RVB23-0046

Voorlegger Raadsvoorstel

Onderwerp	:	Vaststellen Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Bergen op Zoom i.v.m. inwerkingtreding Omgevingswet.
Nummer voorstel	:	RVB23-0046
Datum voorstel	:	3 oktober 2023
Portefeuillehouder(s)	:	Mevr. A.M. Demmers - van der Geest en Dhr. J.A.A. Pals
Contactpersoon	:	Mevr. Y.W. Theunis
Afdeling	:	Ruimtelijke Ontwikkeling en Vergunningverlening
Contactpersoon Email	:	y.theunis@bergenopzoom.nl
Contactpersoon Telefoon	:	06-52821251
Programmanummer en -naam	:	4. Woon- en leefomgeving (fysiek domein)

Voorstel

1) De Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Bergen op Zoom vast te stellen.
2) De onder beslispunt 1 genoemde verordening op 1 januari 2024 in werking te laten treden.
3) De verordening kwaliteit VTH omgevingsrecht Bergen op Zoom, vastgesteld op 21 juli 2016, per 1 januari 2024 in te trekken.

Type voorstel:

☑ Kaderstellend
☐ Controlerend
☐ Rest

Zijn in het voorstel één of meer van de volgende aspecten van toepassing?

	Ja	Nee
Zijn doelen en/of effecten beschreven	☑	☐
Financiële consequenties	☐	☑
Gevolgen voor de schuldenlast	☐	☑
Inspraakverordening van toepassing	☐	☑

Communicatieparagraaf:

De inhoud van het voorstel is ambtelijk voorbereid door de vakafdeling en afgestemd met de portefeuillehouders. De aangepaste verordening zal op de gebruikelijke wijze worden gepubliceerd en treedt in werking op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt; derhalve 1 januari 2024.

Gemeente Bergen op Zoom

Raadsvoorstel

Samenvatting:

Op 14 april 2016 is de Wet vergunningverlening, toezicht en handhaving (Wet VTH) in werking getreden. Volgens de Wet VTH dient de gemeente een verordening vast te stellen waarin het kwaliteitsniveau wordt vastgelegd wat betreft vergunningverlening, toezicht en handhaving van het omgevingsrecht (ofwel alle Wabotaken). Op 21 juli 2016 heeft de raad de Verordening kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht Bergen op Zoom vastgesteld. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet verandert de wettelijke grondslag voor deze verordening, derhalve dient er een nieuwe verordening vastgesteld te worden, welke aansluit bij de Omgevingswet. Voorgesteld wordt om aan te sluiten bij de modelverordening van de VNG. Met dit voorstel wordt een nieuwe verordening ter vaststelling aangeboden aan uw raad die voldoet aan de Omgevingswet.

Bijlagen: (geef aan of een bijlage is bijgevoegd of ter inzage is gelegd; benoem en nummer deze bijlagen)

Bijlage nr.	Omschrijving	Bijgevoegd/Ter inzage
1	VNG Ledenbrief d.d. 8 nov. '21 inzake model verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) + bijbehorende bijlagen (2)	Bijgevoegd
2	Verordening kwaliteit VTH Omgevingsrecht (vastgesteld 21 juli 2016)	Bijgevoegd

Gemeente Bergen op Zoom

Raadsvoorstel

Datum raadsvergadering	:	14 december 2023
Nummer	:	RVB23-0046
Onderwerp	:	Vaststellen Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht i.v.m. inwerkingtreding Omgevingswet.

Aan de gemeenteraad,

Voorstel

1) De Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Bergen op Zoom vast te stellen.
2) De onder beslispunt 1 genoemde verordening op 1 januari 2024 in werking te laten treden.
3) De verordening kwaliteit VTH omgevingsrecht Bergen op Zoom, vastgesteld op 21 juli 2016, per 1 januari 2024 in te trekken.

