GEMEENTE NOORDENVELD

Raad d.d. 12-4-23
unaniem
Besluit: aangenomen

**Aan de gemeenteraad**

**Agendapunt: 5.3/12042023**
**Zaaknummer: 211663**

**Roden, 8 maart 2023**

---

**Onderwerp**
Verordening op de gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit Noordenveld 2023

---

**Programma:**
Samen ontwikkelen

**Programmadoelstelling:**
Wij blijven werken aan het verbeteren van de kwaliteit van de (on)bebouwde omgeving. Wij willen bijdragen aan een goed woonklimaat waardoor het (economisch) aantrekkelijk wordt om in onze gemeente te wonen en te werken.

**Taakveld:**
Ruimtelijke ordening
Wonen en bouwen

**Behandelend collegelid**
Wethouder Jos Darwinkel
Wethouder Robert Meijer

**In behandeling bij:**
Henk Vriezema

---

**Gevraagd besluit:**
1. De Verordening op de gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit Noordenveld 2023 vast te stellen en
2. de bevoegdheden genoemd in artikel 5, vijfde lid van de verordening te mandateren aan burgemeester en wethouders (de benoeming en het ontslag op eigen aanvraag van leden, de voorzitter daaronder begrepen, en plaatsvervangers).

---

**Kern van het gevraagde besluit**
Op 1 januari 2024 treedt volgens de huidige planning de Omgevingswet in werking. Met deze wet wordt een 26-tal sectorale wetten geheel of gedeeltelijk geïntegreerd tot één wet waarin vrijwel alle regels zijn ondergebracht die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.

Voor de inwerkingtreding van deze wet moet een aantal keuzes worden gemaakt en besluiten worden genomen. Eén hiervan is het verplicht instellen van een gemeentelijke adviescommissie voor Rijksmonumenten. Omdat er in Noordenveld rijksmonumenten

aanwezig zijn geldt deze verplichting voor onze gemeente. De gemeenteraad heeft daarbij de mogelijkheid om te kiezen voor een bredere (niet verplichte) instelling van een adviescommissie die ook adviseert over de redelijke eisen van welstand en erfgoed. Deze commissie adviseert dan integraal over de omgevingskwaliteit van de fysieke leefomgeving.

De nieuwe verordening gaat uit van voortzetting van de huidige adviseringspraktijk en werkwijze van de provinciale erfgoedcommissie en de lokale welstandscommissie. Tot deze praktijk behoort ook de mogelijkheid om ten aanzien van welstand voor bepaalde bouwplannen ambtelijk te adviseren. Concreet gaat het dan om de snelle route die in de door de gemeenteraad vastgestelde Gids Omgevingskwaliteit Noordenveld is opgenomen en uitgewerkt in hoofdstuk 4.

Met het oog op de continuïteit van de advisering is in het overgangsrecht van de verordening opgenomen dat de huidige bemensing van de welstandscommissie en de erfgoedcommissie geacht wordt te zijn benoemd op basis van de nieuwe verordening.

Ten behoeve van het college is een mandaatregeling opgenomen in de verordening. Dit geldt voor de benoeming en het ontslag op eigen aanvraag van de leden (de voorzitter(s) daaronder begrepen). Het mandaat geldt niet voor ontslag wegens ongeschiktheid, onbekwaamheid of op andere zwaarwegende gronden. In die gevallen blijft uitsluitend de raad bevoegd daarover te besluiten.
De modelverordening van de VNG heeft als basis gediend voor de voorliggende verordening. Het concept van de Stichting Libau is naast het VNG-model gelegd. De conceptverordening is ook besproken met medewerkers van de Stichting Libau. Verder is in de voorliggende verordening onze bestaande lokale adviespraktijk ten aanzien van welstand en erfgoed meegenomen.

**Inclusie (iedereen doet mee)**
De verordening geldt voor iedereen.

**Duurzaamheid**
De adviescommissie kan waar mogelijk een bijdrage leveren aan een duurzaam Noordenveld (bouwen en erfgoed).

**Participatie:**
De vergaderingen van de adviescommissie zijn in beginsel openbaar. De aanvrager kan zijn plan in de commissie toelichten en eventuele derde-belanghebbenden kunnen hun zienswijze geven over de plannen.

