

CONSULTATIENOTITIE
Instellen Gemeentelijke Adviescommissie
omgevingskwaliteit

College van B&W
GEMEENTE NIJKERK
2 NOVEMBER 2021

1. Inleiding

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet dient u, de gemeenteraad, een nieuw instellingsbesluit te hebben genomen over een nieuwe gemeentelijke adviescommissie (vanaf hier adviescommissie). De aanleiding is dat de taken en bevoegdheden van de huidige Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK) vervallen bij inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De gemeenteraad moet vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet besluiten welke bevoegdheden de adviescommissie krijgt; krijgt de adviescommissie alleen de wettelijke bevoegdheden rondom rijksmonumenten of willen wij de commissie bredere adviesbevoegdheden geven?

Het doel van deze notitie is u inzicht te geven in:

1. de mogelijkheden die er zijn in taakomschrijving, samenstelling en de plaats in het proces tot afhandeling van aanvragen en gemeentelijk beleid;
2. de stappen die moeten worden doorlopen om tot een nieuw instellingsbesluit te komen ten behoeve van een nieuwe gemeentelijke adviescommissie.

Wij hebben u in een brief, d.d. 10 december 2019, aangegeven welke ambities wij hebben met betrekking tot het implementeren van de Omgevingswet in onze gemeentelijke organisatie. Aangegeven is uit te gaan van een consoliderende strategie waarbij het accent ligt bij het juridisch juist doorvoeren van de wettelijk noodzakelijke wijzigingen in de gemeentelijke organisatie. Waar kansen in plannen en processen voordoen willen wij ons onderscheiden.

Deze ambitie hebben wij ook in deze notitie voor een nieuwe adviescommissie door laten werken.

Naast onze ambitie heeft ook de wetgever met de Omgevingswet de volgende verbeterdoelen voor ogen waarmee wij in ons voorstel rekening willen houden. Deze verbeterdoelen zijn:

1. verbeteren inzichtelijkheid in het omgevingsrecht;
2. de leefomgeving staat centraal;
3. er is ruimte voor maatwerk;
4. besluitvorming over plannen en projecten moet sneller en beter.

De consequentie van het laatste punt is onder andere dat de aanvraag voor een omgevingsvergunning moet worden afgehandeld in acht weken, eenmalig te verlengen met zes weken tot maximaal veertien weken.

Deze vier verbeterdoelen vloeien één op één voort uit de implementatie van de Omgevingswet, maar hebben ook degelijk gevolgen voor het werk van de adviescommissie.

Leeswijzer

In deze notitie lichten wij beknopt de huidige praktijk toe. Vervolgens geven wij aan welke wijzigingen er optreden op het moment dat de Omgevingswet van kracht wordt en geven wij een beschrijving van zaken die nauw verband houden met het instellen van de adviescommissie. Tot slot leggen wij u een tweetal vragen voor. Deze vragen hebben betrekking op:

1. een drietal varianten voor een adviescommissie, opgedeeld in een drietal deelvragen met betrekking tot
 - a. de taakstelling van de adviescommissie;
 - b. de samenstelling van de adviescommissie;
 - c. de rol van de adviescommissie in het proces om tot een omgevingsvergunning te komen.De varianten hebben wij geconcretiseerd met behulp van negen praktijkvoorbeelden.
2. het delegeren van de bevoegdheid tot het benoemen van leden voor de adviescommissie.

2. Definities

Ten behoeve van de instelling van de nieuwe adviescommissie wordt een nieuwe verordening opgesteld. In deze verordening wordt in artikel 2 in ieder geval de volgende begrippen gedefinieerd, die ook in deze notitie van belang zijn:

- bindend adviesrecht gemeenteraad: lijst van gevallen, aangewezen door de gemeenteraad, waarover het college van B&W advies van de raad moet inwinnen en verplicht is dit advies te betrekken in de toetsing en/of uitwerking van het betreffende plan of project;
- commissie: gemeentelijke adviescommissie als bedoeld in artikel 17.9 van de wet, genaamd [naam gemeentelijke adviescommissie];
- bouwinitiatief: plannen die uiteindelijk leiden tot een concrete aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen;
- goede omgevingskwaliteit: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1.3 van de wet en is uitgewerkt in de vastgestelde omgevingsvisie Gemeente Nijkerk;
- mandaatcommissie: kleine commissie, geformeerd uit de grote commissie, bestaande uit twee deskundige leden die één keer per twee weken vergadert over eenvoudige reguliere aanvragen omgevingsvergunning voor activiteiten;
- omgevingstafel: nieuwe stijl van werken waarbij de initiatieven vanuit de inwoner, ondernemer of instantie integraal worden bekeken en beoordeeld en de initiatiefnemer wordt begeleidt bij proces om tot een aanvraag voor een omgevingsvergunning te komen.

3. Het functioneren van onze huidige CRK

Hoe werkt de CRK nu?

