

Besluitvorming bij maaiveldontwerpen

Aanleiding: Er bestaat de nodige onduidelijkheid over de besluitvorming rond maaiveldontwerpen in het kader van fase 4 van het Plaberum. Elke keer is het een zoektocht voor projecten en vaak leidt die zoektocht tot een andere interpretatie van dezelfde kaders. Ook de tradities van werken binnen de verschillende stadsdelen zijn niet overal hetzelfde. De wens vanuit de gebiedsontwikkelingsprojecten is om hier helderheid in te creëren, mede vanuit de principes vereenvoudigen, versnellen en kostenefficiënt werken binnen de gemeente. Daar verschillen we denk ik binnen de gebiedsontwikkeling niet van mening, over hoe dat het beste vorm kan krijgen, verschillen we wel van mening.

Hieronder zijn als discussiestuk twee denklijnen uitgewerkt. De eerste denklijn volgt ook de denklijn van het PBI, waar de keuze is gemaakt het bestuurlijk opdrachtgeverschap en de daarbij behorende besluitvormingsverantwoordelijkheid niet te wisselen lopende een project. De tweede lijn is de besluitvorming over de openbare ruimte, onafhankelijk van het bestuurlijk opdrachtgeverschap, altijd te delegeren aan het DB.

In beide gevallen gelden de volgende uitgangspunten: 1) de basis voor het maaiveldontwerp wordt gelegd bij het Investeringsbesluit. Dat vraagt dus om voldoende uitwerking van het maaiveldontwerp bij het Investeringsbesluit. Bij voorkeur in een SO (maar in een groot gebied kan het ook een wat abstracter plan openbare ruimte zijn). En 2) over het maaiveld volgt nog een maal bestuurlijke besluitvorming bij vaststelling van het definitief maaiveldontwerp (DO). En 3) tussenproducten (SO – soms - en VO) zijn intern ambtelijke producten die worden vastgesteld door de betreffende projectgroep en geaccordeerd door de opdrachtgever namens de directeur G&O. Deze producten gelden als intern bindend toetsingskader voor vervolgstappen binnen het project.

Vanuit het team van ZO is aangegeven dat zij het niet werkbaar vinden om een SO of POR vast te stellen bij het Investeringsbesluit. Ik heb dat niet verwerkt in één van deze denklijnen, omdat ik dat persoonlijk een onverstandige werkwijze vind (hoewel ik 'm in geval van nood ook wel eens heb gebruikt).

Lijn 1: bestuurlijk opdrachtgeverschap niet wisselen tijdens de rit.

1. Als het bestuurlijk opdrachtgeverschap bij het nemen van een Investeringsbesluit bij het College ligt, dan worden ook vervolgproducten (waaronder maaiveldontwerpen) binnen dit project vastgesteld in B&W dan wel Gemeenteraad. Als het bestuurlijk opdrachtgeverschap van het hele traject bij het DB van het stadsdeel ligt, dan worden de vervolgproducten vastgesteld door het DB van het betreffende stadsdeel, vanzelfsprekend binnen de vastgestelde ruimtelijke maar vooral ook financiële kaders van het investeringsbesluit. Ook binnen het PBI wordt zo gewerkt. Dat leidt tot de volgende formulering: Projecten kennen gedurende de hele looptijd in principe één en dezelfde bestuurlijk opdrachtgever. Gedurende de looptijd is er contact tussen College en DB in de vorm van formele advisering, of in de vorm van collegiaal overleg.
2. In lijn met het nieuwe protocol voor het (maaiveld)ontwerpproces werken we binnen de gebiedsontwikkeling met drie stappen in het maaiveldontwerp: een schetsontwerp (SO), een voorlopig Ontwerp (VO) en een definitief ontwerp (DO).
3. Maak bij voorkeur in fase 3 van het Plaberum niet alleen een stedenbouwkundig plan, maar ook een plan voor de openbare ruimte in de vorm van een schetsontwerp. Bij het opstellen van deze producten wordt een bij de specifieke opgave passende vorm van participatie gekozen

op basis van de in 2022 vastgestelde leidraad burgerparticipatie. Met de producten horend bij fase 3 doorloop je bovendien de formele inspraak procedure. Als het bestuurlijk opdrachtgeverschap centraal is georganiseerd, wordt door het College om advies gevraagd aan het DB van het stadsdeel. Het DB betreft hierbij ook de stadsdeelcommissie. Als het bestuurlijk opdrachtgeverschap decentraal is georganiseerd vraagt het DB de stadsdeelcommissie om advies, voordat het DB het Investeringsbesluit aanbiedt aan het College voor vaststelling in de Gemeenteraad. Investeringsbesluiten en de bijbehorende planproducten worden (los van de positionering van het bestuurlijk opdrachtgeverschap) altijd vastgesteld in de Gemeenteraad. Reden daarvoor ligt in de financiële 'huishouding' van de gebiedsontwikkeling, die verloopt via het Vereveningsfonds en/of het erfpachtresultaat.

