

Bestuurlijke Samenwerkingsafspraken Ruimte

Aanleiding en context

Op 8 april 2011 is het procesconvenant Ruimtelijke Ordening Zuid-Holland vastgesteld door vertegenwoordigers van de Vereniging van Zuid-Hollandse Gemeenten (VZHG), Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland en de acht portefeuillehouders Ruimte van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Dit, naar aanleiding van een verzoek vanuit de gemeenten om na de vaststelling van de Provinciale Structuurvisie en Verordening ruimte, afspraken en procedures gezamenlijk vast te leggen.

Er zijn een drietal ontwikkelingen die aanleiding hebben gegeven om opnieuw naar het doel en de inhoud van het procesconvenant te kijken:

1. De evaluatie van het procesconvenant (begin 2013);
2. De vaststelling van de Visie Ruimte en Mobiliteit door Provinciale Staten (9 juli 2014);
3. Veranderingen in de regionale samenwerking in Zuid-Holland (zoals de Metropoolvorming en de vorming van de gemeente Goeree-Overflakkee).

Daarom is in de Bestuurlijke Tafels Ruimte, die plaatsvinden per regio en waarvoor de gedeputeerde ruimtelijke ordening, de portefeuillehouders van gemeenten en regio en de betrokken waterschapsbestuurders worden uitgenodigd, afgesproken dat bekeken zou worden of het procesconvenant herzien of beëindigd moet worden.

In het najaar van 2014 hebben alle regio's bestuurlijk aangegeven dat zijn instemmen met het beëindigen van het Procesconvenant en het voorstel deze te vervangen door een brief van GS en deze memo. Deze afspraken zijn bekrachtigd tijdens een bijeenkomst van de (plaatsvervaarders van de) portefeuillehouders van de regio's, de VZHG en de provincie op 7 januari 2015. De brief van GS is ter informatie als bijlage bij deze memo gevoegd.

In deze memo zijn samenwerkingsafspraken op het gebied van ruimte tussen regio's, gemeenten en provincie opgenomen. Deze samenwerkingsafspraken worden elk half jaar per regio op de Bestuurlijke Tafels Ruimte besproken en zonodig herzien. Deze bespreking is erop gericht om goed met elkaar te bespreken hoe de samenwerking op dat moment verloopt en wat er beter zou kunnen. Daarbij is het ook mogelijk dat er op onderdelen maatwerkafspraken worden gemaakt tussen een specifieke regio en de provincie. Deze maatwerkafspraken worden in dat geval als bijlage bij deze memo gevoegd, zodat ook voor de andere regio's duidelijk is welke maatwerkafspraken er zijn gemaakt.

Deze memo is nadrukkelijk slechts een middel om een goede samenwerking tussen gemeenten, regio's, waterschappen en provincie op het gebied van ruimtelijke ordening te bewerkstelligen. Dit sluit ook aan op de sturingsfilosofie die veel gemeenten en regio's hanteren en die de provincie heeft vastgelegd in de Visie ruimte en mobiliteit. De samenwerking zal (nog) meer gericht zijn op het mogelijk maken van gewenste ruimtelijke ontwikkelingen, waarbij de initiatiefnemer centraal staat en niet de overheden. Het is daarom van belang dat overheden snel en effectief samenwerken zodat belanghebbenden ook snel duidelijkheid krijgen. Dit betekent niet dat met alle initiatieven altijd ingestemd zal worden, maar wel dat daar zo spoedig mogelijk duidelijkheid over wordt gegeven.

Opstellen en uitvoeren Agenda ruimte

Nu de Visie ruimte en mobiliteit (VRM) in werking is getreden, gaan provincie, regio's en gemeenten aan de slag om de gemeenschappelijke doelen uit de VRM te realiseren. In oktober 2014 is de Agenda ruimte 2015 door GS vastgesteld. Deze kent twee onderdelen die belangrijk zijn voor de samenwerking tussen regio's, gemeenten en provincie:

1. Een voorstel hoe samen met marktpartijen tot een gezamenlijke uitwerking van beleid en strategie naar nieuwe ruimtelijke initiatieven gekomen kan worden.
2. De concrete uitvoering van de in het Programma ruimte aangekondigde verkenningen en ruimtelijke plannen.