Momenteel werken wij met een adviescommissie voor de ruimtelijke kwaliteit, de huidige Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK). Deze commissie adviseert het college over aanvragen voor een omgevingsvergunning op het gebied van welstand, cultureel erfgoed, stedenbouw en openbare ruimte, over veranderingen aan rijks- en gemeentelijke monumenten en over de aanwijzing van gemeentelijke monumenten. Dit zijn wettelijke taken en bevoegdheden die hun grondslag vinden in de Woningwet van 2003 en door ons zijn uitgewerkt in de Bouwverordening 2007 en in de Erfgoedverordening.

Naast deze adviezen adviseert de commissie ons ook over beeldkwaliteitsplannen en betrekken wij de commissie bij de ontwikkeling van stedenbouwkundige ontwerpen en landschappelijke inrichtingsplannen.

De commissie bestaat uit de volgende leden:

- een deskundige van Gelders Genootschap voor de welstandsadvisering;
- een deskundige van Gelders Genootschap voor de monumentenadvisering;
- een vertegenwoordiger van de Stichting Oud Nijkerk;
- een vertegenwoordiger van Stichting Historisch Hoeflake;
- een vertegenwoordiger van Stichting Stadsgezicht Nijkerk.

De commissie staat onder voorzitterschap van de heer G.J.H. van den Brink. De commissie wordt ambtelijk ondersteund door medewerkers van de gemeente en van Omgevingsdienst De Vallei (geen secretariaat).

Uit deze brede commissie is een kleine welstandscommissie geformeerd met een mandaat om over eenvoudige, reguliere aanvragen omgevingsvergunning bouwen het college te adviseren. Deze mandaatcommissie bestaat uit de twee deskundige leden en vergadert één keer per twee weken. Het secretariaat van het mandaatoverleg ligt bij de Omgevingsdienst De Vallei.

Aandachtspunten huidig functioneren

In de voorbereiding op ons voorstel voor een gemeentelijke adviescommissie nieuwe stijl hebben wij het huidige adviesstelsel geëvalueerd.

Dat is gebeurd door gesprekken te voeren met de meest betrokken partijen bij de advisering door de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK), namelijk de leden van het college van B&W, ambtelijk medewerkers van de gemeente en de Omgevingsdienst en een afvaardiging van de huidige CRK.

Voorts is een online sessie met externe partijen georganiseerd. Om een goed beeld te krijgen van de ideeën/wensen vanuit de Nijkerkse samenleving is gekeken naar een breed scala van partijen: lokale cultuurhistorische verenigingen, bouwbedrijven, architecten, woningcorporaties, LTO, natuur- en milieuorganisaties en ondernemersverenigingen.

Uit deze interviews en de participatiesessie kwamen in hoofdzaak de volgende aandachtspunten naar voren:

- er is meer balans nodig bij de inbreng van lokale en externe deskundigen. Thans ligt de nadruk te veel op lokale deskundigheid;
- er wordt (brede) deskundigheid gemist in de CRK, met name op het gebied van stedenbouw, landschap en duurzaamheid;
- de CRK wordt vaak te laat in het adviesproces ingeschakeld waardoor onvoldoende op hoofdzaken kan worden (bij)gestuurd. De CRK wil ook een actievere rol als klankbord kunnen vervullen;
- werkprocessen (relatie CRK/gemeente/Omgevingsdienst) verdienen aanscherping en stroomlijning;
- de CRK acht het wenselijk dat de ambtelijke ondersteuning verbeterd wordt;
- de toetsingskaders zijn voor de CRK en het college van B&W niet altijd helder. Dit wordt met name bij cultuurhistorie gemist;
- er ontbreekt een duidelijk profiel voor de CRK-leden, evenals een helder protocol ten aanzien van de werkwijze.

Voor een compleet beeld wordt verwezen naar het volledige verslag van de interviews en de online-sessie die als bijlagen bij deze notitie zijn gevoegd.

4. Wat verandert er?

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de Woningwet 2003. Daarmee vervalt de grondslag op basis waarvan de huidige CRK functioneert. De wetgever heeft hierin voorzien door in de Omgevingswet vast te leggen dat het instellen van een gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit verplicht is voor gemeenten met rijksmonumenten. De artikelen 17.7 t/m 17.9 van de Omgevingswet bevatten de grondslag voor de nieuwe adviescommissie (zie kader).

De Omgevingswet regelt de omgang met de rijksmonumenten waarvan de bescherming is geregeld in de Erfgoedwet. Op deze wijze zijn beide wetten met elkaar gekoppeld.

Artikel 17.7 (leden adviesorgaan)

1. De gemeenteraad stelt het aantal leden en de benoemingstermijn vast van een op grond van deze afdeling ingesteld gemeentelijk adviesorgaan.
2. De gemeenteraad benoemt en ontslaat de leden van een gemeentelijk adviesorgaan.

Artikel 17.8 (eisen aan leden)

De leden van het gemeentebestuur zijn geen lid van een gemeentelijk adviesorgaan.

