaan behoefte is binnen de Friese gemeenten zijn drie stappen voorzien. We volgen hierin de werkwijze die is besproken in de VFG, die aansluit op de methodiek van de handreiking van de VNG.

1. De eerste stap vraagt een keuze per gemeente over de reikwijdte.
2. De tweede stap vraagt een keuze van de gemeenten samen over collectiviteit.
3. De keuzes uit de eerste twee stappen vormen de basis voor de invulling en afbakening van de collectief aan te bieden adviesrollen en diensten.

Keuze proces in drie stappen

STAP 1 BEPALING REIKWIJDTE PER GEMEENTE

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid tot verschillende reikwijdten die de advisering kan aannemen: smal, breed of integraal. Elke gemeente bepaalt zijn eigen positie ten aanzien van de onderstaande 4 keuzes, die hieruit voortvloeien. Op basis van deze keuzes kan (en moet) iedere gemeente aangeven hoe ze om willen gaan met de reikwijdte van de advisering omgevingskwaliteit- en op welke termijn. Ofwel, hoe wordt de advisering begrensd? Het kan natuurlijk een groeimodel zijn, waarbij de gemeente bepaalt dat ze van keuze 2 wil door kunnen groeien naar keuze 3 of 4. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld aangeven hoe ze het nu zien en in 2028, wanneer de wijzigingen gekoppeld aan de Omgevingswet doorgevoerd dienen te zijn.

Keuze 1 Monumentgericht

De gemeente maakt de keuze om de advisering in de toekomst terug te brengen tot een minimum en enkel te richten op monumenten. Daarmee wordt voldaan aan minimale wettelijke bepalingen, overige advisering met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit is onder de Omgevingswet strikt genomen niet langer verplicht. Deze keuze laat de ruimte die de Omgevingswet biedt om de invulling en borging van ruimtelijke kwaliteit naar eigen inzicht vrij in te vullen onbenut.

Keuze 2 Objectgericht

De gemeente maakt de keuze om dicht bij de huidige gang van zaken te blijven en richt de advisering in de toekomst op monumenten en op individuele objecten, te weten gebouwen, bouwwerken en bruggen. Aan de voorzijde wordt ten aanzien van de gevraagde ruimtelijke kwaliteit beleid gemaakt, aan het omgevingsplan worden beleidsregels over ruimtelijke kwaliteit (en dus ook over het uiterlijk van bouwwerken) vastgehecht. Er worden 'spelregels' opgesteld op basis waarvan geadviseerd gaat worden, vergelijkbaar met de werking van de huidige welstandsnota. Deze keuze laat de ruimte die de Omgevingswet biedt om de invulling en borging van ruimtelijke kwaliteit naar eigen inzicht vrij in te vullen onbenut.

Scenario 3 Gebiedsgericht plus objectgericht

De gemeente maakt de keuze om advisering in de toekomst breder in te vullen dan keuze 2 en minder integraal dan keuze 4. De reikwijdte van advisering is vergelijkbaar met die van

bestaande kwaliteitsteams waarin meerdere expertises vertegenwoordigd zijn. De advisering is - naast objecten- gericht op gebiedsopgaven, gebiedskenmerken, stedenbouw en landschap en ruimtelijke inpassing van ontwikkelingen. Voorbeelden: advies over gebiedsontwikkeling, herstructurering, advies over bescherming en ontwikkeling van cultureel erfgoed in een gebied, advies over het bevorderen en beschermen van landschappelijke en stedenbouwkundige waarden.

Scenario 4 Omgevingsgericht (all-in)

Opgaven worden complexer. De zorgvuldige integratie van vraagstukken in de schaarse ruimte vraagt in toenemende mate aandacht. De gemeente maakt de keuze om -aanvullend op keuze 3- de advisering over omgevingskwaliteit op een integrale manier in te vullen. De advisering is primair gericht op samenhangende netwerken, stromen en lagen in de fysieke leefomgeving; het samenbrengen van gezondheid, duurzaamheid, veiligheid en omgevingskwaliteit; het samengaan van natuur en cultuur; zowel fysieke als sociale componenten. Voorbeelden: advies over evenwichtige toedeling van functies aan locaties, advies over alle aspecten van omgevingskwaliteit zoals benoemd in de omgevingsvisie.

STAP 2 UITWERKING COLLECTIEVE DIENSTEN: WANNEER WEL OF NIET

Aansluitend is de vraag: Wat gaan/willen/kunnen we gezamenlijk doen? En ook: misschien willen sommige gemeenten geen gebruik maken van collectieve voorzieningen, deels of flexibel/facultatief. Of gemeenten willen gebruik maken van collectieve voorzieningen, maar bijvoorbeeld alleen als er een instantie is die hen daarbij helpt om het georganiseerd *te krijgen*.

We geven denkrichtingen voor het organiseren van het toekomstig adviseringsproces omgevingskwaliteit. Er zijn drie keuzes, waarbij gemeenten kunnen kiezen om 'zoveel mogelijk zelf te doen' of juist 'zoveel mogelijk extern te organiseren'. Daarnaast zijn er flexibele opties. Met extern organiseren wordt een onafhankelijke organisatie buiten de gemeentelijke organisatie bedoeld, zoals een integraal Fries kwaliteitsteam of een Fries planbureau. Deze kan natuurlijk wel bestaan uit medewerkers van de diverse deelnemende gemeenten.