Inleiding

Kwaliteitscriteria

Vanaf juli 2016 moet elke gemeente voldoen aan nationale kwaliteitseisen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Het doel van deze eisen, ook wel kwaliteitscriteria genoemd, met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving is het borgen van voldoende deskundigheid, ervaring en kritieke massa (kennis en kunde en capaciteit) voor de uitvoering van de VTH-taken. De gemeente dient aantoonbaar te voldoen aan de Wet VTH waar de kwaliteitscriteria een onderdeel van uitmaken. Deze criteria bestaan enerzijds uit procescriteria, hoe voert de gemeente haar wettelijke VTH-taken uit, en anderzijds uit kwantiteitscriteria, heeft de gemeente voldoende capaciteit (minimaal aantal fte's) in huis om deze wettelijke taken uit te voeren en beschikt deze minimale capaciteit daarnaast over voldoende kennis en ervaring (opleidingsniveau en werkervaring).

Voor het vaststellen van het gewenste kwaliteitsniveau is voor de zogenaamde thuistaken de Verordening Kwaliteit Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) vastgesteld op basis van het bodemniveau uit de kwaliteitscriteria 2.1. Dit bodemniveau had de provincie Noord-Brabant vastgelegd in de Provinciale Brabantbrede Verordening. De raad heeft zich bij besluit van 21 juli 2016 met haar "Verordening Kwaliteit VTH" geconformeerd aan deze Brabantbrede verordening. De landelijke set kwaliteitscriteria 2.1 is in 2019 vervangen door een geactualiseerde set kwaliteitscriteria 2.2. De landelijke kwaliteitscriteria houden echter geen rekening met de omvang van de gemeente en het aantal aanvragen/meldingen of handhavingszaken die jaarlijks behandeld dienen te worden. Het geeft uitsluitend de ondergrens weer waaraan iedere gemeente (groot en klein) dient te voldoen. De werkelijk benodigde capaciteit is afhankelijk van de caseload van de gemeente en het dienstverleningsniveau dat een gemeente nastreeft.

Het doel van de landelijke kwaliteitscriteria is om, voor alle vakdisciplines betrokken bij Vergunningen, Toezicht en Handhaving, minimale expertise te hebben om uitvoering te kunnen geven aan de wettelijke, zogenaamde "Wabo- taken" van een gemeente. Hierbij moet gedacht worden aan expertise op het gebied van onder andere bouwkunde, archeologie, cultuurhistorie, duurzaamheid, water e.d.

Omgevingswet
Op 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) als grondslag van de huidige “Verordening Kwaliteit VTH”. Door de VNG en het IPO is de nieuwe Model Verordening Uitvoering en Handhaving Omgevingsrecht opgesteld, met als wettelijke grondslag de artikelen 18.20 en 18.23 van de Omgevingswet. Inmiddels is er een set nieuwe landelijke kwaliteitscriteria, welke aansluit bij de Omgevingswet; de kwaliteitscriteria 2.3.

Voordat de Omgevingswet in werking treedt is het vereist dat de nieuwe Verordening Uitvoering en Handhaving Omgevingsrecht is vastgesteld door de Raad. Tevens dient er een 0-meting van de kwaliteitscriteria plaats te vinden. Voor de 0-meting is een extern bureau ingeschakeld, te weten Libereaux. De 0-meting wordt op dit moment uitgevoerd en het resultaat hiervan zal eind 2023 worden opgeleverd. In het eerste kwartaal van 2024 wordt u hierover separaat geïnformeerd. Het vormt echter geen belemmering uw raad om de verordening vast te stellen nu de 0-meting nog niet is afgerond.

Zoals gezegd vervalt de wettelijke grondslag (Wabo) voor de huidige Brabantbrede verordening met de invoering van de Omgevingswet. Door de Provincie zal er echter geen Brabantbrede verordening onder de Omgevingswet worden opgesteld. Derhalve wordt voorgesteld om aan te sluiten bij de modelverordening van de VNG.

Tot slot wordt opgemerkt dat de terminologie van de verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht (pagina 7 van dit voorstel) en de toelichting hierop (pagina 8 e.v. van dit voorstel) conform het VNG-model is.