Artikel 17.9 (gemeentelijke adviescommissie)

1. De gemeenteraad stelt een commissie in die in ieder geval tot taak heeft te adviseren over de aanvragen om een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit, met betrekking tot een monument. Binnen deze commissie zijn enkele leden deskundig op het gebied van de monumentenzorg, die in ieder geval worden betrokken bij de advisering over een rijksmonumentenactiviteit.
2. Naast de gevallen waarin de commissie op grond van artikel 16.15, eerste lid, als adviseur wordt aangewezen, kan het college van burgemeester en wethouders de commissie advies vragen over het ontwikkelen van beleid voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.
3. De commissie baseert haar advies, voor zover van toepassing, op de omgevingsvisie, het omgevingsplan en de beleidsregels, bedoeld in artikel 4.19. Bij een advies over een rijksmonumentenactiviteit neemt de commissie de uitgangspunten, bedoeld in artikel 5.22, in acht.
4. De adviezen van de commissie zijn deugdelijk gemotiveerd en worden schriftelijk openbaar gemaakt.
5. De door de commissie gehouden vergaderingen zijn openbaar. Een vergadering of een gedeelte daarvan is niet openbaar in gevallen als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur en in gevallen waarin het belang van openbaarheid niet opweegt tegen de in artikel 10, tweede lid, van die wet genoemde belangen.
6. De commissie zendt de gemeenteraad elk jaar een verslag over de door haar verrichte werkzaamheden.

De Omgevingswet bevat geen vormvoorschriften hoe advisering moet worden ingericht. Gemeenten zijn hier vrij in. In beginsel kan dus sprake zijn van een minimale inrichting van de adviescommissie.

Het is echter van belang te melden dat de Tweede Kamer een motie heeft aangenomen met het doel gemeenten te stimuleren om de adviescommissie in te zetten voor een brede adviestaak.

Grofweg kunnen uit het voorgaande de volgende adviestaken worden afgeleid door:

1. de advisering over bouwinitiatieven¹ niet te beperken tot rijksmonumenten, maar ook de gemeentelijke (archeologische) monumenten hieronder te scharen;
2. het laten terugkeren van de huidige wettelijke adviestaak 'welstand'. Hoewel de term niet terugkeert als wettelijke adviestaak, kunnen gemeenten in de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan beleid respectievelijk

¹ Met bouwinitiatieven bedoelen wij plannen die uiteindelijk leiden tot een concrete aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen

regels opnemen omtrent de uiterlijke kwaliteit van bouwwerken. Hierover kan bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning bouwen dan advies worden gevraagd aan een adviescommissie;

3. het geven van adviezen omtrent stedenbouwkundige plannen, beeldkwaliteitsplannen en (landschappelijke) inrichtingsplannen die samenhangen met aanvragen voor bouwinitiatieven;
4. het geven van adviezen omtrent bouwinitiatieven over aspecten die samenhangen met het begrip omgevingskwaliteit. Het gaat ons op dit onderdeel om het belang van aspecten als cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit (geen monumenten) en kwaliteit van natuur en landschap, inclusief het adviseren van initiatiefnemers aan de voorkant van het proces en hen uit te dagen om hun plannen met zo veel mogelijk kwaliteit en consensus te realiseren;
5. het geven van adviezen met betrekking tot het ontwikkelen van beleid voor de fysieke leefomgeving als wij daar aanleiding toe zien (art 17.9 lid 2 Omgevingswet). Denk hierbij aan advisering bij het opstellen van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan.

De adviezen van de huidige CRK omvatten de punten 1, 2 en 3. De adviesaanvragen 4 en 5 gaan verder dan de huidige advisering door de CRK het geval is.

Openbaarheid

In art 17.9 Omgevingswet staat aangegeven dat adviezen van de gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit deugdelijk gemotiveerd moeten zijn en schriftelijk openbaar worden gemaakt. De commissie baseert haar advies op de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en de geldende beleidsregels. Vergaderingen moeten openbaar zijn, tenzij dat in strijd is met specifieke belangen. De commissie moet de gemeenteraad, net als nu, elk jaar een verslag toezenden over de door haar verrichte werkzaamheden.

5. Relatie adviescommissie met andere onderdelen implementatie Omgevingswet

Omgevingskwaliteit

In voorgaande paragraaf hebben we toegelicht dat gemeenten de mogelijkheid hebben de advisering te verbreden tot een commissie die ons adviseert op het gebied van de omgevingskwaliteit.

Het bereiken van een goede omgevingskwaliteit (artikel 1.3 van de wet) is één van de doelen van de Omgevingswet. Daarbij gaat het om het belang van aspecten als cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en kwaliteit van natuur en landschap.

In de Omgevingswet is het begrip niet verder gedefinieerd en ligt de zorg daarvoor in hoofdzaak op het provinciale en gemeentelijke niveau. Gemeenten hebben derhalve een grote vrijheid in de wijze waarop zij het doel van een goede omgevingskwaliteit willen bereiken. In onze opvatting, zoals weergegeven in het Koersdocument Omgevingsvisie Gemeente Nijkerk, is een goede omgevingskwaliteit meer dan alleen ruimtelijke kwaliteit. Omgevingskwaliteit omvat niet alleen de (ruimtelijke) kenmerken en kwaliteiten van het gebied, het omvat de aanwezige wensen en belangen uit de omgeving én het betrekken van de omgeving door participatie. Te samen vormen deze kernwaarden de gemeentelijke invulling van het begrip 'omgevingskwaliteit'. In de omgevingsvisie wordt het begrip verder inhoud en betekenis gegeven.