Met de Agenda ruimte 2015 wordt een start gemaakt met de voorbereiding van een nieuwe Agenda die veel meer met regio's, gemeenten, waterschappen, kennisinstellingen en markt is opgesteld, mede door aan de voorkant helder te zijn over welke projecten, verkenningen, met welke scope opgepakt worden. Op deze manier wordt het voor marktpartijen en burgers duidelijker dat zij te maken hebben met samenwerkende in plaats van langs elkaar heen of tegenwerkende overheden.

Omgaan met maatwerk (interpretatieruimte VRM) door in een vroegtijdig stadium te overleggen

De provincie ondersteunt de inzet om vroegtijdig in het planproces initiatieven te delen en het gesprek te voeren over het initiatief, het gebied en de intentie van de ontwikkeling. Hiertoe biedt de provincie de mogelijkheid om een verkennend gesprek te voeren. Voor de voorbereiding van het gesprek is het toezenden van een verkennend memo met een voorstel voor maatwerk, door de gemeente aan de provincie, een pré. Het gesprek komt niet in plaats van de procedure die bij planontwikkeling aan de orde is, maar vindt al eerder plaats en biedt de mogelijkheid om te komen tot een goede uitwisseling van beelden en ambities voor de locatie en het initiatief. De provincie ziet een verkennend gesprek als een mogelijke aanvulling op het verbeteren van het besluitvormingsproces. Ook kan dit gesprek worden benut om visies op een ontwikkeling te delen en in te zetten op optimaliseren van het proces. Er zal een goede verslaglegging van deze overleggen moeten plaatsvinden met duidelijke standpunten en afspraken over vervolgstappen (inclusief termijnen). Als gemeente en provincie ambtelijk niet tot overeenstemming komen, kan op verzoek van de gemeente een bestuurlijk overleg worden aangevraagd bij de provincie. De uiteindelijke beslissing over de omgang met maatwerk ligt altijd bij GS. Indien het initiatief moet voldoen aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking, dan overlegt de gemeente met de regio in hoeverre zij bij dit initiatief betrokken moet zijn.

Ditzelfde geldt ook voor het gebruik van afwijkingmogelijkheden voor maatwerk in de Verordening. Het is van belang dat gemeenten, wanneer ze van plan zijn om hier gebruik van te maken, z.s.m. ambtelijk contact opnemen met de provincie. Hierbij hanteren provincie en gemeenten het uitgangspunt dat binnen twee weken een reactie wordt gegeven op gestelde vragen.

De provincie streeft ernaar om zoveel mogelijk in de zienswijzen alleen onderwerpen aan de orde te stellen die ook in de vooroverlegreactie aan de orde zijn gesteld of die in het voorontwerp nog niet waren opgenomen.

Sommige regio's hebben een regionaal kwaliteitsteam. Die regio's en de provincie zullen in gesprek gaan of het meerwaarde heeft om maatwerk-afspraken met elkaar te maken over de eventuele rol van dit kwaliteitsteam.

Werkwijze bij bijzondere situaties

De werkwijze die hierboven beschreven is, zal niet altijd voldoende zijn. Er zijn een paar situaties waar een aanvullende werkwijze nodig is. Dat is bijvoorbeeld wanneer gemeente en provincie beiden overtuigd zijn dat een initiatief of plan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en ordening tot gevolg heeft maar het initiatief of plan strijdig is met het provinciaal, ruimtelijk beleid. Of wanneer de gemeente een plan of initiatief mogelijk wil maken, maar dit niet past binnen het provinciaal, ruimtelijk beleid en de provincie (ambtelijk) niet direct adviseert om daarin mee te gaan. In die gevallen zullen gemeente en provincie in hun samenwerking de volgende aspecten centraal stellen:

- Dit zo vroeg mogelijk in het proces constateren en er dan meteen actie op zetten;
- Gezamenlijk vaststellen welke acties het meest effectief zijn en altijd de andere partij op de hoogte stellen van acties die worden voorbereid, ook wanneer gemeente en provincie het niet met elkaar eens zijn. Openheid en transparantie zijn van groot belang;

- Niet direct “escaleren” richting wethouder en gedeputeerde, maar het vraagstuk eerst op het niveau van het ambtelijk management bespreken;
- Het vraagstuk niet alleen vanuit de regels benaderen, maar vooral vanuit de inhoudelijke doelstellingen van gemeente en provincie. Daarbij kan het helpen, zeker ook op het niveau van het ambtelijk management, om de discussie niet te voeren op basis van een concreet initiatief of plan, maar meer vanuit het beleidsthema waar discussie over is.

