

**Aan de raad van de gemeente Olst-Wijhe.**

Raadsvergadering d.d.	13 maart 2017
Agendapunt	11
Voorstelnummer	2017/
Opiniërend besproken d.d.	n.v.t.
<i>Portefeuillehouder</i>	wethouder M. Blind
Kenmerk	17.000130 *  *
Datum B&W-besluit	28 februari 2017
Onderwerp	Voorstel tot het vaststellen van de Verordening Kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving

**INLEIDING**

De wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), door middel van de Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving, heeft als belangrijkste doel de kwaliteit van de uitvoering van de regelgeving in het fysieke domein te verbeteren. Om dit te realiseren is vastgelegd dat:

- Er een landelijk net van regionale uitvoeringsdiensten moet komen gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen;
- Gemeenten en provincies verplicht worden tot het vaststellen van een regiobrede uniforme verordening kwaliteitscriteria vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Aan het eerste punt is inmiddels uitvoering gegeven, op 22 december 2016 is de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst IJsselland opgericht.

Het nu voorliggende voorstel heeft betrekking op het tweede punt; het vaststellen van de verordening kwaliteitscriteria vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Om de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van wetten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving beter te borgen is in de Wabo vastgelegd dat gemeenten en provincies hierover regels moeten vaststellen. Voor het basistakenpakket (milieu) dienen deze regels in een verordening te worden vastgelegd. Ook moet deze verordening op het niveau van een omgevingsdienst uniform zijn.

Voor de overige taken (bouwen en r.o) geldt een zorgplicht en mag de uitvoering in een verordening, maar ook in beleidsplannen, worden vastgelegd.

De VNG en het interprovinciaal overleg (IPO) hebben, in samenspraak met de medewerkers van gemeenten en provincies, ervoor gekozen een brede modelverordening op te stellen, die het volle takenpakket dekt.

**Kwaliteitscriteria**

De verordening neemt de landelijk set kwaliteitscriteria (op dit moment Kwaliteitscriteria 2.1) als uitgangspunt, waarbij een comply or explain geldt. De kwaliteitscriteria hebben betrekking op

- Kritieke massa (van de uitvoerende organisatie)
- Proceskwaliteit (hoe zijn de uitvoeringsprocessen beschreven)
- Inhoud en prioriteit (van het uitvoeringsbeleid)

Afwijken van de kwaliteitscriteria is voor de milieutaken in principe niet mogelijk (comply).

Incidentele afwijkingen zijn mogelijk mits die afwijking de kwaliteit van het toezicht en de uitvoering niet aantast. Incidentele afwijkingen moeten een plek krijgen in het jaarverslag.

Voor de overige taken die onder de kwaliteitscriteria vallen (bouwen en r.o.) is afwijken wel mogelijk mits hiervoor een goede onderbouwing (explain) wordt gegeven. Voor de overige taken biedt de explain dus meer ruimte als kunnen de uitgangspunten van de landelijke set criteria niet worden verlaten. Structurele afwijkingen moeten in het jaarverslag of (indien voor langere tijd) in een beleidsplan worden toegelicht.

In de wet is voorgeschreven dat de regels uniform dienen te zijn binnen een omgevingsdienst. Lokale afwijkingen zijn niet mogelijk.

### **Kwaliteitsdoelen**

In de verordening worden een drietal specifieke uitvoeringsthema's benoemd:

- De dienstverlening;
- De uitvoeringskwaliteit van diensten en producten;
- De financiën.

Deze thema's worden in alle IJssellandse gemeenten en de provincie uniform aangewezen. Vervolgens moeten deze in beleidsplannen verder uitgewerkt worden in te behalen doelen.

Omdat de thema's voor de gehele regio hetzelfde zijn is het van belang de invulling van de thema's met elkaar af te stemmen.

### **Cyclische planning en verantwoording**

In lijn met het gestelde in de verordening zal gewerkt worden aan een cyclisch programma van beleidsplan, jaarplan en jaarverslag.

Het beleidsplan zal eens in de vier jaren ter vaststelling aan u worden voorgelegd. Het jaarplan en het jaarverslag worden door ons vastgesteld en vervolgens ter informatie aan u voorgelegd

### **BEOOGD RESULTAAT**

Invulling geven aan de wettelijke eis tot borging van de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van wetten met betrekking tot de fysieke leefomgeving.