De interpretatie van het begrip omgevingskwaliteit is daarom van belang bij de taakstelling van een adviescommissie. Deze commissie toetst immers bouwinitiatieven aan de wijze waarop wij invulling geven aan het begrip omgevingskwaliteit. Een adequate invulling van de taak en de werkwijze van deze commissie draagt dus bij aan het doel van een goede omgevingskwaliteit.

Omgevingstafel en de positie van de adviescommissie in de afhandeling van bouwinitiatieven

De omgevingstafel

Er komen veel aanvragen om vooroverleg over (bouw)initiatieven en om vergunningen bij ons binnen. Dat is een goed teken. Immers, in ons Coalitieakkoord is afgesproken initiatieven uit de samenleving te stimuleren en ruimte te geven.

Wij willen 'samen met de inwoners, ondernemers en instellingen' tot oplossingen komen. Dat wil zeggen dat wij bij initiatieven handelen en denken 'van buiten naar binnen' en van 'binnen naar buiten'. Dat betekent dat wij de initiatieven vanuit de inwoner, ondernemer of instantie bekijken en beoordelen. Wij denken mee en begeleiden hem/haar in het proces. De gemeente kent zijn/haar (Nijkerkse) omgeving. Er worden samen met de inwoner afgewogen (integrale) beslissingen genomen, waarbij alle belangen worden meegewogen.

Om deze nieuwe wijze van werken concreet 'handen en voeten te geven' introduceren wij de 'omgevingstafel'.

Niet alle initiatieven worden aan de omgevingstafel besproken. Voor een goed begrip onderscheiden wij een viertal schaalniveaus aan initiatieven met voorbeelden. De initiatieven lopen op van eenvoudig tot ingewikkeld:

1. Kleinschalige en eenvoudige (bouw)initiatieven: snelserviceformule
Bijv. aan- en uitbouwen bij woningen, kleine verbouwingen, dakkapellen, reclames, duurzaamheidsvoorzieningen enzovoort. Wij proberen deze initiatieven zoveel mogelijk via de snelserviceformule (i.o.) af te doen.
2. Niet-complexe (bouw)initiatieven: reguliere vergunning af te doen via voornamelijk de mandaatscommissie.
Reguliere bouwaanvragen en wijzigingen monumenten, (her)bouwen woning, bijgebouwen, uitbouwen, gebruikswijzigingen van gebouwen enzovoort.
3. Complexe (bouw)initiatieven: buitenplanse aanvraag omgevingsvergunning af te doen via de voltallige adviescommissie of in geval het een eenvoudige buitenplanse aanvraag betreft via de mandaatscommissie;
Bijvoorbeeld gebruikswijziging agrarisch complex, verbouwingen rijks- en gemeentelijke monumenten, nieuwbouw woningen, bedrijven en maatschappelijke functies enzovoort.
4. Grootschalige (bouw)initiatieven: wijziging omgevingsplan af te doen via de voltallige adviescommissie;
Bijvoorbeeld: ontwikkeling Doornsteeg fase 3 en Nijkerkerveen deelplan III, inbreidingsplan Kerkplein binnenstad Nijkerk, transformatie Euretcoterrein enzovoort.

De initiatieven onder 3, aanvragen die niet passen in het omgevingsplan, komen aan de omgevingstafel aan bod.

Er zijn meer redenen die aanleiding geven tot deze nieuwe manier van werken:

1. in de geest van de Omgevingswet stellen wij het initiatief centraal. Deze wet vraagt verder van ons aanvragen in principe via de reguliere procedure binnen 8 weken af te handelen op basis van een integrale afweging, met als uitgangspunt: 'Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?' Wij willen uit gaan van een 'ja, mits' benadering. Dat betekent dat met de initiatiefnemer gekeken wordt wat kan. Er wordt niet alleen getoetst en geadviseerd;
2. bij aanvragen voor een omgevingsvergunning kunnen ook meerdere overheden betrokken zijn, zoals Provincie Gelderland en Waterschap Veluwe & Vallei. Deze ketenpartners willen wij eerder betrekken. In veel van deze aanvragen zijn wij ook het bevoegd gezag zijn en treden wij als coördinator op van het afhandelingsproces;
3. wij willen het afhandelingsproces meer inzichtelijk maken door er voor zorgen dat de te zetten stappen duidelijk zijn voor initiatiefnemers. De Omgevingswet vraagt van ons daarom de geldende regels begrijpelijk en toegankelijk te maken. Op die manier kunnen initiatiefnemers het vergunningverleningsproces volgen;
4. bij de aanvraag om een vergunning komt ook participatie kijken; de initiatiefnemer dient informatie te verschaffen over de wijze waarop de belangen van belanghebbenden zijn gehoord en hoe het resultaat in de aanvraag is verwerkt;
5. met het nieuwe werken willen wij initiatiefnemers de mogelijkheid bieden zelf meer de touwtjes in handen te nemen. Zo krijgt de initiatiefnemer nu de mogelijkheid zelf de onderbouwing op te stellen die ten grondslag ligt aan de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit.

