

## Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving

### omgevingsrecht

#### Inhoudsopgave

#### Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

artikel 1 Begripsbepalingen

artikel 2 Reikwijdte

Hoofdstuk 2 Kwaliteit

artikel 3 Betrokkenheid van de raad

artikel 4 Kwaliteitsdoelen

artikel 5 Kwaliteitsborging

Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

artikel 6 Inwerkingtreding en citeertitel

T oelichting

#### Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

##### Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening en daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- wet: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo);
- 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 de landelijke samenwerking tussen bevoegde gezagen ontwikkelde en beschikbaar gestelde vigerende kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving inzake de beschikbaarheid en deskundigheid van organisaties die met de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten zijn belast;
- basistaken en plustaken: taken waarvan de uitvoering bij wet of in opdracht van het college van burgemeester en wethouders is opgedragen aan de OMWB;
- thuishaken: taken die worden uitgevoerd door het college van burgemeester en wethouders;
- kwaliteitsvoorwaarden: de in lokaal verband te hanteren voorwaarden, zoals opgenomen in bijlage 1 van deze verordening, die van toepassing zijn op de uitvoering en handhaving van de thuishaken.

##### Artikel 2 Reikwijdte

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

#### Hoofdstuk 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 door 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 lid 1, hebben in ieder geval betrekking op:
  - a. de dienstverlening;
  - b. de uitvoeringskwaliteit van diensten en producten;
  - c. de financiën;
  - d. waardering

### **Artikel 5 Kwaliteitsborging**

1. Op de uitvoering en handhaving van de basistaken en plustaken zijn de kwaliteitscriteria van toepassing.
2. Op de uitvoering en handhaving van de thuishaken zijn de kwaliteitsvoorwaarden van toepassing.
3. Het college van burgemeester en wethouders stelt nadere criteria vast op basis van de kwaliteitsvoorwaarden.
4. Over de naleving van de kwaliteitscriteria en kwaliteitsvoorwaarden doet het college van burgemeester en wethouders jaarlijks mededeling aan de gemeenteraad.
5. Voor zover de kwaliteitscriteria en/of kwaliteitsvoorwaarden niet zijn of konden worden nageleefd, doet het college van burgemeester en wethouders daarvan gemotiveerd mededeling aan de gemeenteraad.

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

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2018.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering  
van

De raad voornoemd,

Mw. H. van Rijnbach-de Groot  
raadsvoorzitter

Dhr. W.C.M. Voeten  
raadsgriffier

## Bijlage 1 Kwaliteitsvoorwaarden

1. **Dienstverlening;**
  - beleid en strategie:
    - er moet een bestuurlijk vastgesteld VTH beleid zijn;
    - het VTH beleid is vertaald in een uitvoeringsprogramma.
2. **Uitvoeringskwaliteit van diensten en producten;**
  - processen:
    - actueel houden van procesbeschrijvingen, protocollen en werkinstructies voor elke VTH Wabo taak.;
    - beschikbaar hebben van checklisten ter ondersteuning van de uitvoering en handhaving;
    - beschikbaar zijn van modelbrieven, modelverslagen en andere sjablonen.
  - medewerkers:
    - volgens de indeling van deskundigheidsgebieden van de kwaliteitscriteria inzicht geven in opleiding, ervaring, kennis en specialismen van medewerkers die een bijdrage leveren aan VTH Wabo producten.
  - informatievoorziening:
    - informatiebeleid als basis voor informatisering;
    - digitale zaak- en klantdossiers;
    - gebruik van authentieke gegevens uit de basisregistraties;
    - registreren en archiveren van documenten met gegevens van objecten;
    - uitwisseling gegevens met opdrachtgevers en ketenpartners.
3. **Financiën;**
  - strategie, beleid en externe en interne ontwikkelingen van de VTH Wabo-taken zijn vertaald in de meerjarenbegroting.
1. **Waardering**
  - tevredenheidsonderzoek
    - vaststellen van en uitvoering geven aan een methodiek voor het periodiek meten van de tevredenheid van medewerkers, burgers, bedrijven en samenwerkingspartners binnen het vakgebied VTH Wabo.