### **KADER**

Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving

### **ARGUMENTEN**

#### **1. Aanleiding van de verordening**

In een samenwerking tussen de VNG, het IPO en het Rijk is vanuit het 'Programma Uitvoering met Ambitie' (hierna: PUmA) een landelijke set kwaliteitscriteria opgesteld voor het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving in het fysieke domein. Uiteindelijk hebben deze in 2012 geleid tot de Kwaliteitscriteria 2.1.

Omdat het facultatief werken conform de kwaliteitscriteria niet zou bijdragen aan de gewenste kwaliteitsontwikkeling lag het oorspronkelijk in de bedoeling deze kwaliteitseisen wettelijk voor te schrijven. De Wet Verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna: Wet VTH) zou hierbij de grondslag bieden voor een Algemene maatregel van bestuur, waarin de kwaliteitscriteria zouden worden vervat. Na een lobby van de VNG en IPO, die een aantasting van de lokale autonomie vreesden, is gekozen voor een andere insteek. De Wet VTH geeft nu de grondslag voor het borgen van kwaliteit, op basis van een verordening waar het gaat om de basistaken (milieu) en schrijft een zorgplicht voor, als het om de overige taken (bouwen en r.o.) gaat. De VNG en IPO hebben, in samenwerking met medewerkers van provincies, gemeenten en andere specialisten, een Modelverordening opgesteld. Wij hebben ons geconformeerd aan deze modelverordening.

#### **2. Opzet**

Het vaststellen van een verordening is een bevoegdheid van de gemeenteraad of Provinciale Staten. In verband met de bij wet verplicht gestelde afstemming en uniformering tussen de partners binnen een Omgevingsdienst is in IJsselland gekozen voor een integrale aanpak, met gebruikmaking van het reeds bestaande RUD netwerk. Een werkgroep bestaande uit medewerkers van gemeenten en provincie en de

medewerker kwaliteit van de RUD, heeft onderzoek gedaan naar de verplichtingen, flexibiliteit en kaders, hetgeen heeft geleid tot onderhavig voorstel.

### **3. De wet**

Op 14 april 2016 is de Wet VTH in werking getreden. Met de inwerkingtreding zijn een aantal artikelen uit de Wabo gewijzigd. Naast een verplichting tot het instellen van een Omgevingsdienst voor tenminste de basistaken, kent de wet in artikel 5.4, eerste lid, een verplichting tot het bij verordening stellen van regels over de uitvoering van die taken. Op grond van het tweede lid dragen Gedeputeerde Staten (hierna: GS) en burgemeester en wethouders er zorg voor dat de regels voor de taken uniform zijn op het niveau van een omgevingsdienst. Voor alle overige taken schrijft artikel 5.5 Wabo een zorgplicht voor, ter uitvoering waarvan Provinciale Staten (PS) en de gemeenteraad regels kunnen stellen. Voor de basistaken geldt dus een verplichte uniforme verordening, terwijl voor de overige taken een zorgplicht geldt, waarbij regels kunnen worden gesteld.

### **4. De modelverordening**

#### *4.1 Opzet*

De VNG en IPO hebben, in samenwerking met medewerkers van provincie en gemeenten, een modelverordening opgesteld. De modelverordening dekt niet slechts de basistaken, maar zorgt ook voor een concrete invulling van regels ter vervulling van de zorgplicht voor de andere taken. Feitelijk ontzorgt de modelverordening Provinciale Staten en de gemeenteraad bij het lokaal invullen van de zorgplicht. Overweging daarbij is geweest dat de verordening en borging van kwaliteit na twee jaar wordt geëvalueerd en, indien niet vastgesteld of zorgvuldig uitgevoerd, regels met betrekking tot de uitvoering van taken alsnog bij AMvB (en dus landelijk) worden vastgesteld.

#### *4.2 Inhoud*

De verordening bestaat uit zes artikelen, waarvan het eerste artikel een aantal begripsbepalingen omschrijft, het tweede artikel de reikwijdte van de verordening bepaalt en het zesde artikel de inwerkingtreding. De artikelen 3 tot en met 5 zien op de daadwerkelijke borging van kwaliteit.