**Financiën**
De vaststelling van de verordening heeft geen financiële consequenties. De kosten van de adviescommissie kunnen worden betaald uit de legesopbrengsten.

**Moet er een begrotingswijziging plaatsvinden?**
Nee

**Vindt er een evaluatie plaats?**
Ja

**Wanneer?**
Evaluatie kan plaatsvinden aan de hand van het jaarverslag dat de commissie opstelt.

**Tijdpad**
Na de vaststelling van de verordening treedt deze inwerking met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Op dit moment is de door het Kabinet voorziene inwerkingtreding van de Omgevingswet 1 januari 2024.

Na vaststelling van de verordening kan met de Stichting Libau een overeenkomst worden gesloten voor de ondersteuning van de adviescommissie. Deze ondersteuning betreft een continuering van de dienstverlening die de Stichting Libau nu aan de gemeente biedt in het kader van de welstandscommissie en de monumentencommissie.

---

**Nadere onderbouwing**
Noodzaak vaststelling verordening en instelling adviescommissie
Met de Omgevingswet die volgens de huidige planning op 1 januari 2024 in werking treedt, wordt het stelsel van ruimtelijke regels volledig herzien. De wet bundelt de wetgeving en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. De wet biedt een kader dat overheden op decentraal niveau meer afwegingsruimte geeft om de doelen voor de fysieke leefomgeving te bereiken.
Eén van de doelen van de wet is het bereiken van een goede omgevingskwaliteit. Daarbij gaat het om het belang van aspecten als cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en kwaliteit van natuur en landschap. In eerste instantie gaan het huidige vastgestelde gemeentelijke beleid en regelgeving voor welstand, ruimtelijke kwaliteit en cultureel erfgoed één op één mee naar de Omgevingswet via de zogenaamde Bruidsschat. Wel is het adviesstelsel aangepast in de Omgevingswet.

De huidige adviescommissies of adviseurs voor cultureel erfgoed en ruimtelijke kwaliteit vallen niet onder het overgangsrecht van de Omgevingswet. De taken en bevoegdheden van de huidige welstandscommissies en erfgoed- en monumentencommissies vervallen daarom van rechtswege. De bepalingen over de adviescommissies uit de Erfgoedwet, de erfgoedverordening, de Woningwet en de bouwverordening kunnen niet zonder meer worden omgezet. De grondslag van de welstandscommissie op grond van de Woningwet, zoals bijna elke gemeente die nu heeft, komt te vervallen voor nieuwe aanvragen. Daarmee vervalt de bevoegdheid van de commissie, als de raad geen of niet tijdig de adviescommissie omgevingskwaliteit instelt op grond van de Omgevingswet.
Met het oog hierop is het noodzakelijk om vóór 1 januari 2024 een verordening ten behoeve van de gemeentelijke adviescommissie vast te stellen, de adviescommissie in te stellen en de leden daarvan te benoemen. Een adequate invulling van de taak en de werkwijze van deze commissie draagt bij aan het doel van een goede omgevingskwaliteit.

Modelverordening
De verordening is gebaseerd op de modelverordening die in gezamenlijkheid is opgesteld door de VNG, de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. In deze modelverordening is gekozen voor een model waarbij de bestaande adviescolleges en eventuele andere adviseurs op het gebied van de omgevingskwaliteit in één samenhangend adviesstelsel kunnen worden opgenomen.

In de nieuwe verordening voor Noordenveld is deze keuze overgenomen door de nu bestaande adviescolleges (welstand en erfgoed) in één nieuwe adviescommissie onder te brengen. Het model is daarbij in- en aangevuld om de werking van de lokale welstandscommissie en regionale monumentcommissie, zoals deze bij de gemeente Noordenveld zijn belegd, geactualiseerd en aangepast naar de Omgevingswet, voort te kunnen zetten.

Daarnaast biedt de verordening de mogelijkheid om initiatiefnemers in de geest van de Omgevingswet aan de voorkant van het proces te adviseren en uit te dagen om hun initiatieven binnen de door de raad vastgelegde kaders met zo veel mogelijk kwaliteit en consensus te realiseren. Ook in de door de raad vastgestelde Gids Omgevingskwaliteit Noordenveld wordt ingezet op dit uitgangspunt.

