

Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) Someren 2023

De raad van de gemeente Someren;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 1 februari 2023;

overwegende dat:

1. gemeenten, provincies en de gemeenschappelijke diensten die in hun opdracht werken, zich bij de zorg voor een gezonde en veilige fysieke leefomgeving met oog voor de maatschappelijke functies daarvan, waar die zorg gestalte krijgt in de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van het omgevingsrecht, voor de gezamenlijke opgave gesteld zien om in landelijk verband de kwaliteit van deze uitvoering en handhaving te bevorderen, te borgen en te beoordelen;
2. het met het oog daarop wenselijk is om regels vast te stellen, in onderlinge afstemming op het niveau van omgevingsdiensten ODBN, OMWB en ODZOB, door de deelnemende gemeenten en provincie;
3. het richtsnoer voor de kwaliteitsbevordering de in landelijke samenwerking opgestelde kwaliteitscriteria zijn die op basis van technische en maatschappelijke ontwikkelingen, indien daartoe aanleiding is, met betrokken partijen in landelijke afstemming zullen worden aangepast;

gelet op:

de artikelen 18.20, derde lid, en 18.23, eerste lid, aanhef en onder a van de Omgevingswet en artikel 149 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

vast te stellen de Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) Someren 2023

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. wet:
Omgevingswet;
2. betrokken wetten:
de wet en Wet milieubeheer, voor zover paragraaf 18.3.3 van de Omgevingswet van overeenkomstige toepassing is verklaard;
3. kwaliteitscriteria:
de in landelijke samenwerking tussen bevoegde gezagen ontwikkelde en beschikbaar gestelde kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving inzake de beschikbaarheid en de deskundigheid van organisaties die met de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten zijn belast;
4. uitvoering:
vergunningverlening;
5. bodemniveau:
de spelregels zoals verwoord in de 'Handreiking bij Brabantbrede Verordening kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht' versie 1, 10 maart 2016, opgesteld door de Brabantse werkgroep en welke breed gedragen wordt door gemeenten, provincie en omgevingsdiensten.

Artikel 1.2 Reikwijdte

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

Hoofdstuk 2 Kwaliteit

Artikel 2.1 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 2.2 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 2.3 Kwaliteitsborging

1. Burgemeester en wethouders stellen de kwaliteitscriteria voor de kwaliteit van uitvoering en handhaving vast, alsmede de daaruit voortvloeiende uitvoeringskaders.
2. Het kwaliteitsniveau voor uitvoering en handhaving is minimaal gelijk aan het bodemniveau voor de kwaliteit van uitvoering en handhaving.
3. Op de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten door of in opdracht van burgemeester en wethouders zijn de in het eerste lid bedoelde kwaliteitscriteria van toepassing.
4. Over de naleving van de kwaliteitscriteria doen burgemeester en wethouders jaarlijks mededeling aan de gemeenteraad.
5. Voor zover de kwaliteitscriteria niet zijn of niet konden worden nageleefd, doen burgemeester en wethouders daarvan gemotiveerd opgave.

Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

Artikel 3.1 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking na inwerkingtreding van de wet en de Verordening Kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht Someren 2016 wordt na inwerkingtreding van de wet ingetrokken.
2. De verordening wordt aangehaald als Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Someren 2023.

*Aldus besloten in de vergadering van de raad van de gemeente Someren,
de raadsgriffier,
J. Oostdijk
de voorzitter,
D. Blok*

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.

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 thuishaken, 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. Dit beleid komt tot uitdrukking in de uitvoerings- en handhavingstrategie, 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 (uitvoering en handhavingstrategie) dat burgemeester en wethouders voeren.

Brabantbrede verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht; basisniveau en bodemniveau

Voor de ontwikkeling van de Brabantbrede Verordening Kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht (verder genoemd: Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht) is een werkgroep samengesteld bestaande uit gemeenten (18), provincie en omgevingsdiensten. Het resultaat van de werkgroep is een breed gedragen Brabantbrede verordening, die ter vaststelling is aangeboden aan gemeenten en provincie. Het uitgangspunt voor de Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht zijn de kwaliteitscriteria 2.2.

