RAADSVOORSTEL

zaaknummer:	1079009
afdelingsnaam:	B&O
steller:	Joram Grunfeld
telefoonnummer	035 629 2878
onderwerp:	Instellen gemeentelijke adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten

Voorstel

1. De bestaande Commissie Welstand en Monumenten (CWM) en Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (ARK) samen te voegen tot een nieuwe adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten.
2. Verordening op de gemeentelijke adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten, Hilversum 2022, vast te stellen.

Planning

Titel	Toelichting	BEELDVORMING	OORDEELSVORMING	BESLUITVORMING
Instellen gemeentelijke advies-commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten	Verplichting in voorbereiding op inwerkingtreding van de Omgevingswet en versterken van de integraliteit en samenhang in de adviesketen Ruimtelijke Kwaliteit	Raadscommissie: 12 of 19 januari 2022	Raadscommissie: 12 of 19 januari 2022	Gemeenteraad: 2 februari 2022

Samenvatting

De taken en bevoegdheden van de huidige monumenten- en welstandscommissies vervallen van rechtswege bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ter continuering van de advisering moet de gemeente vóór het inwerking treden van de Omgevingswet een nieuwe gemeentelijke adviescommissie instellen. Omdat de invoering van de Omgevingswet voorzien is op 1 juli 2022, dient daarvoor de nieuwe verordening te worden vastgesteld. Omdat er ook tijd nodig is om leden te werven, is besluitvorming begin 2022 noodzakelijk.

De VNG heeft in samenwerking met de betrokken ministeries, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit een Modelverordening opgesteld, die bij het uitwerken van onze verordening is gebruikt. Er is gekozen voor een commissie met een brede taak die zo vroeg mogelijk in ruimtelijke processen wordt geraadpleegd. Dit is in de lijn van de vrijwel unaniem aangenomen motie van de Tweede Kamer waarin wordt aangedrongen op een commissie met een brede adviestaak, die zoveel mogelijk aan de voorkant van ruimtelijke processen adviseert, en initiatiefnemers uitdaagt en inspireert. Voor Hilversum betekent dit ook dat de nieuwe adviescommissie zowel de taken van de bestaande commissies Commissie Welstand en Monumenten (CWM) als Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (ARK) overneemt.

Inleiding

Binnen Hilversum wordt veel waarde gehecht aan het behoud en versterken van de ruimtelijke kwaliteit. De bestaande (gemeentelijke en rijks) monumenten en de drie rijksbeschermde stadsgezichten verdienen daarbij extra bescherming tegen aantasting door nieuwe ontwikkelingen. Tegelijkertijd is de druk op de ruimte groot door behoefte aan het toevoegen van nieuwe functies en transformaties of het aanpassen van bestaande bebouwing aan bijvoorbeeld de energietransitieopgave. Een onafhankelijke adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten als opvolger van de bestaande commissies CWM en ARK is daarom belangrijk. Hiermee kiezen we voor een onafhankelijke commissie die in de volle breedte van initiatief tot uitwerking adviseert en aandacht vraagt voor ruimtelijke kwaliteit.

Het instellen van deze commissie is ook een verplichting in aanloop naar de invoering van de Omgevingswet, omdat de bestaande commissie CWM van rechtswege vervalt op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. De wettelijke taak van de commissie is het uitbrengen van advies over aanvragen om een omgevingsvergunning met betrekking tot rijksmonumenten (uitgezonderd archeologische rijksmonumenten) en over aanvragen om een omgevingsvergunning voor andere activiteiten, in door de gemeenteraad aangewezen gevallen of als het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) daartoe aanleiding ziet. De gemeente moet dus een gemeentelijke adviescommissie instellen, maar heeft veel vrijheid om de adviestaak van de commissie in te richten. Enkele leden van de commissie moeten, op grond van de wet, deskundig zijn op het gebied van de monumentenzorg. Andere deskundigheid kan de gemeente naar eigen inzicht aan de commissie toevoegen, afhankelijk van de reikwijdte van de adviestaken. Het college kan de commissie ook advies vragen over het ontwikkelen van beleid op het gebied van omgevingskwaliteit. In Hilversum willen wij dat tenminste de volgende disciplines vertegenwoordigd zijn in de adviescommissie architectuur, restauratiearchitectuur, landschap, monumenten, stedenbouw en openbare ruimte aangevuld met een voorzitter en burgerlid.

De nieuwe verordening volgt de Modelverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) opgesteld in samenwerking met de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit (FRK) en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). Kern daarvan is dat de bestaande adviescolleges op het gebied van de omgevingskwaliteit in één samenhangend adviesstelsel worden opgenomen. De wet biedt de gemeente een kans om in het omgevingsplan te zorgen voor een betere en meer integrale inbedding en aansluiting van aspecten van omgevingskwaliteit, zoals het uiterlijk van bouwwerken, het behoud van cultuurhistorische waarden, de identiteit van gebieden en de kwaliteit van het landschap. Het streven naar een goede omgevingskwaliteit moet worden gezien in samenhang met de andere doelen van de wet en andere aspecten van de fysieke leefomgeving. Om deze doelen te bereiken is het van belang dat de advisering door de commissie niet wordt beperkt tot ingrepen aan beschermde monumenten en het uiterlijk van bouwwerken. De commissie kan ook (zo nodig vroegtijdig) adviseren over de toepassing van beoordelingsregels in het omgevingsplan voor zover die te interpreteren open normen bevatten met betrekking tot de omgevingskwaliteit.

