Raadsvergadering d.d. 16 juni 2022

Voorstelnummer 46-2022
Agendanummer 6
Zaaknummer D - 1931150
Onderwerp: Raadsvoorstel Kwaliteitscriteria 2.2
Portefeuillehouder: Wethouder Rijkenberg

Aan de raad.

Gevraagde beslissing
De Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Edam-Volendam met bijlage (kwaliteitscriteria EVK 2) vast te stellen.

Samenvatting
Op 12 mei 2016 heeft uw raad de verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Edam-Volendam vastgesteld. Om een goede kwaliteit van de uitvoering van onze taken op het gebied van vergunningverlening, handhaving en toezicht te waarborgen, moet uw raad bij verordening regels over de uitvoering en handhaving van de basistaken vaststellen. Met de wettelijke vastgelegde kwaliteitscriteria zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit die moet worden gehaald. Deze kwaliteitscriteria bevatten criteria voor de kritieke massa, inhoud en proces. De kritieke massa betreft de minimale capaciteit, kennis en ervaring die in onze organisatie aanwezig moet zijn. Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de huidige Wet algemene bepalingen omgevingsrecht als grondslag voor de huidige verordening kwaliteitsverordening VTH. De Verordening Uitvoering en handhaving omgevingsrecht vervangt vanaf dat moment de huidige kwaliteitsverordening.

Onderbouwing en alternatieven
De Verordening Uitvoering en handhaving gemeente Edam-Volendam heeft de artikelen 18.20 en 18.23 van de Omgevingswet als grondslag. Artikel 18.20 beschrijft een zorgplicht voor in principe alle taken van het bevoegd gezag op het gebied van vergunningverlening, handhaving en toezicht. Het artikel laat open 'hoe' wij dit invullen. In 2016 is er reeds voor gekozen middels het vaststellen van een verordening hier invulling aan te geven.

Artikel 18.23 gaat over de taken die onder het basistakenpakket van de omgevingsdienst vallen. Hiervoor geldt dat het kwaliteitsniveau via een verordening moet vastliggen. Omdat deze taken verplicht zijn ondergebracht bij omgevingsdiensten moeten ook zij afspraken maken over de formulering van de kwaliteitscriteria. Afdeling 18.3 van de Omgevingswet biedt de grondslag voor de kwaliteitsbevordering van de uitvoering en handhaving. De belangrijkste aanpassingen in de 'Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht' is de citeertitel van de verordening, de grondslagen. Daarnaast zijn de teksten gewijzigd om aan te sluiten bij de tekst, artikelen en terminologie onder de Omgevingswet. Inhoudelijk is de verordening niet gewijzigd. De Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving wordt beleidsneutraal naar de Omgevingswet overgeheveld. Uitgangspunt is dat taken en bevoegdheden na deze omzetting vergelijkbaar zijn met de huidige taken en bevoegdheden.

©ev 2020

Financiële aspecten
Het vaststellen van de verordening heeft geen financiële consequenties. De basistaken milieu worden reeds uitgevoerd door de Omgevingsdienst IJmond en zijn opgenomen in de bestaande begroting. De overige taken worden uitgevoerd binnen de bestaande begroting. Indien inhuur voor de uitvoering nodig blijkt te zijn is hierin reeds voorzien in de bestaande begroting.

Personele aspecten
De uitvoering van de vergunning, toezicht en handhaving taken vindt plaats binnen de huidige formatie en door de Omgevingsdienst IJmond.

Risico's
Het vaststellen van de verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Edam-Volendam is een wettelijke verplichting. Door het vaststellen van de verordening geeft de raad uitvoering aan de Omgevingswet. Hier zijn geen risico's aan verbonden.

Gevolgde procedure
Voor het opstellen van de verordening is er advies en begeleiding gevraagd bij MasterMeester. Zij begeleiden gemeenten en provincie bij de voorbereiding van hun verordening en het maken van keuzes uit de verschillende mogelijkheden. Zij hebben eerder ook geadviseerd bij het vaststellen van de verordening in 2016. Zij hebben de gemeente opnieuw gemeten aan de kwaliteitscriteria (zelfevaluatie) en hiervoor een advies opgesteld (zie bijlage).

