

VERORDENING KWALITEIT VERGUNNINGVERLENING, TOEZICHT EN HANDHAVING OMGEVINGSRECHT GEMEENTE MEDEMBLIK 2017

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening en daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- wet: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- 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 vergunningverlening, toezicht en handhaving inzake de beschikbaarheid en de deskundigheid van organisaties die met de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten zijn belast;
- uitvoering: vergunningverlening;
- basistaken: taken van gemeenten en provincie met een bovenlokale dimensie die verplicht door een Regionale Uitvoeringsdienst moeten worden uitgevoerd, met uitzondering van de BRIKS-taken voor activiteiten waarvoor GS op 19 juni 2009 bevoegd waren om milieuvergunningen te verlenen;
- kwaliteitsdoelen: de doelen die bestuursorganen zichzelf opleggen voor de uitvoering en handhaving van de Wabo-taken en welke activiteiten ze daartoe zullen uitvoeren.

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

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.

Artikel 5. Kwaliteitsborging

1. Op de uitvoering en handhaving van de basistaken door een Regionale Uitvoeringsdienst door of in opdracht van burgemeester en wethouders zijn de kwaliteitscriteria van toepassing.
2. Voor de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten door of in opdracht van burgemeester en wethouders, met uitzondering van de taken genoemd in artikel 5.1, stelt burgemeester en wethouders nadere kwaliteitseisen waarbij invulling wordt gegeven aan de zorgplicht die burgemeester en wethouders hebben voor deze taken.
3. Over de naleving van de kwaliteitscriteria en de nadere kwaliteitseisen zoals bedoeld in artikel 5.2, doen burgemeester en wethouders jaarlijks mededeling aan de gemeenteraad.
4. Voor zover de kwaliteitscriteria en de nadere kwaliteitseisen zoals bedoeld in artikel 5.2 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 in werking na bekendmaking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Medemblik 2017.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van de gemeente Medemblik;

datum,

Voorzitter

Griffier

ARTIKELSGEWIJS TOELICHTING BIJ DE VERORDENING KWALITEIT VERGUNNINGVERLENING, TOEZICHT EN HANDHAVING GEMEENTE MEDEMBLIK 2017

Artikel 1

In dit artikel zijn slechts begrippen opgenomen die niet al met een begripsbepaling zijn gedefinieerd in de Wabo.

Als *betrokken wetten* worden aangemerkt de Wabo zelf, en de wetten bedoeld in artikel 5.1 van de Wabo, voor zover bij of krachtens die wetten is bepaald dat Hoofdstuk 5 van de Wabo van toepassing is. Op de uitvoering of handhaving van een geheel andere wet, zoals bijvoorbeeld de Drank- en Horecawet, is deze verordening niet van toepassing (wat onverlet laat dat over overlappende onderwerpen elders wordt gerapporteerd, zie het algemeen deel van de toelichting). De wetten waarom het krachtens artikel 5.1 Wabo om kan gaan zijn: de Flora- en faunawet, de Kernenergiewet, de Monumentenwet 1998, de Natuurbeschermingswet 1998, de Ontgrondingenwet, de Wet bescherming Antarctica, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Woningwet.

Een belangrijk begrip in deze verordening is *kwaliteitscriteria*. De kwaliteitscriteria waar het hier om gaat zijn - thans - de alom bekende Kwaliteitscriteria 2.1 voor VTH, die in brede samenwerking door de bevoegde gezagen zijn ontwikkeld en beschikbaar gesteld voor de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving, op het gebied van de beschikbaarheid en de deskundigheid van de daarmee belaste organisaties. Deze liggen aan de basis van het VTH-stelsel. Het ligt in de rede dat van deze kwaliteitscriteria in de loop van de jaren verbeterde en geactualiseerde versies beschikbaar zullen worden gemaakt om de versie 2.1 op te volgen. Vanwege deze verdere ontwikkeling van de kwaliteitscriteria is in de begripsbepaling een dynamische verwijzing opgenomen, zodat bij de ontwikkeling en beschikbaarstelling van een volgende versie van de kwaliteitscriteria niet tot aanpassing van de verordening hoeft te worden overgegaan. Voor het begrip *omgevingsdienst* is aangesloten bij de omgevingsdiensten waarvan melding wordt gemaakt in artikel 5.3 van de Wabo, zoals dat zal komen te luiden wanneer wetsvoorstel 33 872 tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) tot wet is verheven.¹

