

GEMEENTE SCHERPENZEEL

Raadsvoorstel

Datum voorstel : 2 februari 2016

Raadsvergadering : 7 april 2016

Agendapunt : 13

Bijlage(n) : 3

Portefeuille : burgemeester B. Visser

Behandeld door: E. Hassink

e-mail : e.hassink@scherpenzeel.nl

telefoon : (033) 277 63 15

Onderwerp: Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) gemeente Scherpenzeel

Beslispunten

1. De verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) gemeente Scherpenzeel vast te stellen.

Inleiding

Samen met het kabinet werken gemeenten en provincies aan het verbeteren van de uitvoering van het omgevingsrecht. De verbeterpunten hebben betrekking op drie hoofdpunten:

1. kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken (vergunning, toezicht en handhaving);
2. het verbeteren van de afstemming strafrecht- bestuursrecht;
3. de bevoegdheidsverdeling overheden, interbestuurlijk toezicht en bestuurlijke drukte.

Het IPO (interprovinciaal overleg) en de VNG hebben afspraken gemaakt met het kabinet over hoe zij gezamenlijk met de departementen werken aan het verbeteren van deze punten.

Zo is er nu onder meer een landelijk stelsel van omgevingsdiensten, zijn de kwaliteitscriteria 2.1. voor de uitvoering van de Wabo taken in brede samenwerking tussen bevoegde gezagen ontwikkeld en beschikbaar gesteld een is er een landelijke handhavingsstrategie voor bestuurs- en strafrecht.

Van rijkswege is langere tijd aangestuurd op het wettelijk vastleggen van de kwaliteitscriteria. De kwaliteitscriteria 2.1. zijn bedoeld om de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (de VTH-taken) door gemeenten en provincies in het Omgevingsrecht te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen. De criteria gaan onder andere over het proces, deskundigheid, onderlinge vervangbaarheid, inhoud en kritieke massa.

Dit stuitte op breed verzet vanuit de gemeenten als meest betrokken bevoegde gezagen.

Het bottom-up proces van vorming omgevingsdiensten zou hiermee worden doorkruist met een top-down voorgeschreven kwaliteit die bovendien sterk zou ingrijpen in nog bij gemeenten achterblijvende taken.

Bij het verankeren van de afspraken in de wet zijn door de VNG en het IPO daarom nieuwe afspraken gemaakt met het kabinet. De wet VTH is geschreven vanuit een stelsel dat gebaseerd is op vertrouwen en decentralisatie.

Dit betekent dat een belangrijk deel van de besluitvorming over de kwaliteit van de uitvoering decentraal plaatsvindt door de desbetreffende bevoegde gezagen. Leidend hierin is de afspraak met het kabinet dat er een landelijk kwaliteitsniveau moet worden gerealiseerd en behouden.

Ten gevolge van de wet VTH (= wijziging van de Wabo) dienen gemeenten de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving decentraal te borgen. Dat geschiedt door middel van de bijgevoegde VTH verordening. De VTH verordening regelt de gemeentelijke zorg voor een veilige en een gezonde fysieke leefomgeving voor zover die gestalte krijgt in de kwaliteit van uitvoering en handhaving. Het gaat hierbij met name om:

- a. de uitvoeringskwaliteit van diensten en producten;
- b. de dienstverlening;
- c. de financiën.

De modelverordening, die door VNG en IPO is opgesteld, gaat uit van Wabo-brede toepassing van de kwaliteitscriteria 2.1, dus voor gemeenten ook voor het niet-basistakenpakket. De modelverordening is daarmee verdergaand dan de wet VTH. In de wet is voor de basistaak een plicht opgenomen om in de vorm van een verordening kwaliteitseisen aan de VTH-taakuitvoering te stellen; daarnaast geldt voor de niet-basistaak een zorgplicht om kwaliteit te borgen (inhoud en wijze van borging staat vrij).

Vanuit de modelverordening van de VNG/IPO is een vertaling gemaakt naar een Gelderse verordening voor zowel gemeenten als provincie. Zie hiervoor ook bij argumenten onder 1.2 waarom er een Gelders model is opgesteld.

In de voorliggende verordening VTH (dat dus het Gelders Model betreft) wordt met name vastgelegd dat Omgevingsdiensten moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1. Het college kan daarnaast nog bepalen welke (wabo-)taken, die door de gemeente zelf(standig) worden uitgevoerd (zgn "thuisstaken") onder de verordening (gaan) vallen.

De reikwijdte van de verordening is in absolute zin beperkt tot de 'betrokken wetten'. Conform de begripsbepalingen wordt onder betrokken wetten verstaan: de wet en de wetten, bedoeld in artikel 5.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, voor zover bij of krachtens de genoemde wetten is bepaald dat hoofdstuk 5 van de wet van toepassing is. Het gaat dan om onder andere de Wabo, Flora- en Faunawet, Ontgrondingenwet, Wet milieubeheer, Wet ruimtelijke ordening en de Woningwet.