1. Vast maatwerkpakket: gemeenten maken wel of geen vaste afspraken met een externe organisatie, afspraken van de 18 gemeenten met deze organisatie kunnen onderling verschillen. Er ontstaan maatwerkpakketten per gemeenten, die periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) worden verlengd of aangepast.
2. Flexibele afspraken: gemeenten willen de externe organisatie flexibel kunnen inzetten naar eigen behoefte. Dit kan per situatie verschillen. Gemeenten kunnen per adviesvraag een passend en efficiënt adviesproces uitstippelen en kunnen ook bij grote vraagstukken kiezen voor gemeenschappelijke vragen in samenwerking met andere gemeenten.
3. Combinatie van 1 en 2: gemeenten maken wel of geen vaste afspraken via een maatwerkpakket. Aanvullend kunnen gemeenten besluiten, bijvoorbeeld als zich een gebiedsoverschrijdend vraagstuk voordoet, of wanneer er sprake is van capaciteitsgebrek of tekort aan expertise, gebruik te maken van de externe organisatie. Gemeenten kunnen hierbij geclusterd een dienst afnemen.

STAP 3 VERDERE UITWERKING ADVIESROLLEN

De (principe)keuzes die in stap 1 en 2 worden gemaakt geven richting aan de nadere uitwerking. Stap 3 gaat in op twee aspecten

1. de aan te bieden adviesrollen
2. wat de collectieve diensten kunnen zijn van het gemeenschappelijk adviesorgaan.

Toelichting op de twee aspecten:

1. Adviesrollen

De advisering over omgevingskwaliteit in de vroege fasen van een project of een gebiedsontwikkeling vraagt een wezenlijk andere houding dan de kwaliteitsadvisering bij vergunningverlening.

Het gaat in die vroege fase immers (nog) niet om een beoordeling vanuit de eigen discipline maar om het geheel: ontstaat er een resultaat waar de publieke waarden mee gediend zijn? Maar zo'n

vroeg integraal advies is niet vrijblijvend. Het moet uiteindelijk wel neerdalen in een vergunning advies.

Het is daarom belangrijk de vier adviesrollen in samenhang te brengen, verbonden aan de aard van de adviesvraag en de fase van de planvorming. Welke adviesrollen neemt een gemeente af bij een externe organisatie?

- Beleidsmatige advisering over ruimtelijke kwaliteit en/ of
- Activiteitengerichte advisering over ruimtelijke kwaliteit, bestaande uit
 - Opgavegerichte advisering
 - Ontwerpende advisering
 - Beoordelende advisering

In de uitwerking worden de adviesrollen verder uitgediept en keuzes inzichtelijk gemaakt. De vier adviesrollen sluiten aan op de zgn. 'serviceformules' Omgevingswet: het fundament voor de dienstverlening onder de Omgevingswet (VNG i.s.m. IPO, UvW en het Rijk)

Sommige gemeenten gebruiken de serviceformules bij de implementatie van de Omgevingswet (bijvoorbeeld door toepassing van de Omgevingstafel in het nieuwe vooroverlegtraject) De serviceformules hebben een directe en logische relatie met de adviesrollen, zie onderstaand figuur. Aan de relatie met de serviceformules zal nadere aandacht worden besteed.

	1. Beleidsgerichte advisering	2. Opgavegerichte advisering	3. Ontwerpgerichte advisering	4. Beoordelingsgerichte advisering
Omgevingstafel Service Formules Omgevingswet (VNG)	Ontwikkelformule Ontwikkeltafel Beleid en Visie	Ontwikkelformule Ontwikkeltafel Gebiedsontwikkeling/ co-creatie	Ontwerpformule Vooroverlegtraject met Omgevingstafel	Snel-serviceformule (regulier binnen 8 weken) of handhavingsformule

Vier adviesrollen ruimtelijke kwaliteit (VNG) in verband gebracht met de service formules Omgevingswet (Programma Aan de slag met de Omgevingswet; VNG i.s.m. IPO, UvW en het Rijk)

<https://vng.nl/artikelen/serviceformules-omgevingswet>

2. Wat zijn de Collectieve diensten:

Van welke diensten willen gemeenten collectief gebruik maken? Dit kan gaan om verschillende soorten/ types van diensten, die samen een goed en passend antwoord geven op de keuzes van iedere gemeente. Hier spelen opnieuw keuzes van gemeenten een rol.

Dit is het terrein waar de (te verwachten) overeenkomsten qua behoeften en keuzes, tussen gemeenten benut kunnen worden.

De volgende soorten diensten zijn denkbaar: adviesrollen in relatie tot proces vergunningverlening (in het vooroverlegtraject en/of bij een reeds ingediende aanvraag), gewenste interne/externe expertise (bijvoorbeeld vormen van specifieke landschap, landbouw, water en energie, duurzaamheid, stedenbouw, cultuurhistorie en/of ontwerp-ondersteuning), dienstbaarheid, maatwerk (bijv. verbindend/ analyserend in verkenningsfase of oplossingsgericht in eindfase), snelheid, integraliteit advisering, provinciale samenwerking, kosten en de organisatievisie.