In de verordening is het voorstel opgenomen om plaatsvervangers niet op naam te benoemen, maar in het geval van plaatsvervanging gebruik te maken van Mooi Noord-Holland. Deze Stichting levert al geruime tijd diensten op het vlak van faciliteren, begeleiden, ondersteunen, coachen/opleiden van de gemeentelijke commissie(s). Het voordeel hiervan is gegarandeerde deskundigheid, flexibiliteit en continuïteit.

De vaste leden van de commissie worden wel op naam benoemd en kunnen eveneens geen ambtenaar of bestuurder zijn in dienst van de gemeente Hilversum. De benoemingstermijn is drie jaar, met de mogelijkheid dit eenmaal te verlengen. Het benoemen van de leden van de commissie is een bevoegdheid van de raad. De raad kan de bevoegdheid om leden van de commissie te benoemen delegeren aan het college. Vanwege het belang dat we in Hilversum hechten aan goede advisering over ruimtelijke kwaliteit en monumenten en het feit dat we met een nieuwe werkwijze aan de slag gaan, stellen we voor om bij de start de benoemingsbevoegdheid niet te delegeren aan het college. Mogelijk kan te zijner tijd bij een evaluatie worden besloten om dit wel te delegeren aan het college.

Het is goed om het functioneren van de adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten periodiek te evalueren. Het eerste logische moment voor evaluatie is bij de oplevering van het eerste jaarverslag van de commissie (naar verwachting september 2023). Hierbij zal in ieder geval aandacht zijn voor de werkwijze, de werkdruk (van commissie en ambtelijk secretariaat), doorlooptijd van adviezen en het oordeel van initiatiefnemers over de wijze van advisering. De ervaring heeft ons geleerd dat er veel initiatieven zijn in Hilversum en dat de werkdruk en zeker ook de piekbelasting fors kan zijn voor de adviescommissie en het ambtelijk secretariaat. Zoals bekend is een van de doelstellingen van de Omgevingswet om ook te komen tot meer advisering aan de voorkant en kortere doorlooptijden bij vergunningverlening. Dit zal net als in de afgelopen jaren ook de nodige flexibiliteit van de adviescommissie vragen, bijvoorbeeld qua vergaderfrequentie.

Probleemstelling/doel

Het op een goede manier inrichten van het Hilversumse adviesstelsel Omgevingskwaliteit waarmee wordt bijgedragen aan zowel het meer integraal werken als het versterken van de samenhang in de adviesketen van planinitiatief tot en met uitgewerkt ontwerp.

Argumenten

1.1 Samenvoeging CWM en ARK versterkt samenhang in advisering
Door een commissie in het hele proces van initiatief tot architectonische uitwerking verantwoordelijk te maken voor de advisering over de ruimtelijke kwaliteit, wordt de samenhang in advisering versterkt.

2.1 De verordening draagt bij aan de zorgplicht van de gemeente voor een gezonde, veilige leefomgeving met een goede omgevingskwaliteit.
Het beoogde maatschappelijke effect is 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.

2.2 De verordening draagt bij aan de mogelijkheid om een initiatief op basis van integraal beleid te beoordelen.
Hoe opener en uitnodigender de kaders en regels zijn, hoe meer behoefte er is aan interpretatie bij concrete ruimtelijke activiteiten. Bij interpretatieruimte is een zorgvuldige en deskundige motivering van de kant van de gemeente onontbeerlijk. Dit vraagt om tijdige betrokkenheid van de adviescommissie en dat leden in staat zijn integraal te adviseren / mee te denken over een initiatief.

2.3 Met de verordening wordt voorzien in een onafhankelijk en deskundig advies
Deskundigheid en onafhankelijkheid kunnen een rol spelen bij creëren van draagvlak en in procedures van bezwaar en beroep. De verwachting is dat een goede verankering van deze beginselen in de verordening – in lijn met de bestaande jurisprudentie over welstands- en monumentenadviezen – zal leiden tot een terughoudende toets van het commissieadvies in procedures van bezwaar en beroep.

2.4 Met de verordening wordt advisering aan de voorkant van het proces geborgd
De verschillende in de verordening onderscheiden adviesrollen kunnen worden ingezet om initiatiefnemers aan de voorkant van het proces te adviseren en uit te dagen om hun plannen met zo veel mogelijk kwaliteit en consensus te realiseren. Deskundigheid en onafhankelijkheid kunnen al aan de voorkant een rol spelen bij het creëren van draagvlak. Als het proces aan de voorkant goed wordt doorlopen is de verwachting dat de beoordelingsgerichte advisering als sluitstuk soepel zal verlopen. De werkwijze om vroeg in het proces te streven naar consensus, zal naar verwachting minder aanleiding geven tot bezwaar en beroep.