Beoogd maatschappelijk effect/doelstelling

Met het vaststellen van deze verordening wordt voldaan aan de wettelijke verplichting. In artikel 5.4 lid 1 van Wet VTH is opgenomen dat iedere gemeente een verordening dient vast te stellen om de kwaliteit van de uitgevoerde vergunningverlening, toezicht en handhaving van het omgevingsrecht te borgen.

Door het vaststellen van de verordening vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt voldaan aan één van de door de VNG geformuleerde “Minimale acties Omgevingswet.”

Uitwerking voorstel

Voor de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Bergen op Zoom is gebruik gemaakt van de Modelverordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) van de VNG.

Consequenties van het voorstel

Het niet vaststellen van de verordening betekent het niet voldoen aan een wettelijke taak zoals genoemd in de artikelen 18.20 en 18.23 van de Omgevingswet.

Duurzaamheid

N.v.t.

Risico paragraaf

Geïdentificeerde risico's

Risico-onderdelen	NvT	Laag	Neutraal	Hoog
1. Realiseren maatschappelijke effecten	x			
2. Politiek-bestuurlijk en draagvlak	x			
3. Imago gemeente		x		
4. Algemene en externe omgeving	x			
5. Veiligheid	x			
6. Financiën		x		
7. Juridisch		x		
8. Planning	x			
9. Kwaliteit uitvoering	x			
10. Capaciteit organisatie en samenwerking partners	x			

Beheersmaatregelen risico's hoog

	Risico	Effect	Beheersmaatregel	Verantwoordelijke
1.				

Alternatieven

Onderhavig voorstel beperkt zich tot de technische verwerking van de verordening om gereed te zijn voor de Omgevingswet. Derhalve zijn er geen beleidskeuzes voor uw raad. Afhankelijk van de uitkomst van de 0-meting, waarover u in het eerste kwartaal van 2024 separaat wordt geinformeerd, kunt u gebruik maken van uw budgetrecht, voor bijvoorbeeld formatieuitbreiding.

Een ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Het college van burgemeester en wethouders van Bergen op Zoom,

De secretaris,

mr. Drs. Ing. M. van Vliet

De burgemeester,

Drs. M. Mulder MSc.

RVB23-0046

Raadsvoorstel

De raad van de gemeente Bergen op Zoom;

gezien het voorstel van het college van 3 oktober 2023, nr. RVB23-0046;

gelet op artikel(en) 18.20, derde lid en 18.23 eerste lid, onder a van de Omgevingswet en 149 van de Gemeentewet;

BESLUIT:

1) De Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Bergen op Zoom vast te stellen.
2) De onder beslispunt 1 genoemde verordening op 1 januari 2024 in werking te laten treden.
3) De verordening kwaliteit VTH omgevingsrecht Bergen op Zoom, vastgesteld op 21 juli 2016, per 1 januari 2024 in te trekken.

VERORDENING UITVOERING EN HANDHAVING OMGEVINGSRECHT BERGEN OP ZOOM

Artikel 1. Definities
In deze verordening en daarop berustende bepalingen wordt onder betrokken wetten verstaan: Omgevingswet en Wet milieubeheer, voor zover paragraaf 18.3.3 van de Omgevingswet van overeenkomstige toepassing is verklaard.

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.

Artikel 3. Betrokkenheid van de raad
De raad ziet toe op de hoofdlijnen van het door burgemeester en wethouders gevoerde beleid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten.

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 gestelde doelen in de uitvoerings- en handhavingsstrategie.
2. De doelen in de uitvoerings- en handhavingsstrategie voor de betrokken wetten 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 actuele kwaliteitscriteria van toepassing die in landelijke samenwerking tussen bevoegde gezagen ontwikkeld en beschikbaar gesteld zijn inzake de beschikbaarheid en de deskundigheid van organisaties die met de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten zijn belast.
2. Over de naleving van de kwaliteitscriteria doen burgemeester en wethouders jaarlijks mededeling aan de raad.
3. Voor zover de kwaliteitscriteria niet zijn of konden worden nageleefd, doen burgemeester en wethouders daarvan gemotiveerd opgave.