##### *4.2.1 Artikel 3*

In artikel 3 wordt hoofdzakelijk de rolverdeling tussen PS, GS, gemeenteraad en burgemeester en wethouders geregeld. De gemeenteraad en Provinciale Staten zien toe op de hoofdlijnen van het beleid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten door respectievelijk burgemeester en wethouders en Gedeputeerde Staten. Het horizontaal toezicht.

##### *4.2.2 Artikel 4*

Op grond van artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht stelt het bestuursorgaan uitvoerings- en handhavingsbeleid vast, met daarin aan zichzelf gestelde doelen. Bij het opstellen van een uitvoeringsprogramma houdt het bestuursorgaan, op grond van artikel 7.3, eerste lid, Besluit omgevingsrecht, rekening met de gestelde doelen.

Artikel 4, eerste lid, van de verordening schrijft voor dat burgemeester en wethouders en Gedeputeerde Staten de kwaliteit van de uitvoering en handhaving beoordelen in het licht van de in het handhavingsbeleid gestelde doelen.

Artikel 4, tweede lid, van de verordening schrijft voor op welke thema's de doelen in ieder geval betrekking hebben. Gezien de verplichte uniformiteit dienen deze thema's voor alle gemeenten en de provincie binnen een omgevingsdienst gelijk te zijn.

##### *4.2.3 Thema's*

De thema's dienen binnen een omgevingsdienst gelijk te zijn, de doelen om tot de uitvoering van de thema's te komen worden lokaal in het beleid vastgesteld en in de uitvoeringsprogramma's wordt rekening gehouden met die doelen, waarbij in een jaarverslag verantwoording wordt afgelegd over de wijze waarop met de doelen is omgegaan. Daartoe zijn indicatoren noodzakelijk in het uitvoeringsprogramma. Hoewel alleen de thema's in de verordening gelijk dienen te zijn, is duidelijk dat tussen de bestuursorganen voldoende afstemming moet plaatsvinden bij het benoemen van doelen. Dit laatste wordt voorgeschreven in artikel 5.4, derde lid, Wabo.

In de aanloop naar de modelverordening is veel over de thema's gesproken. Afstemming met betrekking tot de doelen in de diverse beleidsplannen heeft niet, of in ieder geval onvoldoende plaatsgevonden, gezien de recente wettelijke verplichting hieromtrent. Het verdient dan ook aanbeveling bij het vaststellen van thema's niet te ambitieus te zijn, maar aan te sluiten bij de in de modelverordening voorgestelde thema's:

- Dienstverlening,
- Uitvoeringskwaliteit van diensten en producten en
- Financiën.

Deze thema's zijn tot stand gekomen na uitgebreide bespreking tussen gemeenten en provincies, VNG en IPO en bieden een uitstekende aanleiding tot het afstemmen van doelen op enkele belangrijke gezamenlijke thema's. Bestuursorganen blijven uiteraard bevoegd aanvullende doelen te stellen in de beleidsplannen en hieromtrent afstemming te zoeken met hun belangrijkste partners.

#### *4.2.4 Artikel 5*

In artikel 5 van de modelverordening worden de landelijke kwaliteitscriteria van toepassing verklaard op de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten. Over de naleving van de kwaliteitscriteria wordt jaarlijks mededeling gedaan aan de gemeenteraad of Provinciale Staten. Ook vanuit interbestuurlijk toezicht zal aandacht zijn voor de wijze waarop de kwaliteitscriteria worden nageleefd. Voor zover de kwaliteitscriteria niet zijn of niet konden worden nageleefd, wordt daarvan gemotiveerd opgave gedaan. Daarbij wordt gemotiveerd waarom de criteria niet zijn of konden worden toegepast en hoe wel voor de gestelde kwaliteit wordt gezorgd. De zogenaamde 'comply or explain'.

#### *4.2.5 Flexibiliteit*

De modelverordening neemt de landelijke set kwaliteitscriteria als uitgangspunt. Doordat uit wordt gegaan van 'de landelijke set' wordt steeds automatisch aangesloten bij de meest actuele set en is opnieuw vaststellen van een verordening bij actualisatie van de set kwaliteitscriteria niet noodzakelijk. Voor de basistaken zal van de landelijke set niet snel kunnen worden afgeweken. Alleen in incidentele gevallen valt afwijking te verdedigen. Dit dient goed gemotiveerd te worden.