4. Leg in de besluitvorming over het Investeringsbesluit vast dat vervolgproducten over het maaiveld alleen bestuurlijk worden vastgesteld als er sprake is van een wezenlijke wijziging ten opzichte van de vastgelegde kaders in het Investeringsbesluit. In principe wordt alleen het DO maaiveld – na inspraak – bestuurlijk vastgesteld.
Binnen de bovenstaande werkwijze zijn het SO en het VO maaiveld intern ambtelijke producten, (dus zonder adviesrol voor de stadsdeelcommissie), die worden vastgesteld door de betreffende projectgroep en geaccordeerd door de opdrachtgever namens de directeur G&O. Het geldt als intern bindend toetsingskader voor vervolgstappen binnen het project. Alleen als SO en VO wezenlijk buiten de kaders van het Investeringsbesluit vallen wordt besluitvorming georganiseerd. Het bestuurlijk opdrachtgeverschap ligt voor die planproducten in de lijn van de positionering van het bestuurlijk opdrachtgeverschap voor het gehele project. Als (m.n.) de financiële kaders in het geding zijn dan volgt een planherziening conform de afgesproken methodiek (via ERF of via echte planherziening)
5. Het DO maaiveld wordt vaak pas jaren na vaststelling Investeringsbesluit opgesteld. Dit betekent bijna altijd nieuwe kaders: nieuw beleid, andere financiële omstandigheden etc. Voor de helderheid wordt ervoor gekozen een DO altijd bestuurlijk vast te stellen. Daarbij wordt bij het opstellen een bij de specifieke opgave passende vorm van participatie gekozen op basis van de in 2022 vastgestelde leidraad burgerparticipatie. Producten die bestuurlijk worden vastgesteld doorlopen bovendien de formele inspraakprocedure. Besluitvorming vindt plaats in de lijn van de positionering van het bestuurlijk opdrachtgeverschap. Als bij de voorbereiding van de besluitvorming blijkt dat het maaiveldontwerp wezenlijk afwijkt van de bij het Investeringsbesluit meegegeven kaders (financiën, kwaliteit) dan kan dit aanleiding zijn tot besluitvorming in de Gemeenteraad.
6. Het DO is vervolgens het bindende kader voor bestek en aanbesteding.

Lijn 2: na Investeringsbesluit de besluitvorming over de uitwerking van het maaiveld – binnen de kaders van het IB – neerleggen bij de stadsdelen, onafhankelijk van waar het bestuurlijk opdrachtgeverschap is georganiseerd. Dit sluit formeel niet aan op de werkwijze binnen het PBI, maar past wellicht wel beter bij de manier waarop men binnen de stadsdelen gewend is om te werken aan de openbare ruimte. Het projectteam onder opdrachtgeverschap van G&O blijft natuurlijk verantwoordelijk voor de wijze van voorbereiding en uitwerking

7. Binnen deze werkwijze is het nog altijd zaak om aan te sluiten bij het nieuwe protocol rond maaiveldontwerpen (punt 2) en blijft het advies om bij het opstellen van een Investeringsbesluit ook een SO voor de openbare ruimte op te stellen (punt 3). In dit geval is dat laatste wellicht nog belangrijker, omdat je alleen door een voldoende uitwerking van het maaiveld in je Investeringsbesluit voldoende heldere afspraken kunt maken over financiële kaders en kwaliteitskaders die randvoorwaardelijk zijn voor het vervolg.

8. Voor het overige wijkt de systematiek alleen af bij punt 5. In plaats van het organiseren van besluitvorming gekoppeld aan het bestuurlijk opdrachtgeverschap, wordt de besluitvorming over het DO maaiveld in alle gevallen gedelegeerd aan het DB van het stadsdeel, binnen de kaders die hiervoor bij het Investeringsbesluit zijn vastgesteld. Het DB vraagt de stadsdeelcommissie om advies alvorens het maaiveldontwerp vast te stellen. Als bij de voorbereiding van de besluitvorming blijkt dat het maaiveldontwerp wezenlijk afwijkt van de bij het Investeringsbesluit meegegeven kaders (financiën, kwaliteit) dan zal het DB maaiveldontwerp niet zelf vaststellen, maar aanbieden aan het College voor vaststelling in de Gemeenteraad.

Bijzonderheden

In het stedelijk kader locatiekeuze afvalinzamelingvoorzieningen is opgenomen dat er bij besluitvorming over nieuwe of gewijzigde locaties voor afvalinzamelvoorzieningen gebruik wordt gemaakt van de inspraakprocedure conform afd 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. In sommige gevallen worden als onderdeel van een maaiveldontwerp ook locaties van afvalcontainers aangewezen. In dat geval dient in ieder geval over dat onderdeel inspraak te worden verleend.