Artikel 6. Inwerkingtreding en citeertitel
1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2024.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Bergen op Zoom.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 14 december 2023

De griffier,

Mevr. drs. E.P.M. van der Meer

De voorzitter,

Mevr. drs. M. Mulder MSc.

Toelichting

Algemeen

Deze verordening regelt de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht door en in opdracht van burgemeester en wethouders.

Achtergrond en aanleiding

In 2015 kwamen de VNG en het IPO met een uniforme modelverordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht. Deze uniforme modelverordening werd opgesteld omdat gemeenten, provincies en de gemeenschappelijke diensten die in hun opdracht werken, zich voor een gezamenlijke opgave gesteld zagen. De opgave was om in landelijk verband de kwaliteit van de uitvoering en handhaving te bevorderen, te borgen en te beoordelen bij de gedeelde zorg voor een gezonde en veilige fysieke leefomgeving (zie VNG ledenbrief Lbr. 15/055 van 7 juli 2015).

De grondslag van deze verordening werd destijds opgenomen in de artikelen 5.4 en 5.5 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo). Sindsdien zijn de kwaliteitscriteria 2.1, en later per 1 juli 2019, kwaliteitscriteria 2.2, voor de uitvoering van de Wabo ontwikkeld en beschikbaar gesteld in brede samenwerking tussen bevoegde gezagen. Het uitgangspunt voor de kwaliteitsbevordering is de in landelijke samenwerking opgestelde kwaliteitscriteria 2.2, die op basis van technische en maatschappelijke ontwikkelingen met betrokken partijen in landelijke afstemming zullen worden aangepast**.**

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow) vervalt de Wabo als grondslag voor de verordening. De Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) heeft de artikelen 18.20 en 18.23 van de Ow als grondslag en is om die reden opnieuw vastgesteld. De hierbij door de raad vast te stellen verordening volgt de Model Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht), die voor gemeenten en provincies gelijkluidend door de VNG en het IPO is opgesteld.

Reikwijdte: een brede verantwoordelijkheid voor kwaliteit

Deze verordening gaat uit van een brede verantwoordelijkheid van gemeenten en provincies voor kwaliteit. Dat wil zeggen dat als vertrekpunt wordt genomen dat alle uitvoerings- en handhavingstaken van burgemeester en wethouders op grond van de Ow, onderwerp van de verordening vormen. Het gaat dan om thuistaken, die burgemeester en wethouders “in eigen huis” verrichten, de basistaken die krachtens artikel 18.22 van de Ow in opdracht van burgemeester en wethouders door omgevingsdiensten worden verricht en de plustaken, die burgemeester en wethouders naast de basistaken hebben belegd bij de omgevingsdienst. Behalve milieutaken betreft het dus ook uitdrukkelijk de zogenaamde "BRIKS-taken" (inzake bouw-, reclame-, inrit-, kap- en sloopvergunningen).

Deze verordening stelt regels die voor alle gemeenten en provincies gelijk zijn. In alle gevallen zullen burgemeester en wethouders beleid moeten voeren over de kwaliteit (zie ook artikel 3). Dit beleid komt tot uitdrukking in de uitvoerings- en handhavingsstrategie, bedoeld in artikel 13.5 van het Omgevingsbesluit. Deze verordening regelt waarover de doelen van dit beleid ten minste moeten gaan. Deze verordening regelt bovendien dat de verrichtingen van de gemeentelijke organisaties en de omgevingsdiensten, waar het de uitvoerings- en handhavingstaken betreft, in het licht van die doelen worden beoordeeld. Tot slot regelt de verordening dat de raad, in het kader van het horizontale toezicht, inhoudelijk debat voert over de hoofdlijnen van het meerjarige kwaliteitsbeleid dat burgemeester en wethouders voeren.