Dit alles vraagt om een zorgvuldig proces. Een proces van overleg over het initiatief met alle partijen die een belang hebben in dit proces zoals de initiatiefnemer, de gemeentelijke medewerkers, de bestuurder en de omwonenden van het plan.

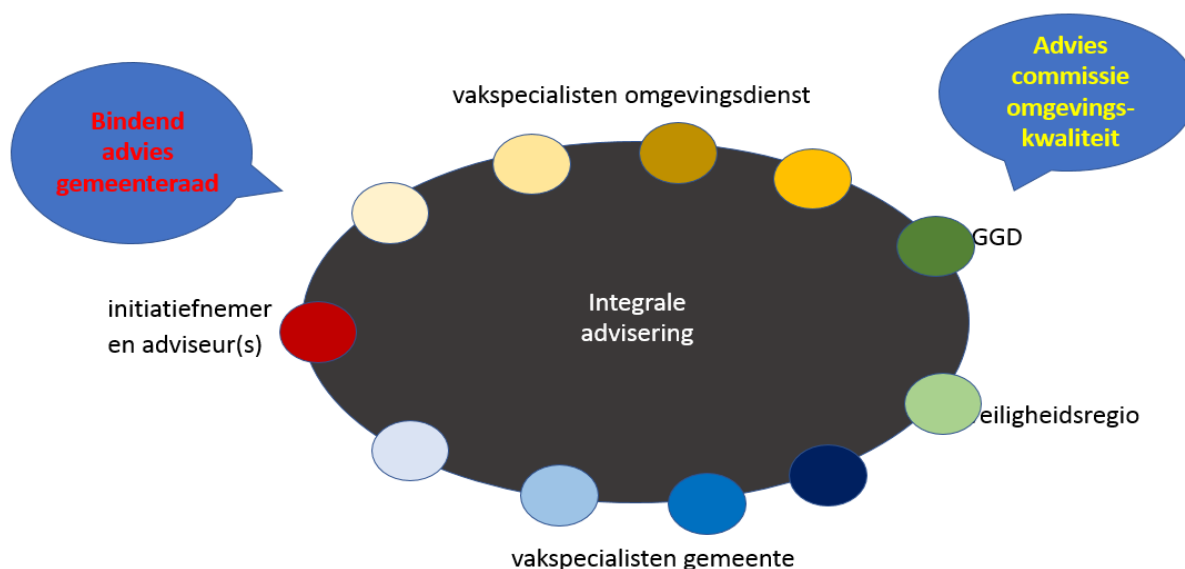
Het doel van de omgevingstafel is er voor te zorgen dat initiatiefnemers de indiening van een aanvraag omgevingsvergunning in samenwerking met de gemeente en overige betrokkenen (omwonenden, ketenpartners) voorbereiden om garant te staan voor een definitieve vergunning in de formele fase.

De omgevingstafel behandelt aanvragen die van toepassing zijn op een (concept)aanvraag omgevingsvergunning of verzoek om een standpunt van het college, om te komen tot het (uiteindelijk) realiseren van een plan in de fysieke leefomgeving. Een (concept)aanvraag is tevens een aanvraag dat in vooroverlegvorm wordt ingediend via www.omgevingsloket.nl, vooruitlopend op een definitieve aanvraag omgevingsvergunning en/of een aanvraag om een vergunning voor een omgevingsplanactiviteit, waarover in alle gevallen eerst een standpunt van ons en, indien aan de orde, een advies van de gemeenteraad en/of de adviescommissie voor de omgevingskwaliteit nodig is.

Relatie omgevingstafel met adviescommissie

De adviescommissie adviseert ons onafhankelijk over bouwinitiatieven. De commissie maakt om deze onafhankelijkheid te garanderen geen deel uit van de omgevingstafel met de gemeentelijk vakspecialisten en onze stakeholders zoals de deskundigen van de omgevingsdienst en de veiligheidsregio.

Er bestaat onverminderd de behoefte aan integrale advisering. Indien daarom een bouwinitiatief aanleiding geeft de commissie om advies te vragen, wordt dit onafhankelijke advies als één van de adviezen meegenomen en gewogen in de integrale advisering aan de omgevingstafel.



Afbeelding 1: relaties tussen omgevingstafel en adviescommissie en bindend adviesrecht gemeenteraad

Relatie bindend adviesrecht gemeenteraad met adviescommissie

Er kan aanleiding zijn over het ingediende bouwinitiatief een advies aan te vragen van uw gemeenteraad. Indien een dergelijk advies aan de orde is, zijn wij verplicht dit advies van u over te nemen. Ook een advies van de commissie dient met uw advies rekening te houden.