De Wet VTH treedt (al dan niet gefaseerd) in werking op een bij Koninklijk Besluit te bepalen datum. Naar verwachting treedt de wet per 1 april 2016 in werking.

Beoogd effect

De kwaliteit van VTH decentraal te borgen waarmede tevens wordt voldaan aan de wettelijke verplichting.

Argumenten

1.1 De raad is de bevoegde instantie om verordeningen vast te stellen

Artikel 149 van de Gemeentewet bepaalt dat de raad verordeningen kan vaststellen. Het gaat hier om vaststelling van de VTH verordening.

1.2 Gelders Model voldoet aan Wet VTH

Er is een modelverordening die door de VNG en het IPO gezamenlijk is opgesteld onder begeleiding van een bestuurlijke begeleidingscommissie. De modelverordening, die door VNG en IPO is opgesteld, gaat uit van Wabo-brede toepassing van de kwaliteitscriteria 2.1, dus voor gemeenten ook voor het niet-basistakenpakket. De modelverordening is daarmee verdergaand dan het wetsvoorstel VTH. In het wetsvoorstel is voor de basistaak een plicht opgenomen om in de vorm van een verordening kwaliteitseisen aan de VTH-taakuitvoering te stellen; daarnaast geldt voor de niet-basistaak een zorgplicht om kwaliteit te borgen (inhoud en wijze van borging staat vrij). Vanuit de modelverordening is een vertaling gemaakt naar een Gelderse verordening voor zowel gemeenten als provincie.

De Gelderse verordening komt grotendeels overeen met de landelijke modelverordening. Binnen Gelderland bestaat de meeste discussie over welke kwaliteitseisen en welke wijze van borging zou moeten gelden bij het niet-basistakenpakket.

De Gelderse verordening voorziet in het vastleggen van kwaliteitseisen voor de taken, die door de Omgevingsdiensten worden uitgevoerd, waarbij er ruimte wordt geboden aan gemeenten om aan de slag te gaan met de vraag op welke wijze ze invulling willen geven aan de zorgplicht kwaliteit van de thuishaken.

De Gelderse verordening is conform de wet VTH, maar is minder vergaand dan de modelverordening, voor zover het de niet-basistaak betreft die niet in de omgevingsdiensten is ingebracht.

De (Gelderse) modelverordening voldoet aan de wet VTH zodat de raad de verordening kan overnemen. Een belangrijk element uit de verordening is het vastleggen dat de kwaliteitscriteria 2.1. van toepassing zijn op Omgevingsdienst de Vallei (OddV). De kwaliteitscriteria gaan zoals gezegd onder andere in op proces, inhoud en kritieke massa.

1.3 Er heeft verdere afstemming plaatsgevonden

De voorzitters van het Opdrachtgeversoverleg (OGO) hebben in samenspraak met de provincie Gelderland de Gelderse Modelverordening en dan met name de toelichting verder verduidelijkt. De inhoud van de voorliggende modelverordening VTH wordt hierdoor door de partners (gemeente, provincie en OddV) breed gedragen.

1.4 OddV werkt al aan het bereiken van de kwaliteitscriteria 2.1

De afgelopen jaren hebben de Omgevingsdiensten zich ingespannen om organisatie en processen te optimaliseren. Vanaf de start is er toegewerkt naar uitvoering van taken op het niveau van de kwaliteitscriteria. Deze criteria zijn in nauwe samenwerking tussen gemeenten, provincies en het Rijk opgesteld en geven o.a. concrete richting aan het antwoord op de vraag welke deskundigheid en welke menskracht nodig is om de taken goed uit te voeren.

Planmatig (concreet verbeterplan) werkt de OddV thans aan het bereiken van het overigens al vanaf de start in de Gemeenschappelijke Regeling voorgeschreven en vastgelegde kwaliteitsniveau conform de landelijke Kwaliteitscriteria 2.1. (indien u deze in wilt zien verwijzen wij u - gezien de omvang van dit rapport - kortheidshalve naar de link http://www.ipo.nl/files/2114/3591/8515/kwaliteitscriteria_2_1-1.pdf)

Het moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1. is voor de Omgevingsdiensten waaronder dus Omgevingsdienst de Vallei dus ook een eigen streven.

1.5 Gemeente voldoet aan vereiste van "comply" or "explain"

De verordening VTH legt de kwaliteitscriteria 2.1 specifiek op aan de OddV. Echter de gemeente adviseert de OddV ook op het gebied van onder andere ruimtelijke ordening en monumenten. Tevens is de behandeling van bezwaar- en beroep op het gebied van de Wabo niet ingebracht bij de OddV (dus doen we nog zelf). Feitelijk huurt de OddV dan weer capaciteit in bij de gemeente voor uitvoering van deze taak. Eveneens doen we zelf de afgifte van flitsvergunningen. Uitgangspunt is dat ook voor deze taken c.q. werkzaamheden voldaan wordt aan de kwaliteitscriteria 2.1. De reikwijdte van de verordening gaat immers uit van taken die in het verband van een omgevingsdienst worden uitgevoerd.