Samenhang met andere domeinen
Onderwerpen die tot het bereik van de verordening behoren, kunnen onderdeel blijven uitmaken van andere thema's dan die van de fysieke leefomgeving alleen. De verordening belemmert bijvoorbeeld niet dat onderwerpen met betrekking tot fysieke veiligheid ook aan de orde kunnen komen in beoordelingen of rapportages op andere domeinen. Zoals bij de openbare orde en veiligheid binnen gemeenten, waar raakvlakken bestaan tussen bijvoorbeeld de Ow en de Alcoholwet, de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur en andere bijzondere wetten.

De uniforme regeling van de verordening betekent ook dat voor bijvoorbeeld de taken op grond van artikel 18.22, tweede lid, van de Ow geen specifieke, aanvullende eisen worden gesteld. Ook hier is het relevante kader breder dan de Ow alleen en vindt taakuitoefening plaats in samenwerking met andere bevoegde gezagen. De basis van de kwaliteitscriteria blijven ook hier de afspraken die in het kader van het Programma Uitvoering met Ambitie (PUMA) zijn gemaakt. De criteria voor de omgevingsdiensten met taken, bedoeld in artikel 18.22, tweede lid, van de Ow, zijn in Nederland hetzelfde. In afstemming met de andere bevoegde gezagen kunnen aanvullende afspraken gemaakt worden.

Hoofdlijnen van de verordening
De verordening vormt het kader voor de kwaliteit van de uitvoerings- en handhavingstaken op het terrein van de Ow door de gemeente en in opdracht daarvan handelende (omgevings)diensten. De verordening drukt commitment uit van de raad aan kwaliteit. De verordening verbindt daarmee inhoudelijke ambities voor kwaliteit aan bestaande, deels in ontwikkeling zijnde, andere kaders die door procedurele of inhoudelijke normering van uitvoering en handhaving bijdragen aan deze kwaliteit. Denk bijvoorbeeld aan de Gemeentewet, de Provinciewet, de Ow, de Wet milieubeheer (hierna: Wm), de Algemene wet bestuursrecht en de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr). Bij ontwikkeling en bekendmaking van de kwaliteitscriteria worden deze kaders ook betrokken.

Van deze kaders is de Ow en daarop gebaseerde regelgeving wellicht de belangrijkste. Zo bevat artikel 13.5 e.v. van het Omgevingsbesluit procedurele regels voor het uitvoerings- en handhavingsbeleid en de vergunningverlening door het bevoegd gezag. Dit houdt in dat burgemeester en wethouders verplicht zijn tot het stellen van doelen, het identificeren van activiteiten ter uitvoering daarvan, de inrichting van de uitvoeringsorganisatie, het monitoren en het rapporteren daarover.

In de praktijk zijn bovendien verschillende kaders gebruikelijk voor het beoordelen van de kwaliteit door de omgevingsdienst (respectievelijk de eigen diensten), door burgemeester en wethouders en tot slot door de raad. Vertrekpunt zijn de actuele kwaliteitscriteria (waarvan de toepassing is verankerd in artikel 5, zie de toelichting aldaar) en andere standaarden en methoden die door het bevoegde gezag al veel worden gehanteerd. Deze zijn ontwikkeld en worden verder ontwikkeld met als doel de kwaliteit van uitvoerings- en handhavingstaken te waarborgen en te bevorderen. Of deze kaders gerealiseerd zijn en hoe deze bijdragen aan de kwaliteit van de uitvoering- en handhavingstaken, moet jaarlijks worden beoordeeld door burgemeester en wethouders. Hiervoor is input nodig van de omgevingsdiensten en van de interne gemeentelijke organisatie. Burgemeester en wethouders zullen dus beoordelen "of het goed gaat" op basis van de door henzelf geformuleerde beleidsdoelen voor in ieder geval de dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van producten en diensten of de financiën (artikel 4, tweede lid, onder a tot en met c). Daarnaast zijn ook andere doelen mogelijk.

Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de veiligheid of de duurzaamheid (in de zin van natuur en een goede omgevingskwaliteit) met inbegrip van daarvoor geselecteerde indicatoren.