De relaties tussen de omgevingstafel, het bindend adviesrecht en de adviescommissie is in afbeelding 1 weergegeven.

6. Varianten gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit

Inleiding op de vragen

In onze gemeente komen ruim 300 gebouwde monumenten voor. Het betreft 111 gebouwde en 3 archeologische rijksmonumenten en 201 gebouwde en 13 archeologische gemeentelijke monumenten. Het is gezien deze omvang van het erfgoed van belang te zorgen voor een goede inbreng van inhoudelijke expertises op dit gebied.

Aanvragen voor een omgevingsvergunning toetst de adviescommissie onder de Omgevingswet aan het bereiken en in stand houden van een 'goede omgevingskwaliteit'.

In algemene zin is de taak van de adviescommissie dus het adviseren van de raad en het college op verzoek op het gebied van de omgevingskwaliteit als bedoeld in artikel 1.3 van de wet. De commissie adviseert dus niet over andere aspecten van de fysieke leefomgeving, zoals een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en ook niet ongevraagd over aspecten waar de raad noch het college om gevraagd hebben.

Als wij, samengevat, de verplichte taken scheiden van de mogelijkheden de bevoegdheden van de commissie te verbreden zijn de volgende punten van belang in het gesprek met u over een nieuwe adviescommissie:

Verplicht

- a. de adviescommissie heeft tot taak het college te adviseren bij *aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit* (art. 16.15 a onder c1 Omgevingswet);
- b. de adviescommissie moet *minimaal* voorzien in deskundigheid op het gebied van cultuurhistorie, bouw- en architectuurhistorie, restauratiearchitectuur, landschap en stedenbouw.

Niet verplicht

- c. advisering over bouwinitiatieven verbreden naar gemeentelijke (archeologische) monumenten;
- d. advisering over bouwinitiatieven verbreden met deskundigheid op het gebied van welstand, cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken en stedenbouwkundige kwaliteit voor zover het geen monumenten betreffen, natuur en landschap; aspecten die samenhangen met het begrip omgevingskwaliteit;
- e. advisering over bouwinitiatieven omtrent stedenbouwkundige plannen, beeldkwaliteitsplannen en (landschappelijke) inrichtingsplannen;
- f. advisering met betrekking tot het ontwikkelen van beleid voor de omgevingskwaliteit als wij daar aanleiding toe zien (art 17.9 lid 2 Omgevingswet). Denk hierbij aan advisering bij het opstellen van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan.

Vraag 1: Aan welke variant voor een adviescommissie geeft u de voorkeur?

Dit is de kernvraag die in een drietal deelvragen is onder te verdelen. De vragen hangen nauw met elkaar samen:

Deelvraag 1a: welke taakomschrijving dient de adviescommissie naar uw oordeel te krijgen?

Deelvraag 1b: welke samenstelling dient de adviescommissie bij deze taakomschrijving te krijgen?

Deelvraag 1c: op welk moment dient de adviescommissie in de afhandeling van het bouwinitiatief of het beleid betrokken te worden?

Variant 1 Wettelijke plicht

1a: Taakomschrijving

Het uitbrengen van advies over vergunningaanvragen met betrekking tot rijksmonumenten, uit te breiden met gemeentelijke en archeologische monumenten.

De huidige CRK wordt omgebouwd naar een minimaal samengestelde adviescommissie. Dit is de minimale variant ofwel de uitvoering van de wettelijke taak, dat wil zeggen het uitbrengen van adviezen over aanvragen voor een omgevingsvergunning met betrekking tot rijks- en uitgebreid met gemeentelijke monumenten.

1b: Samenstelling

De commissie bestaat uit twee á drie leden die op grond van hun professionele deskundigheid worden geselecteerd met betrekking tot (Rijks)monumenten. De mandaatcommissie vervalt.

1c: Betrokkenheid in proces afhandeling bouwinitiatief

De commissie wordt om advies gevraagd gedurende de formele aanvraag voor een omgevingsvergunning, dat wil zeggen adviezen op de schaalniveaus 2 en 3 op het moment dat de aanvraag is ingediend. Het heeft onze voorkeur een advies te vragen als het initiatief bij de omgevingstafel ligt en de formele proceduredtijd nog niet loopt.

Variant 2 Consolidierend +

2a: Taakomschrijving

Het uitbrengen van advies over bouwinitiatieven met betrekking tot andere activiteiten voor zover deze betrekking hebben op het cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en kwaliteit van natuur en landschap. Deze taakomschrijving komt voor een groot deel overeen met het huidig adviesstelsel van de CRK met een brede adviescommissie en een mandaatcommissie voor het behandelen van reguliere en eenvoudige bouwinitiatieven. Het past in onze ambitie om de huidige werkwijze te consolideren en daar waar mogelijk te vernieuwen. De vernieuwing zit in het toevoegen van expertises op de aspecten stedenbouw, landschap en natuur. Deze variant biedt ook de kans tot het doorvoeren van aandachtspunten uit de interviews.