Inhoud verordening
De verordening regelt de instelling van de gemeentelijke adviescommissie, de adviestaak en werkzaamheden, de aanwijzing van besluiten waarover verplicht advies moet worden gevraagd aan de commissie of ambtelijk geadviseerd wordt, de samenstelling en inrichting van de commissie, de benoeming van de leden, de mogelijkheid om de benoeming en het ontslag op eigen aanvraag van haar leden te mandateren aan het college, de ondersteuning van de commissie (secretariaat), de adviestermijn, de beraadslaging en standpuntbepaling, de afdoening in mandaat onder verantwoordelijkheid van de commissie, de inschakeling van adviseurs door de commissie, de verwerking van het commissieadvies, de mogelijkheid van een second opinion, het reglement van orde van de commissie, de relatie met andere adviseurs, de vergoeding van de commissieleden, het uitbrengen van het jaarverslag en het overgangsrecht. De werking en functie van elk artikel wordt uitgebreid uitgelegd in de toelichting van de verordening.

Voortzetting van de huidige adviseringspraktijk
De nieuwe verordening gaat, zoals hiervoor al aangegeven, uit van een voortzetting van de huidige adviseringspraktijk en werkwijze van de provinciale monumentencommissie en de lokale welstandscommissie. In de bijlage bij dit raadsvoorstel is aangegeven wanneer en waarover de welstandscommissie en de monumentencommissie nu adviseren.

Tot deze adviseringspraktijk behoort ook de mogelijkheid om ten aanzien van welstand voor bepaalde bouwplannen ambtelijk te adviseren. Concreet gaat het op dit moment dan om de snelle route die in de door de gemeenteraad op 1 juni 2021 vastgestelde Gids Omgevingskwaliteit Noordenveld is opgenomen en uitgewerkt in hoofdstuk 4. Hier zijn de volgende bouwplannen aangewezen voor de snelle route en dus voor ambtelijke advisering: dakkapel aan de voorzijde of aan de zijkant van de woning, erker aan de

voorzijde van de woning, veranderingen van de indeling van kozijnen of gevel aan de voorkant van de woning, zonnecollectoren en zonnepanelen in beschermde dorpsgezichten (Westervelde, Zuidvelde en Veenhuizen) en reclame.
In de toekomst kunnen in door het college op te stellen richtlijnen of werkinstructies een verdere adviesverdeling tussen de adviescommissie en het ambtelijk apparaat worden geregeld.

Opgemerkt wordt dat qua advisering altijd maatwerk mogelijk moet zijn. Het college moet aan de hand van een concrete aanvraag op basis van de concrete omstandigheden van het geval kunnen afwijken van deze richtlijnen en werkinstructies. Deze maatwerkmogelijkheid geldt uiteraard niet als voor een omgevingsplanactiviteit in het omgevingsplan door de raad de commissie als adviseur is aangewezen. In dat geval geldt een verplichte advisering door de commissie. Het college kan hier niet van afwijken.

Advisering
De verplichte wettelijke taak van de adviescommissie is het uitbrengen van advies over:
- vergunningaanvragen met betrekking tot rijksmonumenten (archeologische rijksmonumenten zijn hiervan uitgezonderd), met het oog daarop moeten enkele leden van de commissie deskundig zijn op het gebied van de monumentenzorg;
- een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een andere activiteit als dat door de raad in het omgevingsplan is aangegeven en
- een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een andere activiteit als het college daartoe aanleiding ziet (bijvoorbeeld over het uiterlijk van bouwwerken).

Naast de wettelijke taken kan de commissie over tal van onderwerpen om advies worden gevraagd. In de verordening is dat verder uitgewerkt.

Samenstelling commissie afhankelijk van aard aanvraag
De commissie telt gelet op artikel 17.9, eerste lid, van de Omgevingswet enkele leden die deskundig zijn op het gebied van de monumentenzorg. De disciplines die de leden in gezamenlijkheid verder vertegenwoordigen zijn tenminste: cultuurhistorie, bouw- en architectuurhistorie, restauratiearchitectuur, erfgoed en wereld erfgoed, landschap, stedenbouw, architectuur en archeologische monumentenzorg.
Ook andere disciplines kunnen vertegenwoordigd zijn in de commissie. Welke dat zijn is afhankelijk van de aard van de voorliggende adviestaak van de commissie en de aard en omvang van de adviesvraag die in concreto voorligt. De commissie is bevoegd zelfstandig of door tussenkomst van het bevoegd gezag, die deskundigenadviezen in te winnen die dienstig zijn in het kader van haar advisering en waarvan de deskundigheid niet reeds in de commissie is vertegenwoordigd. Indien hieraan kosten zijn verbonden, is wel vooraf machtiging van het bevoegd gezag vereist.