Uiteindelijk zullen burgemeester en wethouders hierover verantwoording afleggen aan de raad (horizontale verantwoording). De leden van de raad vormen immers ook een eigen oordeel "of het goed gaat" in het licht van de kwaliteit van de leefomgeving. De politiek-bestuurlijke overwegingen van de raad zullen betrekking hebben op de meerjarige hoofdlijnen van het beleid, niet op de organisatorische kwesties van bezetting die tot de competentie van de directeuren van de diensten behoort. Daarbij zal ook het verband gelegd kunnen worden tussen de strategische plannen en visies over de hoofdlijnen van het omgevingsbeleid binnen de gemeente, zoals vastgelegd in de omgevingsvisie. De raad oefent invloed uit op de formulering van doelen en indicatoren door burgemeester en wethouders en op de bijstelling daarvan zoals bijvoorbeeld welke informatie de raad wil terugzien in de verantwoordingsrapportages van burgemeester en wethouders. In die zin worden de kaders voor de beoordeling van de raad overgelaten aan het politieke debat.

Zo ordent de verordening de kwaliteit van uitvoering en handhaving, door de betrokken actoren met elkaar te verbinden vanuit ieders competentie:
- De organisaties werken overeenkomstig de actuele kwaliteitscriteria met betrekking tot deskundigheid en beschikbaarheid, en leggen rekenschap af aan burgemeester en wethouders die hiervoor verantwoording afleggen aan de raden en provinciale staten.
- Burgemeester en wethouders zijn, als bevoegd bestuursorgaan, belast met het stellen van beleidsdoelen voor de kwaliteit van de uitvoerings- en handhavingstaken overeenkomstig de procesregels van het Omgevingsbesluit,
- De raad oefent horizontaal toezicht uit op burgemeester en wethouders en gebruikt, waar nodig, de - krachtens de Gemeentewet en de Wgr - aan haar toekomende mogelijkheden.

Impact van deze verordening: meer dan regels alleen
Deze verordening is een blijvend kader voor het bevorderen, beoordelen en borgen van de kwaliteit van uitvoering en handhaving. Blijvende goede verrichtingen in dit kader vergen meer dan regels alleen. De kwaliteitscriteria zijn in dat kader in 2019 geactualiseerd naar een versie 2.2. Om de kwaliteitscriteria up-to-date te houden zullen deze op termijn in brede samenwerking met andere gemeenten en provincies en omgevingsdiensten geactualiseerd moeten worden. Hetzelfde geldt voor de doelen en de daarvoor gehanteerde indicatoren, die door bevoegde gezagen worden gebruikt.

Interbestuurlijke regeldruk, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid
Deze verordening beoogt zo veel mogelijk aan te sluiten bij bestaande rapportage- en informatiestromen, op basis van afdelingen 13.2 en 13.3 van het Omgevingsbesluit en de organieke wetgeving (Gemeentewet, Provinciewet en Wgr). De verordening introduceert geen nieuwe rapportageverplichtingen maar vereist wel extra input voor bestaande rapportages. Een goede, tijdige en transparante uitvoering van de bestaande verplichtingen faciliteert ieders rol in de kwaliteitsketen. De verordening is vanuit deze bestaande competentieverdeling gericht op horizontaal toezicht. Van regeldruk voor burgers en bedrijven is geen sprake.

Artikelsgewijs
Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

Artikel 1. Definities
In dit artikel zijn geen begrippen opgenomen die al zijn gedefinieerd in de Ow.
Als *betrokken wetten* worden aangemerkt de Ow zelf, en de Wm, voor zover bij of krachtens die wetten is bepaald dat paragraaf 18.3.3 van de Ow van overeenkomstige toepassing is. Dat de Wm van toepassing is, is bepaald in artikel 18.1a van de Wm. Op de uitvoering of handhaving van een geheel andere wet, zoals bijvoorbeeld de Alcoholwet, is deze verordening niet van toepassing (wat onverlet laat dat over overlappende onderwerpen elders wordt gerapporteerd, zie het algemeen deel van de toelichting).

Het begrip omgevingsdienst is niet apart gedefinieerd omdat hiervoor is aangesloten bij de omgevingsdiensten waarvan melding wordt gemaakt in artikel 18.21 van de Ow.