2b: Samenstelling

De commissie bestaat uit leden die op grond van hun professionele deskundigheid worden geselecteerd met betrekking tot die aspecten waarover de commissie advies wordt gevraagd en maximaal twee leden (burgerleden) met kennis en ervaring uit de lokale samenleving met bij voorkeur kennis van de (cultuur)historie. Naar verwachting gaat het om zeven á acht leden, inclusief een voorzitter.

2c: Betrokkenheid in proces afhandeling bouwinitiatief

De commissie wordt om advies gevraagd gedurende de ontwikkeling van het bouwinitiatief, dat wil zeggen een mandaatcommissie voor zover het gaat om schaalniveau 2 en de adviescommissie voor zover het gaat om schaalniveau 3 via omgevingstafel aan de voorkant van het proces.

Variant 3 Doorontwikkelen huidig adviesstelsel

3a: Taakomschrijving

Naast de taakomschrijving onder 2a adviseert de commissie ook over wijzigingen in de omgevingsvisie en de beoordelingsregels in het omgevingsplan, voor zover die te interpreteren open normen bevatten met betrekking tot het bereiken en/of in stand houden van een goede omgevingskwaliteit. De rol verbreedt zich naar advisering over het *te voeren beleid* inzake de omgevingskwaliteit en beperkt zich niet uitsluitend tot adviezen over bouwinitiatieven. Denk hierbij aan het geven van adviezen over afzonderlijke beleidsvisies en -nota's, zoals De Ruimtelijke Regionale Verkenning Foodvalley of het Ontwikkelbeeld 2030 – 2040 Regio Amersfoort.

Naast de brede adviescommissie is er een mandaatcommissie voor het afhandelen van reguliere en eenvoudige bouwinitiatieven.

3b: Samenstelling

De commissie bestaat uit leden die op grond van hun professionele deskundigheid worden geselecteerd met betrekking tot die aspecten waarover de commissie advies wordt gevraagd, inclusief vraagstukken met betrekking tot beleid. Verder kent ook deze variant maximaal twee leden (burgerleden) met kennis en ervaring uit de lokale samenleving en is inzet van extra expertises op ad hoc basis mogelijk. Naar verwachting gaat het om tien leden, inclusief een voorzitter.

3c: Betrokkenheid in proces afhandeling bouwinitiatief

De commissie wordt om advies gevraagd gedurende de ontwikkeling van het plan over de schaalniveaus 2, 3 via omgevingstafel aan de voorkant van het proces en 4 voor zover het beleid of het grootschalige project de omgevingskwaliteit raakt.

In onderstaand schema is dit overzichtelijk weergegeven met voorbeelden van advisering per optie:

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
Wettelijk	+	-	-	-	+	-	-	+	-
Consoliderend	+	-	+	+	+	+	-	+	+
Doorontwikkeld	+	+	+	+	+	+	+	+	+

- = niet van toepassing

+ = van toepassing

- I. Verzoek om medewerking aan kinderdagverblijf als nevenactiviteit in gemeentelijk monumentaal bijgebouw op agrarisch bedrijf.
- II. Melding uitbreiding aantallen dieren agrarisch veehouderijbedrijf.
- III. Ontwikkeling en realisering van inbreidingsplan voor enkele appartementen na sloop panden zonder monumentale status op locatie in binnenstad Nijkerk.
- IV. Opstellen stedenbouwkundig ontwerp en beeldkwaliteitsplan Doornsteeg fase 3.
- V. Functiewijziging agrarisch bedrijf met monumentale bebouwing.
- VI. Verbreden fietspad in een deel van het buitengebied als onderdeel van de fietssnelverbinding Nijkerk en Amersfoort.
- VII. Wijziging Omgevingsplan voor de delen bedrijventerrein in de gemeente Nijkerk.
- VIII. Omgevingsplan afwijking (OPA) gebruikswijziging en verbouw rijksmonument.
- IX. Verzoek om vergunning voor werkzaamheden (voorheen aanlegvergunningstelsel) in polderlandschap.

Voor- en nadelen variant 1:

- + efficiency: er wordt door een kleine commissie over beperkte situaties geadviseerd, waardoor de adviessnelheid wordt verhoogd;
- er wordt niet of onvoldoende geanticipeerd op de doelen vanuit de Omgevingswet;
- kwaliteit: deze variant voorziet niet in onafhankelijk integraal advies over andere aspecten van de omgevingskwaliteit alleen dan waar het monumenten betreft. Er is geen sprake van een extra, externe kwaliteitsslag/-toets die bij ruimtelijke plannen en zeker bij grotere projecten wezenlijk is. Borging van de omgevingskwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt hiermee niet optimaal bereikt;
- in deze variant spelen de aandachtspunten uit de interviews geen rol. De variant is te kleinschalig in opzet;
- de kosten van deze variant zijn minimaal en worden geschat op hooguit € 50.000,- op jaarbasis.