Kanttekeningen

1.1 De taken van de commissie zijn meer dan het wettelijke minimum.
Het is mogelijk om de adviestaken niet in één commissie onder te brengen maar in meerdere commissies of bij externe adviesorganen, waarbij de wettelijke gemeentelijke adviescommissie alleen de verplichte monumententaak uitvoert. Hiervoor is niet gekozen omdat het niet in de geest is van de Omgevingswet en de hieruit voortvloeiende handreikingen van de VNG.

2.1 Alleen de werkwijze van de commissie wordt vastgelegd
Met deze verordening legt de gemeenteraad de taakstelling en de werkwijze van de commissie op hoofdlijnen vast. In het vervolgtraject, bij het vaststellen van het nieuwe omgevingsplan, kan de gemeenteraad zijn kaderstellende taak verder invullen door vast te leggen voor welke vergunningplichtige activiteiten het college verplicht is om advies te vragen. Wanneer en hoe vaak wordt geadviseerd wordt verder in de praktijk door het college en de gemeentelijke diensten bepaald. Zolang in het omgevingsplan nog geen gevallen zijn aangewezen waarin een advies van de commissie nodig is, zal het college in grote lijnen het bestaande beleid met betrekking tot de inzet van de commissie voortzetten.

2.2 Vroege advisering is een keuze, geen verplichting vanuit de Omgevingswet
Ook is het mogelijk om de inzet en advisering door de commissie te beperken tot de laatste fase van het proces, namelijk de beoordeling van vergunningaanvragen. Hier is niet voor gekozen omdat dan de constructieve, vroege advisering door onafhankelijk deskundigen in de fase van opgaveformulering en ontwerpproces, bijvoorbeeld aan de Omgevingstafel of in kwaliteitsteams, niet is geregeld.

Financiën, middelen & capaciteit

De bestaande budgetten van ARK en CWM zullen worden gebruikt voor de vacatiegelden van de nieuwe adviescommissie. De nieuwe werkwijze zal naar verwachting een verschuiving in de werkzaamheden hebben naar vroege adviestaken, de opgavegerichte en de ontwerpgerichte advisering. Doordat de samenhang in de adviesketen wordt versterkt zijn er inverdieneffecten te verwachten in verminderde inzet bij het klassieke beoordelingsgerichte welstandstoezicht. Er wordt op dit moment geen schaalvoordeel of schaalnadeel verwacht. Naar verwachting blijft de vergaderfrequentie gelijk. Het is goed om bij de evaluatie in 2023 ook te kijken naar of het budget nog past bij de opgave van de nieuwe commissie. Het ambtelijk secretariaat van CWM en ARK zal worden samengevoegd tot een nieuw

ambtelijk secretariaat Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten. Dit kan vooralsnog met de bestaande beschikbare ambtelijke capaciteit.

De gemeente kan in de toekomst de advieskosten voor beoordelingsgerichte advisering beheersen door beleid te voeren over in welk geval een advies aan de commissie wordt gevraagd. Zo kan bijvoorbeeld in geval in het omgevingsplan of in de beleidsnota criteria zijn opgenomen die voor één uitleg vatbaar zijn, afdoening zonder advies van de commissie plaatsvinden. Ook is ambtelijke afdoening bij niet-monumenten mogelijk bij plannen waar gelet op meer dan één vergelijkbaar geval de mening van de commissie als bekend mag worden verondersteld.

Naast een goed functionerende onafhankelijke adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten is aandacht voor de te ontwikkelen kwaliteit vanuit de gemeentelijke organisatie belangrijk. De gemeente heeft daarmee de kans om initiatiefnemers gedurende het (ontwerp)proces te inspireren, uit te dagen tot en aan te spreken op het realiseren van een goede ruimtelijke kwaliteit. In 1221 krijgt dit bijvoorbeeld vorm door middel van de aanstelling van Wim Voogd als supervisor. Het is aan een nieuw college en volgende raad om na te denken of je dit op gebieds-/ projectniveau wil organiseren en financieren dan wel dat voor zo'n rol structureel capaciteit en middelen worden vrij gemaakt.

Uitvoering

Na het vaststellen van de verordening zal de werving van nieuwe leden van de adviescommissie starten. In aanloop naar de behandeling van deze verordening zijn de CWM en ARK hierover reeds geïnformeerd. Bestaande leden van de commissies kunnen zich kandidaatstellen voor de nieuwe commissie.

Deze verordening treedt in werking gelijktijdig met de invoering van de Omgevingswet. Op dit moment is de invoeringsdatum van de Omgevingswet, voorzien op 1 juli 2022, nog niet definitief. Echter ook bij eventueel uitstel van invoering van de Omgevingswet willen wij in ieder geval vanaf 1 juli 2022 gaan werken met de nieuwe breed samengestelde adviescommissie. En willen wij zo veel als mogelijk al, op basis van de bestaande verordening, op de nieuwe manier gaan werken.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,

de gemeentesecretaris, de burgemeester,

W. Groot, ls. P.I. Broertjes

Bijlage(n)

1. Verordening op de Gemeentelijke Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten (NIEUW)
2. Reglement van Orde op de Commissie voor Welstand en Monumenten (OUD)