Artikel 2. Reikwijdte
De reikwijdte van de verordening heeft een inhoudelijke afbakening en een afbakening naar bevoegd gezag. Ten eerste moet het gaan om de uitvoering of handhaving van de betrokken wetten. De terminologie “uitvoering en handhaving” duidt op de uitvoerings- en handhavingstaak, bedoeld in artikel 18.20 van de Ow. “Uitvoering en handhaving” betekent dan vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dat wil zeggen alle taken tot uitvoering of handhaving van de Ow en van de Wm, voor zover dat in die wet is bepaald. Zie daarover de toelichting bij artikel 1. Ten tweede moet het gaan om de uitvoering of handhaving door of in opdracht van burgemeester en wethouders. De verordening is dus van toepassing als het gaat om de uitvoering van de betrokken wetten door burgemeester en wethouders zelf of, in opdracht van burgemeester en wethouders door een omgevingsdienst of een private partij (maar vanwege burgemeester en wethouders). Uitvoering van de Ow of de Wm door andere bevoegde gezagen, zoals het provinciebestuur en andere gemeentebesturen die hun verordeningen op basis van hetzelfde model vaststellen, het waterschapsbestuur of de minister van Infrastructuur en Waterstaat of de minister van Economische Zaken en Klimaat, valt buiten het bereik van deze verordening. Waar hier wordt gesproken over de uitvoering of handhaving van taken door of in opdracht van het bevoegd gezag wordt gedoeld op de uitvoering door gemeentelijke diensten en regionale uitvoeringsdiensten.

Artikel 3. Betrokkenheid van de raad
Dit artikel is van belang voor de rolverdeling tussen de raad en burgemeester en wethouders. Ingevolge de systematiek van afdelingen 13.2 en 13.3 van het Omgevingsbesluit, is de jaarlijkse beoordeling van en rapportage over kwaliteit een taak voor het bevoegd gezag. Dat wil zeggen: burgemeester en wethouders. Bezien vanuit de Gemeentewet, is kaderstelling juist de taak van de raad. De kaderstellende rol krijgt allereerst gestalte door de vaststelling van deze verordening als geheel. Daarnaast is het echter, gelet op de samenhang met afdelingen 13.2 en 13.3 van het Omgevingsbesluit, van belang uitdrukking te geven aan het feit dat de raad vooral vanuit de hoofdlijnen betrokken zijn bij het beleid en zullen toezien op de continuïteit van de kwaliteit over meerdere jaren. Het horizontale toezicht door de raad op het (regionale) uitvoerings- en handhavingsbeleid door burgemeester en wethouders, zal daarom plaatsvinden in het licht van het strategische beleid dat op hoofdlijnen wordt gevoerd voor de fysieke leefomgeving, zoals omgevingsvisies, milieubeleidsplannen en structuurvisies. Artikel 3 richt zich tot de raad. Indirect is het artikel eveneens van belang voor burgemeester en wethouders, en de omgevingsdiensten die in hun opdracht werken, omdat de rol van de raad zich juist bij de meerjarenprogrammering en hoofdlijnen laat gelden.

Voor het waarmaken van deze rol, beschikt de raad reeds over de mogelijkheden die de organieke wetgeving biedt en de kaders die op strategisch niveau voor de fysieke leefomgeving in plannen en visies zijn vastgelegd. Om deze rol waar te kunnen maken is het vanzelfsprekend van belang dat burgemeester en wethouders de raad daartoe door tijdige informatieverstrekking in staat stellen. Dat daarvoor eveneens informatie van de omgevingsdienst van belang kan zijn, spreekt voor zich en is op grond van de Wgr en de opdrachten aan de omgevingsdiensten voldoende gewaarborgd.