Voor- en nadelen variant 2:

- + met minimale aanpassingen kan de continuïteit van de advisering worden gewaarborgd en worden de noodzakelijke aandachtspunten uit de interviews doorgevoerd;
- + de wetgever schrijft voor dat de commissie adviezen uitbrengt over aanvragen voor een omgevingsvergunning. Met behulp van de omgevingstafel faciliteren wij initiatiefnemers voor aanvang van een aanvraag om een omgevingsvergunning met begeleiding en integrale advisering. De adviestaken van de commissie breiden wij op dit onderdeel met name waar het gaat om de opgavegerichte en de ontwerpgerichte advisering. De kosten zullen als gevolg daarvan aanvankelijk toenemen, maar er zijn inderdieneffecten te verwachten. De wetgever beoogt hiermee, als de adviescommissie erin slaagt initiatiefnemers aan de voorkant van het proces te adviseren en uit te dagen, het klassieke beoordelingsgerichte welstandstoezicht geleidelijk af te bouwen;
- + er wordt ingezet op brede en integrale advisering op het gebied van de omgevingskwaliteit;

- er kan sprake zijn dubbele advisering en ook tegenstrijdige advisering. Immers, aan de omgevingstafel zit de gemeentelijk stedenbouwkundige. Ook de adviescommissie adviseert over stedenbouw;
- de kosten van deze variant zijn hoger dan in variant 1 en worden geschat op € 110.000,- op jaarbasis.

Voor- en nadelen variant 3:

- + alle aandachtspunten die uit de interviews naar voren zijn gekomen worden meegenomen;
- + er wordt optimaal geanticipeerd op de doelen vanuit de Omgevingswet; niet alleen is sprake van integrale advisering over bouwinitiatieven in een vroeg stadium, ook wordt de commissie betrokken in de voorbereiding van het gemeentelijk beleid;
- + efficiency: deskundigheid wordt gericht en afhankelijk van het vraagstuk ingezet; er wordt minder vaak vergaderd met de hele adviescommissie en vaker met een kleine, slagvaardige afvaardiging. Zo biedt de variant de mogelijkheid ad hoc deskundigheid te betrekken activiteiten waar de 2^e variant niet in voorziet, bijvoorbeeld met betrekking tot het formuleren van landschapsbeleid. Door gericht de advisering in te zetten zal planvorming sneller verlopen. Ook zijn de kosten en omvang van de commissie beter te sturen;
- een breed opgezette commissie vergt een strakkere organisatie en aansturing en andere vaardigheden;
- voor een bredere adviescommissie moeten wij ook op zoek naar deskundigen met ervaring in onafhankelijke advisering. Onder het huidige stelsel bestaat hiermee nog geen ervaring;
- net als in variant 2 kan sprake zijn dubbele advisering en ook tegenstrijdige advisering;
- de kosten van deze variant zijn fors hoger dan in variant 1. Een grove inschatting laat zien dat de kosten al gauw meer dan € 150.000,- op jaarbasis bedragen.

Onze voorkeur gaat uit naar variant 2, het consolideren van onze huidige werkwijze met aandacht voor enkele verbeteringen in de organisatie van de huidige CRK.

Vraag 2 Ziet de raad bezwaren om de bevoegdheid tot benoeming van de adviescommissie te delegeren aan het college van B&W?

Toelichting en afwegingen

Op grond van de Omgevingswet (art. 17.9) is het instellen van een nieuwe gemeentelijke adviescommissie voorbehouden aan uw raad. Door het vaststellen van een verordening 'gemeentelijke adviescommissie' is dit feitelijk ook het geval. Alleen moet dan vervolgens op grond van een benoemingsvoordracht de bemensing van de adviescommissie worden geregeld. De raad zou kunnen overwegen om puur deze benoeming te delegeren aan B&W. Hiertoe moet dan een delegatiebesluit worden genomen. Voordeel hiervan is dat de laatste stap van de instellingsprocedure relatief weinig tijd vergt en ook bij tussentijdse herbenoemingen van commissieleden niet telkens een volledig raadstraject hoeft te worden doorlopen.

Het heeft om deze reden onze voorkeur dat u aan ons de bevoegdheid delegeert de leden van de gemeentelijke commissie te benoemen en te ontslaan.

7. Hoe nu verder?

De VNG ondersteunt gemeenten in de te zetten stappen tot een nieuwe adviescommissie. Daarvoor is er een modelverordening opgesteld. Deze modelverordening gebruiken wij als basis voor het opstellen van de 'Verordening op de gemeentelijke adviescommissie Omgevingswet Nijkerk 2022'.

Na consultatie van de raad zijn de contouren helder om over te gaan tot het opstellen van voornoemde verordening. Uiterlijk in februari 2022 ontvangt de gemeenteraad een voorstel voor deze verordening ten behoeve van het nemen van een instellingsbesluit.

Na vaststelling van de verordening gaan wij op zoek naar de kandidaten voor de nieuwe adviescommissie en vindt de benoeming van de leden plaats. Dit moet in elk geval vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet, naar verwachting 1 juli 2022, zijn gebeurd.