## TOELICHTING

### ALGEMEEN

De verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) regelt de gemeentelijke zorg voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving voor zover die gestalte krijgt in de kwaliteit van uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht.

Door implementatie van de verordening geeft de gemeente uitvoering aan de Wabo.

De verordening is een uitvloeisel van de afspraak om de kwaliteit van VTH decentraal te borgen.

De hierbij door de gemeenteraad vast te stellen verordening volgt deels de modelverordening van de VNG. Op één onderdeel wijkt de verordening echter af van de modelverordening. In De6 verband (samenwerkingsverband tussen de gemeenten Roosendaal, Etten-Leur, Halderberge, Rucphen, Moerdijk en Zundert) is ervoor gekozen om de vastgestelde kwaliteitscriteria niet van toepassing te verklaren op de uitvoering en handhaving van de thuishaken. De kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de thuishaken wordt op een andere wijze gewaarborgd en heeft in ieder geval betrekking op de dienstverlening, de uitvoeringskwaliteit van diensten en producten, financiën en waarding. Op de uitvoering en handhaving van de basistaken en plustaken zijn echter, zoals geregeld in de modelverordening, de kwaliteitscriteria wel van toepassing. Dit laatste is overigens wettelijk bepaald voor de basistaken die krachtens de wet in opdracht van het college van burgemeester en wethouders door omgevingsdiensten worden verricht.

### ARTIKELSGEWIJS

#### 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 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. De kwaliteitsvoorwaarden zijn de voorwaarden zoals opgenomen in bijlage 1 van deze verordening. Met deze begripsbepalingen en de verankering in artikel 5 van de verordening liggen de Kwaliteitscriteria 2.1 en de kwaliteitsvoorwaarden aan de basis van deze verordening.

Voor het begrip *omgevingsdienst* is aangesloten bij de omgevingsdiensten waarvan melding wordt gemaakt in artikel 5.3 van de Wabo.

## **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 de Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving en wordt ook gehanteerd in het op 1 juli 2017 gewijzigde Besluit omgevingsrecht. "Uitvoering en handhaving" betekent dan vergunningverlening, toezicht en handhaving. 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 het college van burgemeester en wethouders. De verordening is dus van toepassing als het gaat om de uitvoering van de betrokken wetten door het college van burgemeester en wethouders zelf of, in opdracht van het college van burgemeester en wethouders 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 de gemeentebesturen of andere provinciebesturen 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 het college van 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: het college van 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 is bij het beleid en zal toezien op de continuïteit van de kwaliteit over meerdere jaren.

Het horizontale toezicht door de gemeenteraad op het (regionale) uitvoerings- en handhavingsbeleid door het college van 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 het college van 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 van burgemeester en wethouders 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: het college van 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 pro-

grammatische handhaving, maar dient op grond van de gewijzigde Wabo en het gewijzigde Bor, ook te gaan gelden voor uitvoering (vergunningverlening). 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 Bor 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 het college van 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, financiën en waardering.

In paragraaf 4 van deze toelichting is de herkomst van de in dit artikel gehanteerde begrippen toegelicht. 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**

Dit artikel borgt de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de basistaken, plustaken en thuishaken. Dit artikel geeft onder andere 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). Het strekt ertoe te regelen dat van die kwaliteitscriteria voor de uitvoering van VTH-taken in de praktijk gebruik gemaakt wordt waar het gaat over de uitvoering en handhaving van de basistaken en plustaken. De verankering van de kwaliteit voor de uitvoering en handhaving van de thuishaken wordt geborgd doordat voldaan moet worden aan de kwaliteitsvoorwaarden zoals opgenomen in bijlage 1 van deze verordening.

Van belang is dat de kwaliteitscriteria en de kwaliteitsvoorwaarden relevante input leveren voor de kwaliteit. Dat geeft vanzelfsprekend geen garantie dat de doelen die door het college van 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 en de kwaliteitsvoorwaarden 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/of voorwaarden (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 en/of voorwaarden niet toegepast zijn of konden worden en hoe wel voor de gestelde kwaliteit wordt gezorgd. De kwaliteitscriteria 2.1 en de kwaliteitsvoorwaarden 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.