Gebruik van het e-formulier

Sinds april 2012 beoordeelt de provincie niet meer voor elk gemeentelijk plan (bestemmingsplan of omgevingsvergunning) of dit strijdig is met het provinciaal, ruimtelijk beleid. Er is overgegaan naar een selectieve beoordeling van gemeentelijke plannen in elke planfase. Alleen gemeentelijke plannen waarvan de gemeente zelf constateert, d.m.v. het beantwoorden van gerichte vragen, dat ze (mogelijk) strijdig zijn met het provinciaal, ruimtelijk beleid, worden beoordeeld door de provincie. Dat gebeurt met behulp van het zogenaamde e-formulier. Afgesproken wordt dat elk gemeentelijk plan in elke planfase door (d.w.z. namens) het College van Burgemeester & Wethouders via het e-formulier ingediend wordt. Dat betekent ook dat de gemeente in feite in eerste instantie zelf beoordeelt of een gemeentelijk plan voldoet aan het provinciaal, ruimtelijk beleid.

Bestuurlijk & ambtelijk regulier overleg

Met betrekking tot de onderlinge afstemming en samenwerking tussen regio's, gemeenten en provincie op het gebied van ruimte, worden de volgende afspraken gemaakt:

- elke regio, gemeente en de provincie benoemen ambtelijk en bestuurlijk een vast aanspreekpunt;
- elke gemeente en de provincie voeren ambtelijk periodiek overleg met een frequentie van, in principe, twee keer per jaar;
- elke regio en provincie voeren bestuurlijk periodiek overleg met een frequentie van minimaal één keer per jaar (d.m.v. de Bestuurlijke Tafels Ruimte);
- hierbij wordt de definitie van regio niet vastgelegd (de gemeente Goeree-Overflakkee kan in dit verband bijvoorbeeld ook beschouwd worden als regio), maar wordt in overleg tussen regio's en provincie afgesproken hoe dit wordt ingevuld;
- de Bestuurlijke Tafels zijn met name gericht op de strategische discussie op regionaal niveau (op basis van de Agenda's van regio's en provincie op het gebied van ruimte, de concrete opgaven op het gebied van Ruimte waarop regio's en provincie met elkaar (willen) samenwerken en (voorgenomen) veranderingen in het provinciaal, ruimtelijk beleid;
- de waterschappen worden voor elke Bestuurlijke Tafel Ruimte van een regio waarbinnen zij voor (een deel van) het grondgebied verantwoordelijk zijn, uitgenodigd.

Gemeenschappelijke lobby en public affairs richting Rijk en EU

De regio's, gemeenten, waterschappen en provincie spreken de intentie uit om zoveel mogelijk samen te werken vanuit een gezamenlijke strategie waar het gaat om lobby en public affairs richting het Rijk en de EU op het onderwerp ruimtelijke ordening. Daarbij worden er per onderwerp maatwerkafspraken gemaakt over o.a. gemeenschappelijke standpunt- en strategiebepaling, hoe elkaar te informeren. Dit speelt vooral bij nieuwe dossiers (zoals grondstoffenwinning met ruimtelijke impact). Tevens wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande structuren zoals het BO MIRT.

Planschade

- De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de procedurele afhandeling van planschade wanneer verzoeken worden ingediend op grond van bestemmingsplannen;

- De provincie is verantwoordelijk voor de procedurele afhandeling van planschade wanneer verzoeken worden ingediend op grond van inpassingsplannen;
- Wanneer er sprake is van provinciale projecten, zullen gemeenten en provincie afspraken maken over een verdeling van de planschadekosten;
- Aan de voorkant van het planproces zal een risicoanalyse uitgevoerd worden door gemeenten bij bestemmingsplannen en door de provincie bij inpassingsplannen;
- Zo komen de financiële risico's vroegtijdig in beeld en kunnen daarover afspraken worden gemaakt;
- Afgesproken wordt dat gemeenten, regio's en provincie met elkaar in gesprek blijven over (de ontwikkeling van) mogelijke arrangementen om met (potentiële) planschade om te gaan;
- Zowel gemeenten als provincie hebben de ambitie om planschade zoveel mogelijk te voorkomen en zullen daarbij gezamenlijk optrekken.