De commissie werkt niet met een vaste bemensing maar met een invulling die afhankelijk is van de aard van de voorliggende aanvraag waarover geadviseerd moet worden. Zo zal bij de advisering over monumenten en erfgoed de commissie bemenst worden met leden die op dit gebied deskundig zijn. Bij de advisering over welstand zal de commissie een andere samenstelling hebben. In dat geval zullen leden met een deskundigheid op dit gebied de commissie bemensen.

Mandaat aan B&W van benoemingen en ontslag op aanvraag
In september 2020 is de VNG modelverordening op de gemeentelijke adviescommissie gepubliceerd. Daarin komt de vraag aan de orde wie de leden van de gemeentelijke adviescommissie benoemt. Aanvankelijk was bij de toelichting op de leden een en twee de volgende passage opgenomen:
"De vraag kan worden gesteld of het benoemen van leden en instellen van de commissie een bevoegdheid is die gemandateerd kan worden aan het college. Mandaatverlening is niet geoorloofd indien de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet. In dit geval is het de vraag of de aard van de bevoegdheid zich verzet tegen mandaatverlening als bedoeld in artikel 10:3, tweede lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Onder de Woningwet is overwogen dat de raad een centrale rol moest spelen in het welstandstoezicht, mandatering was daarom niet mogelijk. Uit de toelichting bij artikel 17.7 van de wet volgt dat "in navolging van de bestaande regeling voor de welstandscommissie (..) die bevoegdheid is neergelegd bij de gemeenteraad." (Kamerstukken II, 2013-2014, 33962, nr. 3, p. 580). Op grond daarvan mag worden aangenomen dat de aard van de bevoegdheid zich tegen mandatering aan het college verzet."
In oktober 2021 is de VNG teruggekomen op dit standpunt. De VNG geeft aan dat er sinds het opstellen van de modelverordening sprake is van voortschrijdend inzicht. De vraag is of het college van B&W ook namens de gemeenteraad leden van de adviescommissie kan benoemen (mandaat) of dat de raad dit aan het college van B&W kan overdragen (delegatie).

De raad kan bevoegdheden overdragen aan het college. Dat staat in artikel 156 van de Gemeentewet. De opstellers van de modelverordening en de bijbehorende Handreiking adviesstelstel hebben eerder gekeken naar de vraag of de aard van de bevoegdheid van het benoemen van leden van de adviescommissie, zich tegen delegatie of mandaat verzet. Destijds was de conclusie dat de aard van de bevoegdheid zich hier mogelijk tegen verzette, vandaar dat mandatering toen werd afgeraden. Nu is er sprake van voortschrijdend inzicht. De conclusie van de VNG is nu dat delegatie en mandaat mogelijk zijn binnen de algemene kaders die daarvoor gelden.

Wat is dat kader? De raad stelt het aantal leden en de benoemingstermijn van de leden van de adviescommissie vast. Ook de bevoegdheid tot het benoemen van leden van de adviescommissie ligt bij de gemeenteraad. Dit is bepaald in artikel 17.7 van de Omgevingswet: de gemeenteraad benoemt en ontslaat de leden van een gemeentelijk adviesorgaan. Kortom, de wet in formele zin geeft deze bevoegdheid aan de gemeenteraad, er is sprake van attributie aan de raad.
De vraag is nu of de aard van de bevoegdheid zich tegen mandaat of delegatie verzet. De toelichting bij de Omgevingswet verwijst naar voortzetting van de bestaande regeling onder de Woningwet. Nadere analyse van de wetgeschiedenis van de Omgevingswet, maar ook van de Woningwet, Wabo, Monumentenwet en Erfgoedwet geven aan dat delegatie en mandaat mogelijk is.