Burgerparticipatie, inspraak, zienswijzen en communicatie
De bekendmaking van de verordening zal ex artikel 139 Gemeentewet plaatsvinden via het Gemeenteblad.

Rapportage, verantwoording en evaluatie
Evaluatie van de verordening is in beginsel niet nodig. Wel dient periodiek kritisch gekeken te worden of de huidige organisatie nog voldoet aan de kwaliteitscriteria EVK 2. Dit zal geschieden in het omgevingsjaarverslag, welke jaarlijks aan uw raad wordt toegezonden.

Bijlagen

1. Adviesrapportage MasterMeester
2. Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht
3. Kwaliteitscriteria EVK 2

Aanvullende toelichting op vraagstelling, context en maatschappelijke meerwaarde
Kwaliteitscriteria 2.2.
De wettelijke kwaliteitscriteria zijn geüpdatet in 2019 van versie 2.1 naar 2.2. Met de vastgelegde kwaliteitscriteria 2.2 zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit van de uitvoering. Dit geldt zowel voor de taken die worden uitgevoerd door onze omgevingsdienst als voor vergunningverlening, toezicht en handhavingstaken die gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten in eigen beheer uitvoeren. De kwaliteitscriteria 2.2 bevatten criteria voor kritieke massa, inhoud en proces. Kritieke massa criteria geven aan welke capaciteit, kennis en ervaring minimaal in onze organisatie aanwezig moet zijn om de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving goed uit te kunnen voeren.

©ev 2020

Niet basistaken
Voor de niet-basistaken hebben de gemeenten een zorgplicht (artikel 5.5 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Artikel 18.20 onder de Omgevingswet). Volgens artikel 5.5 dragen gemeenten en provincies zorg voor een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving van alle andere taken dan de taken die behoren tot het basistakenpakket van de omgevingsdiensten. Op welke wijze invulling aan deze zorgplicht wordt gegeven, bepaalt de gemeente .

Reikwijdte van de verordening
De verordening regelt de kwaliteit van de zogenaamde thuistaken (taken die door de gemeente zelf worden uitgevoerd, bijvoorbeeld omgevingsvergunningen en toezicht op vergunningen), de basistaken (die verplicht door de omgevingsdienst worden uitgevoerd) en de plustaken (specialistische milieuadviezen, bijvoorbeeld geluidsmetingen, en bouwregelgeving, ruimtelijke ordening en bodemtaken, die Edam-Volendam thans nog in eigen beheer uitvoert).

De Omgevingsdienst geeft aan dat ze zichzelf hebben gemeten aan de kwaliteitscriteria en hebben aangegeven dat zij voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2. Voor de basistaken kunnen wij ons in de kwaliteitsverordening dus conformeren aan de kwaliteitscriteria 2.2. Wel is het zaak om periodiek bij de Omgevingsdienst navraag te doen over het al dan niet voldoen aan de kwaliteitscriteria.

De overige 'thuis' taken voert de gemeente zelf uit. Uit de zelfevaluatie, uitgevoerd in februari 2022, blijkt dat de gemeente Edam-Volendam op een aantal punten in de kritieke massa (capaciteit, kennis en ervaring) niet voldoet aan het landelijk niveau. Dit heeft met name te maken met kennis (opleiding) en frequentie (capaciteit).

Voor wat betreft de kennis zijn de afgelopen jaren de medewerkers op niveau gebracht door het volgen van de vereiste opleidingen. Voor de frequentie geldt dat wij alleen op de onderdelen die binnen onze gemeente niet veel voorkomen of waar het aanbod voldoende is voor de hoeveelheid medewerkers afwijken van de kwaliteitscriteria en daarom minder medewerkers hebben dan de criteria eisen.