Artikel 4. Kwaliteitsdoelen
Afdelingen 13.2 en 13.2 van het Omgevingsbesluit verplichten het bevoegd gezag (lees: burgemeester en wethouders) om beleid te formuleren voor de kwaliteit van de uitoefening van de uitvoerings- en handhavingstaken. Er is dan sprake van een uitvoeringsbeleid en handhavingsbeleid, waarover onderlinge afstemming plaats dient te vinden tussen de bevoegde gezagen op het niveau van de omgevingsdienst. Welk beleid moet worden geformuleerd laat het Omgevingsbesluit inhoudelijk open. Dit artikel strekt ertoe een inhoudelijke ambitie te geven aan de procesverplichting om kwaliteitsbeleid te vormen. Ten eerste door voor te schrijven dat burgemeester en wethouders naar de kwaliteit van de uitvoering en handhaving kijken in het licht van het geformuleerde (regionale) beleid, waarbij de doelen van dat beleid betrekking moeten hebben op een aantal voorgeschreven inhoudelijke thema's. Het gaat er daarbij telkens om die doelen te zien, niet vanuit elke mogelijke factor die daaraan kan bijdragen, maar vanuit het perspectief van de prestaties en kwaliteit van de uitvoering van de eigen organisaties. Het gaat dan in ieder geval om dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van producten en diensten en financiën. Er is voor gekozen in deze verordening geen voorschriften te geven over de te gebruiken indicatoren. Dat is in de eerste plaats een taak voor de bevoegde gezagen, die daarmee in de praktijk al ruime ervaring hebben.

Artikel 5. Kwaliteitsborging
Dit artikel geeft een verankering aan de kwaliteitscriteria 2.2 en de opvolgers daarvan. De kwaliteitscriteria worden door bevoegde gezagen in brede samenwerking opgesteld. De kwaliteitscriteria hebben betrekking op de deskundigheid van de uitvoerende en handhavende organisaties. De meest actuele versie van de kwaliteitscriteria worden door de VNG en het IPO (en andere organisaties) bekendgemaakt. Op het moment van vaststellen van deze verordening is de meest actuele set (kwaliteitscriteria 2.3 van 15 april 2022) te vinden op: kwaliteitscriteria-deel-b-versie-2-3_1_(2).pdf. Vanwege de verdere ontwikkeling van de kwaliteitscriteria wordt dynamisch verwezen. Bij een volgende versie van de kwaliteitscriteria hoeft de verordening niet te worden aangepast.

Artikel 5 strekt ertoe te regelen dat van die kwaliteitscriteria voor de uitvoering van uitvoerings- en handhavingstaken in de praktijk gebruik gemaakt wordt. Het gaat immers om kwaliteitscriteria waaraan zorgvuldig en met grote deskundigheid is gewerkt door de betrokken bevoegde gezagen. Van belang is dat deze kwaliteitscriteria relevante input leveren voor de kwaliteit. Dat geeft vanzelfsprekend geen garantie dat de doelen die door burgemeester en wethouders zijn gesteld op grond van artikel 4 ook zonder meer in alle gevallen worden gehaald. Het bereiken van deze doelen zal immers niet alleen afhankelijk zijn van de goede verrichtingen van de uitvoerende organisaties. Van de naleving van de kwaliteitscriteria zal daarom jaarlijks mededeling gedaan moeten worden aan de raad. Het gaat hier om een belangrijke inhoudelijke mededelingsplicht die kan worden meegenomen in bestaande jaarlijkse rapportages, in de op grond van afdelingen 13.2 en 13.3 van het Omgevingsbesluit op te stellen documenten.

Omgekeerd wil het evenmin zeggen dat, als de kwaliteitscriteria (nog) niet in alle relevante taken worden toegepast, dat de kwaliteit per definitie te wensen zal overlaten. In dit geval zal echter wel gemotiveerd moeten worden waarom de kwaliteitscriteria niet toegepast zijn, of konden worden, en hoe wel voor de gestelde kwaliteit wordt gezorgd. De kwaliteitscriteria zijn derhalve een cruciaal richtsnoer waarvoor, op grond van het derde lid, geldt: pas toe of leg uit, “comply or explain”.

Artikel 6. Inwerkingtreding en citeertitel
Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de verordening. Overgangsrecht is niet nodig gelet op de aard van de gestelde regels.