Ook voor de andere taken dan basistaken is de landelijke set kwaliteitscriteria het uitgangspunt. Hierbij geldt echter dat de comply or explain iets meer ruimte biedt. Incidentele afwijkingen kunnen in het uitvoeringsprogramma of jaarverslag worden uitgelegd. Een structurele afwijking, waarbij wordt gemotiveerd op welke wijze de kwaliteit wordt geborgd, kan een plek krijgen in het uitvoerings- en handhavingbeleid. Van belang is dat de landelijke set kwaliteitscriteria het uitgangspunt blijft. Criteria terzijde schuiven en andere criteria toepassen zal niet snel worden geaccepteerd. Is het bevoegd gezag van mening dat op een andere wijze dan de strikt voorgeschreven recht wordt gedaan aan de kwaliteitscriteria dan zal dat gemotiveerd moeten worden aangegeven in het beleidsplan of het jaarprogramma.

### **DRAAGVLAK**

Zoals aangegeven hebben de VNG en het interprovinciaal overleg (IPO), in samenspraak met de medewerkers van gemeenten en provincies, ervoor gekozen een brede modelverordening op te stellen, die het volle takenpakket dekt.

### **FINANCIËLE CONSEQUENTIES**

Aan het vaststellen van de verordening zijn geen directe financiële gevolgen verbonden.

### **AANPAK/UITVOERING**

In lijn met het gestelde in deze verordening zal gewerkt worden aan cyclisch programma van (uitvoerings-)beleidsplan, jaarplan en jaarverslag. Het beleidsplan zal eens in de vier jaren ter vaststelling aan uw raad worden voorgelegd.

Jaarplan en jaarverslag worden door ons college vastgesteld en vervolgens ter informatie aan uw raad voorgelegd.



Nr.	2017/
Onderwerp	Besluit tot het vaststellen van de Verordening Kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving

De raad van de gemeente Olst-Wijhe;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 februari 2017, nr. 2017/ ;

gelet op de Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving;

**besluit:**

vast te stellen de Verordening Kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Olst-Wijhe.

**Paragraaf 1 Algemene bepalingen**

**Artikel 1 Begripsbepalingen**

In deze verordening en daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- betrokken wetten: de wet en de wetten, bedoeld in artikel 5.1 van de wet, voor zover bij of krachtens de genoemde wetten is bepaald dat hoofdstuk 5 van de wet van toepassing is;
- kwaliteitscriteria: de in landelijke samenwerking tussen bevoegde gezagen ontwikkelde en beschikbaar gestelde vigerende kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving inzake de beschikbaarheid en de deskundigheid van organisaties die met de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten zijn belast;
- wet: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

**Artikel 2 Reikwijdte**

Deze verordening is van toepassing op de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten door of in opdracht van burgemeester en wethouders.

**Paragraaf 2 Kwaliteit**

**Artikel 3. Betrokkenheid van de raad**

De gemeenteraad ziet toe op de hoofdlijnen van het beleid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten in het licht van de voor de gemeente vastgestelde beleidskaders voor de fysieke leefomgeving.

**Artikel 4. Kwaliteitsdoelen**

1. Burgemeester en wethouders beoordelen de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten in het licht van daarvoor door hen krachtens artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht gestelde doelen.
2. De doelen, waar deze gestalte krijgen in de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten, bedoeld in artikel 2, hebben in ieder geval betrekking op:
  - a. de dienstverlening;
  - b. de uitvoeringskwaliteit van diensten en producten;
  - c. de financiën;

**Artikel 5. Kwaliteitsborging**

1. Op de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten door of in opdracht van burgemeester en wethouders zijn de kwaliteitscriteria van toepassing.
2. Over de naleving van de kwaliteitscriteria doen burgemeester en wethouders jaarlijks mededeling aan de gemeenteraad

3. Voor zover de kwaliteitscriteria niet zijn of niet konden worden nageleefd, doen burgemeester en wethouders daarvan gemotiveerd opgave.

### **Paragraaf 3. Slotbepalingen**

#### **Artikel 6. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt een dag na bekendmaking in werking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Olst-Wijhe.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering d.d.  
De raad voornoemd,  
de griffier

de voorzitter

B.A. (Bart) Duursema

A.G.J. (Ton) Strien