Het begrip *basistaken* is nader gedefinieerd aangezien de afbakening tussen de basistaken en de overige wabo-taken waar de verordening betrekking op heeft van belang is voor de wijze waarop om wordt gegaan met het stellen van kwaliteitseisen. Er wordt hier verwezen naar de taken die volgens de wet verplicht in een omgevingsdienst uit moeten worden gevoerd. Indien er een wettelijke verandering komt van het basistakenpakket hoeft niet tot aanpassing van de verordening te worden overgegaan. Het wettelijk pakket aan basistaken bevat ook BRIKS-taken (Bouwen, Ruimtelijke Ordening, Inrit, Kappen en Slopen) voor zover ze betrekking hebben op een inrichting waarvoor de provincie op 30 oktober 2009 bevoegd gezag was. Deze taken zijn in Noord-Holland Noord niet overgedragen aan de RUD. Het zou dan ook niet passend zijn om voor deze taken, die net als de andere BRIKS-taken vrijwel volledig door gemeenten uit worden gevoerd, andere kwaliteitseisen te stellen. Het stellen van andere kwaliteitseisen dan voor de overige BRIKS-taken sluit ook niet aan bij de risicoanalyse voor deze taken.

Artikel 2

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” is overgenomen uit het wetsvoorstel en wordt ook gehanteerd in het Besluit omgevingsrecht zoals dat op grond van het wetsvoorstel zal worden gewijzigd. “Uitvoering en handhaving” betekent dan vergunningverlening, toezicht en handhaving.

¹ Kamerstukken II 2014/15, 33 872 nr. 2, zoals bijgewerkt t/m nr. 11 (tweede Nota van Wijziging d.d. 29 april 2015).

Dat wil zeggen alle taken tot uitvoering of handhaving van de Wabo en van de wetten, bedoeld in artikel 5.1 van de Wabo. 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 deze colleges door een omgevingsdienst of een private partij (maar vanwege het college). Uitvoering van wetten die genoemd zijn in artikel 5.1 van de Wabo of van de Wabo zelf 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 Milieu of de Minister van Economische Zaken, valt buiten het bereik van deze verordening. De uitvoering en handhaving van de Wet bescherming Antarctica of de Kernenergiewet wordt bijvoorbeeld niet door de besturen van gemeenten of provincies uitgeoefend en valt dus buiten deze verordening. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de Waterwet voor zover die door het Rijk of door waterschappen wordt uitgevoerd.

Waar hier wordt gesproken over de uitvoering of handhaving van taken *door of in opdracht van* het bevoegd gezag wordt bedoeld op de uitvoering door gemeentelijke diensten en regionale uitvoeringsdiensten.

Artikel 3

Dit artikel is van belang in verband met de rolverdeling tussen de gemeenteraad en burgemeester en wethouders. Ingevolge de systematiek van het Besluit omgevingsrecht, 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 gemeenteraad.

De kaderstellende rol krijgt allereerst gestalte door de vaststelling van deze verordening als geheel. Daarnaast is het echter, gelet op de samenhang met het Besluit omgevingsrecht, van belang uitdrukking te geven aan het feit dat de gemeenteraad 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 gemeenteraad op het (regionale) uitvoerings- en handavingsbeleid 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 gemeenteraad. Indirect is het eveneens van belang voor burgemeester en wethouders, en de omgevingsdiensten die in hun opdracht werken, omdat de rol van de gemeenteraad zich juist bij de meerjarenprogrammering en hoofdlijnen laat gelden. Voor het waarmaken van deze rol, beschikt de gemeenteraad reeds over de mogelijkheden die de organieke wetgeving hen biedt en de kaders die zijn op strategisch niveau voor de fysieke leefomgeving in plannen en visies hebben vastgelegd.

Om deze rol waar te kunnen maken is het vanzelfsprekend van belang dat het college de raad daartoe door tijdige informatieverstrekking in staat stelt. Dat daarvoor eveneens informatie van de omgevingsdienst van belang kan zijn, spreekt voor zich en is op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de opdrachten aan de omgevingsdiensten voldoende gewaarborgd.