Het betreft de navolgende deskundigheidsgebieden:

- Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening
- Bodem, bouwstoffen en water
- Cultuurhistorie

Voor vergunningverlening betreft het de bouwtechnische opleiding (AWBII). Twee medewerkers dienen over deze opleiding te beschikken. Bij onze gemeente beschikken we over één medewerker met AWBII. Het investeren in deze opleiding is niet opportuun. De reden hiervan ligt in de gevolgen van de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Deze wet zorgt ervoor dat de bouwtechnische kennis naar de markt wordt verplaatst en deze kennis op termijn niet meer nodig is voor het uitvoeren van de taken.

Voor de meeste van deze activiteiten hebben wij in ieder geval één medewerker die daar geheel of gedeelte vanuit zijn/ haar functie mee belast is. Indien de werkzaamheden zich op dat moment voor doen zal extern moeten worden ingehuurd, zolang er intern geen oplossing is gevonden (bijvoorbeeld door invulling vacature of doorschuiven werkzaamheden naar collega). Dit is het geval bij de deskundigheidsgebieden ‘Bodem, Bouwstoffen en Water’ en ‘Cultuurhistorie’.

©ev 2020

Voor de overige deskundigheidsgebieden voldoet onze organisatie wel aan de wettelijke kwaliteitscriteria 2.2. Indien een gemeente wil afwijken van de landelijke kwaliteitscriteria voor de overige taken, dient dit te gebeuren door de regel ‘comply or explain’.
Het uitgangspunt is voldoen, tenzij gemotiveerd wordt afgeweken. Wij kunnen er voor kiezen om gebruik te maken van ‘explain’, indien wij van mening zijn dat ondanks het niet (volledig) voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2, de kwaliteit niet te wensen over laat. Wij dienen dan aan te geven waarom de criteria niet zijn toegepast en hoe dan wel voor de gestelde kwaliteit wordt gezorgd.

Zoals hiervoor omschreven voldoen wij alleen niet aan de kwaliteitscriteria op onderdelen die in onze gemeente weinig tot niet voorkomen of waarin de huidige formatie voldoende is om de taken uit te voeren, doch minder is dan hetgeen de kwaliteitscriteria voorschrijven. De kwaliteit van de uitvoering van de taken op het gebied vergunningverlening, toezicht en handhaving in het omgevingsrecht door de gemeente is goed. Daarnaast is het de vraag of de kwaliteitscriteria wel realistisch zijn voor iedere gemeente d.w.z. de vereiste kritieke massa (capaciteit, kennis en ervaring) is voor alle gemeenten gelijk.
Dus in een gemeente waar 10 monumenten staat, moeten toch 2 medewerkers (fte) bezig zijn met cultuurhistorie. De wettelijke kwaliteitscriteria ten aanzien van kritieke massa (capaciteit, kennis en ervaring) bieden geen ruimte voor maatwerk.

Wij kiezen er dan ook voor om te gaan voor maatwerk, door middel van het vaststellen van voorliggende verordening en het aantal medewerkers te conformeren aan het werkaanbod. Het afbreukrisico is ons inziens klein. Voor deze taken wordt dan niet geconformeerd aan de kwaliteitscriteria van 2.2 doch wordt een eigen kwaliteitsniveau bepaald in de bijlage bij de verordening (kwaliteitscriteria EVK 2).

Conform het advies van MasterMeester wordt de concept verordening van de gemeente Edam-Volendam nu als volgt ingestoken:

1. voor de basistaken die uitgevoerd worden door de Omgevingsdienst IJmond wordt geconformeerd aan de kwaliteitscriteria 2.2 en haar rechtsopvolgers;
2. voor de thuis- en plustaken wordt gekozen voor een eigen kwaliteitsniveau, welke is afgestemd op de kritieke massa van de gemeente zoals deze thans is ingevuld.

Voor een uitgebreide en artikelsgewijze toelichting op de verordening verwijzen wij naar de bij dit voorstel en het besluit gaande bijlage.

Edam-Volendam, d.d. 3 mei 2022

Het college van burgemeester en wethouders van Edam-Volendam,

de secretaris, de burgemeester,
H. van der Woude L.J. Sievers.

©ev 2020