De vraag is nog of delegatie of mandaat het meest geschikt is voor het benoemen door het college van leden van de commissie. Mandaat is geregeld in artikel 10:3 e.v. Awb. Delegatie is geregeld in 10:13 e.v. Awb. Bij delegatie kan de raad zelf de bevoegdheid niet meer uitoefenen en slechts beleidsregels geven over de wijze waarop de

bevoegdheid kan worden uitgeoefend en verzoeken om inlichtingen kan doen.

Gelet op het verschil tussen delegatie en mandaat, adviseert de VNG gemeenteraden die benoeming aan het college willen overlaten, om de bevoegdheid om leden van de adviescommissie te benoemen en te ontslaan te mandateren aan het college. Mandatering doet het meeste recht aan de centrale rol die de gemeenteraad vervult bij de onafhankelijk advisering over ruimtelijke kwaliteit in de gemeente.

Met het oog hierop is een mandaatregeling ten behoeve van het college opgenomen in de verordening. Dit geldt voor de benoeming en het ontslag op eigen aanvraag van de leden (de voorzitter(s) daaronder begrepen). Het mandaat geldt niet voor ontslag wegens ongeschiktheid, onbekwaamheid of op andere zwaarwegende gronden. In die gevallen blijft uitsluitend de raad bevoegd daarover te besluiten.

Door gebruik te maken van de mogelijkheid van mandaat kan snelheid en flexibiliteit worden geboden en hoeft de raad niet gevraagd te worden voor de benoemingen en/of het verlenen van ontslag op aanvraag. Daarbij wordt opgemerkt dat de adviescommissie in het grootste deel van de gevallen het college zal adviseren. In de verordening is aangegeven dat de leden en de plaatsvervangers worden benoemd op persoonlijke titel op grond van de professionele deskundigheid die nodig is voor de advisering. Het betreft hier de benoeming van onafhankelijke deskundigen, die geselecteerd worden op basis van hun specifieke deskundigheid. De benoeming volgt aan de hand van een voorstel met de te benoemen kandidaat-leden die door de Stichting Libau wordt aangeleverd. Opgemerkt wordt dat dit soort benoemingen niet/nauwelijks bestuurlijk of politiek gevoelig ligt.

Tot slot.
De vaststelling van de verordening en de instelling van de adviescommissie markeren een vertrekpunt en geen eindpunt. Naar aanleiding van het jaarverslag en een te houden evaluatie kunnen wijzigingen worden aangebracht in de verordening en de adviescommissie.

Advies
De raad wordt geadviseerd:
1. De Verordening op de gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit Noordenveld 2023 vast te stellen en
2. de bevoegdheden genoemd in artikel 5, vijfde lid van de verordening te mandateren aan burgemeester en wethouders (de benoeming en het ontslag op eigen aanvraag van leden, de voorzitter daaronder begrepen, en plaatsvervangers).

Vervolg
Na vaststelling van de verordening kan met de Stichting Libau een overeenkomst worden gesloten voor de ondersteuning van de adviescommissie. Deze ondersteuning betreft een continuering van de dienstverlening die de Stichting Libau nu aan de gemeente biedt in het kader van de welstandscommissie en de monumentencommissie.

**Ter inzage liggende stukken**

1. Bijlage bij raadsvoorstel – Wat doen de welstandscommissie en de monumentencommissie nu
2. Raadsbesluit met Verordening op de gemeentelijke adviescommissie Noordenveld
3. Toelichting op de verordening

---

Burgemeester en wethouders van de gemeente Noordenveld,

Albertus Hamstra, locosecretaris Klaas Smid, burgemeester

GEMEENTE NOORDENVELD

No: 5.3/12042023
Onderwerp: Verordening op de gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit Noordenveld 2023

De Raad van de gemeente Noordenveld,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van: 14 maart 2023;

gelet op de bepalingen van de Artikelen 108 en 149 van de Gemeentewet en afdeling 17.2 van de Omgevingswet.,

**BESLUIT**

1. De Verordening op de gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit Noordenveld 2023 vast te stellen en
2. de bevoegdheden genoemd in artikel 5, vijfde lid van de verordening te mandateren aan burgemeester en wethouders (de benoeming en het ontslag op eigen aanvraag van leden, de voorzitter daaronder begrepen, en plaatsvervangers).

Roden, 12 april 2023

De Raad van de gemeente Noordenveld,

H. Huttinga, griffier

K. Smid, voorzitter