De kwaliteit van bovengenoemde taken moet ook worden geborgd. Indien niet voldaan wordt of kan worden aan de kwaliteitscriteria 2.1, dus geen sprake is van "comply" (toepassing) dan moet op z'n minst worden gemotiveerd dat en hoe bij afwijken van de kwaliteitscriteria 2.1 toch een aanvaardbaar niveau van kwaliteit wordt behaald (explain). Er zal constant gewerkt moeten worden aan een kwaliteitsverbetering. Dat wordt hieronder aangegeven.

Gelet op de kleinschaligheid van de ambtelijke organisatie kan eigenlijk per definitie niet aan de kwaliteitscriteria 2.1 worden voldaan. Eén van de kwaliteitscriteria is immers dat er voldoende deskundige medewerkers moeten zijn op een bepaald vakgebied (onderlinge vervangbaarheid) en dat voldoende "vliegers" worden gehaald. In Scherpenzeel zit de specieke deskundigheid veelal noodgedwongen bij één persoon.

Tevens zijn we van oordeel dat - gelet op de aard van de werkzaamheden- en de huidige deskundigheid van de medewerkers (HBO dan wel HBO + niveau in combinatie met meerjarige relevante werkervaring) voldaan wordt aan de noodzakelijke c.q. gewenste kwaliteit. Eveneens is in ieder geval bij de flitsvergunningen voor een deel sprake van onderlinge vervangbaarheid.

Uiteraard wordt constant gewerkt aan de (verbetering van de) kwaliteit.

Er zal daarnaast bekeken worden of samenwerking c.q. afstemming met de overige gemeenten ten aanzien van de advisering aan de OddV gewenst dan wel noodzakelijk is. Het gaat dan specifiek om het bundelen van kennis.

1.6 Gedeputeerde Staten dienen gehoord te worden

Alvorens de raad de verordening VTH kan vaststellen dienen Gedeputeerde Staten van Gelderland te worden gehoord. Dat is vastgelegd in artikel 5.4 lid 1 onder b van de (gewijzigde) Wabo. Zoals aangegeven wordt gebruik gemaakt van het Gelders model. Het concept van de verordening VTH (met toelichting) is dan ook toegezonden aan de provincie. Bij brief van 17 februari 2016 hebben Gedeputeerde Staten van Gelderland positief gereageerd. Deze brief is bijgevoegd.

Kanttekeningen

In de verordening wordt met name vastgelegd dat de OddV (maar ook bijvoorbeeld de gemeentelijke advisering aan de OddV op het gebied van de Wabo) moet voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1. Het college kan daarnaast nog bepalen welke (wabo-)taken, die door de gemeente zelf(standig) worden uitgevoerd (zgn "thuisstaken") en die dus niet vallen onder de kwaliteitscriteria toch onder de reikwijdte van de verordening (gaan) vallen. Te denken valt aan bijvoorbeeld de thuisstaken op het gebied van de Wro (bestemmingsplanprocedures). Dat is dus facultatief en geen wettelijke verplichting.

Wij achten het niet zinvol c. q. noodzakelijk om voor deze thuisstaken de kwaliteitscriteria 2.1. vast te leggen. Het is geen verplichting en gelet op de kleinschaligheid van onze gemeente kunnen we daar niet aan voldoen. Uiteraard wordt hier ook gewerkt aan (behoud van) een goede kwaliteit.

Financiële toelichting

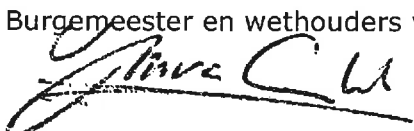
De OddV zorgt voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

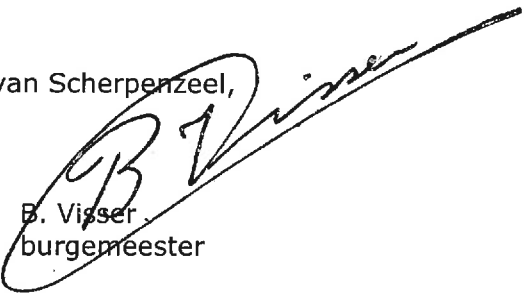
Begrotingswijziging Nee

Evaluatie

Jaarlijks zal beoordeeld worden of de OddV voldoet aan de kwaliteitscriteria 2.1. Dat zal worden teruggekoppeld aan uw raad. Dat is geregeld in artikel 5 lid 2 van de Verordening.

Burgemeester en wethouders van Scherpenzeel,


V.J.M. van Arkel
secretaris


B. Visser
burgemeester