Artikel 4

Artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht verplicht het bevoegd gezag (lees: burgemeester en wethouders) om beleid te formuleren voor de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. De grondslag van deze bepaling (art. 5.3 Wabo) zag voorheen op een doelmatige en programmatische handhaving, maar zal op grond van de wijziging van de Wabo en het Bor door het wetsvoorstel VTH, ook gaan gelden voor uitvoering (vergunningverlening). Er is dan sprake van een uitvoeringsbeleid en handavingsbeleid, waarover onderlinge afstemming plaats dient te vinden tussen de bevoegde gezagen op het niveau van de omgevingsdienst. Welk beleid moet worden

geformuleerd laat het Bor inhoudelijk open. Dit artikel strekt ertoe een inhoudelijke ambitie te geven aan de procesverplichting om kwaliteitsbeleid te vormen.

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 en doelstellingen. 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.

Artikel 5

Dit artikel geeft voor de basistaken een verankering aan de kwaliteitscriteria 2.1 en de opvolgers daarvan (zie ook de toelichting bij artikel 1, waarin een begripsbepaling voor kwaliteitscriteria is opgenomen). Voor de overige wabo-taken regelt dit artikel dat de het college nadere kwaliteitseisen stelt waarbij zij invulling geeft aan de zorgplicht die zij met betrekking tot de uitvoering van deze taken heeft.

Op deze wijze wordt er recht gedaan aan de criteria waaraan zorgvuldig en met grote deskundigheid is gewerkt door de betrokken bevoegde gezagen. Juist voor de (bovenlokale complexe) basistaken is het van belang dat deze criteria relevante input leveren voor de kwaliteit. Het zorgt er tevens voor dat de regionale uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord, voor de taken die zij volgens de wet ook verplicht namens de gemeenten uit dient te voeren, met een gelijke kwaliteitsopgave wordt geconfronteerd. Daarnaast zorgt het, bij vaststelling van de kwaliteitscriteria binnen de overige omgevingsdienstregio's in Noord-Holland Noord, voor een gelijk speelveld voor de uitvoering van de basistaken.

Voor de overige wabo-taken (de niet-basistaken) wordt het college verplicht om zelf nadere kwaliteitseisen te stellen. Dit sluit dit aan bij een zuivere rolverdeling tussen raad en college. De raad gaat over het 'wat' (leveren van kwaliteit) en het college het 'hoe' (hoe gaan we die kwaliteit dan leveren). Met het oog op de landelijke wens die er is om de kwaliteitscriteria te borgen, de wens vanuit de omgevingsdiensten om met een gelijkkluidende kwaliteitsopdracht voor de basistaken geconfronteerd te worden en het in ogenschouw nemen van de complexiteit van de basistaken, worden in dit artikel voor de basistaken de kwaliteitscriteria 2.1, die gaan over de hoe-vraag, toch verordenend opgelegd. Daarbij heeft de regionale uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord de ambitie om op korte termijn te voldoen aan de kwaliteitscriteria.

Zowel het vastleggen van de kwaliteitscriteria, als de colleges de verplichting opleggen om nadere kwaliteitseisen te stellen, biedt geen garantie dat de doelen die door het college zijn gesteld op grond van artikel 3 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 en de nader gestelde kwaliteitseisen zal daarom jaarlijks mededeling gedaan moeten worden aan de gemeenteraad. Het gaat hier om een belangrijke inhoudelijke mededelingsplicht die kan worden meegenomen in bestaande jaarlijkse rapportages, in de op grond van het Besluit omgevingsrecht op te stellen documenten.

Omgekeerd wil het evenmin zeggen dat, als de criteria en nadere kwaliteitseisen (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 criteria of nadere kwaliteitseisen niet toegepast zijn of konden worden en hoe wel voor de gestelde kwaliteit wordt gezorgd. Zowel de kwaliteitscriteria 2.1 als de nadere kwaliteitseisen zijn derhalve een cruciaal richtsnoer waarvoor geldt: pas toe of leg uit, "*comply or explain*".

Artikel 6

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de verordening. Het is, gelet op de aard van de gestelde regels, niet nodig om deze verordening in overgangsrecht te voorzien.