Basisniveau (Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht)

Het basisniveau voor kwaliteit op VTH-taken op Wabo-gebied voor iedere gemeente in de Provincie Noord-Brabant is de Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht. Het staat gemeenten vrij om een hoger kwaliteitsniveau zoals vastgelegd in de modelverordening VNG vast te stellen. Dit basisniveau is uitgewerkt in de Handreiking bij Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht, versie 1 van 10 maart 2016.

Bodemniveau (Spelregels)

Indien de gemeente zich niet committeert aan het basisniveau van de Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht, dan committeert de gemeente zich in ieder geval aan het bodemniveau met bijbehorende spelregels zodat een minimaal kwaliteitsniveau ontstaat. Het bodemniveau houdt in ieder geval in dat de basistaken uitgevoerd worden conform Kwaliteitscriteria 2.2. Daarnaast kan de organisatie één of meerdere Brabantbrede explainmodules toepassen en moet de organisatie de spelregels hanteren voor overige deskundigheidsgebieden (behoudens de Basistaken). Dit bodemniveau is nader toegelicht in de Handreiking bij Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht, versie 1 van 10 maart 2016.

Gelijk speelveld

Het kwaliteitsniveau dat door de gemeente is vastgesteld geldt ook voor externe partijen (waaronder de omgevingsdienst) die de taken voor die gemeente uitvoert. Waar in de Kwaliteitscriteria 2.2 vermeld staat dat de activiteiten door een marktpartij kunnen worden uitgevoerd, geldt de regel dat de opdrachtgever bepaalt wat het niveau voor de opdrachtnemer is.

In de provincie Noord-Brabant wordt met de Brabantbrede verordening een gelijk speelveld bereikt dat ervoor zorgt dat alle basistaken in Brabant op niveau van Kwaliteitscriteria 2.2 worden uitgevoerd en dat de uniforme spelregels van toepassing zijn voor afwijking tot een bodemniveau.

Om deze Brabantbrede explainmodules en spelregels voor het bodemniveau toe te kunnen passen is een handreiking opgesteld. Deze handreiking geeft een toelichting op de Brabantbrede explainmodules en de spelregels voor het bodemniveau.

Hoofdpijnen van de verordening

De verordening vormt het kader voor de kwaliteit van de uitvoerings- en handhavingstaken voortkomend uit de Omgevingswet uitgevoerd door de gemeente en in opdracht van de gemeente handelende omgevingsdienst. Vertrekpunt zijn de kwaliteitscriteria 2.2. op het terrein van de Ow. De kwaliteitscriteria zijn ontwikkeld en worden toegepast met als doel de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving te waarborgen en te bevorderen. Of dat het geval is, wordt jaarlijks beoordeeld door burgemeester en wethouders. Burgemeester en wethouders leggen hierover verantwoording af aan de gemeenteraad.

Kwaliteitscriteria

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 landelijke kwaliteitscriteria zijn in dat kader in 2019 geactualiseerd naar een versie 2.2. Na inwerking-treding van de Omgevingswet worden aan de kwaliteitscriteria competentieprofielen toegevoegd. De VNG zorgt er voor dat de nieuwe kwaliteitscriteria aansluiten op de Omgevingswet. Daarvoor hoeft deze verordening niet nogmaals te worden aangepast.

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. Er wordt geen nieuwe rapportageverplichting geïntroduceerd. Deze verordening vereist input voor rapportages van de omgevingsdienst. Zij zullen in hun rapportages aan moeten geven in hoeverre zij (blijvend) voldoen aan de kwaliteitscriteria, zodat burgemeester en wethouders dit kunnen toetsen. 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 1.1 Begripsbepalingen

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).

Een belangrijk begrip in deze verordening zijn de *kwaliteitscriteria*. De kwaliteitscriteria waar het hier om gaat zijn kwaliteitscriteria 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 deskundigheid van de daarmee belastende organisaties. Deze liggen aan de basis van het VTH-stelsel. Met deze begripsbepalingen en de verankering in artikel 2.3 van verordening liggen de kwaliteitscriteria aan de basis van deze verordening.

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.

Het begrip *bodemniveau* is nader gedefinieerd. Dit minimum kwaliteitsniveau voor de uitvoering en handhaving is tot stand gekomen in samenwerking met gemeenten, provincie en omgevingsdiensten in Noord-Brabant en vastgelegd in de handreiking bij de Brabantbrede Verordening kwaliteit Vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet blijven wij het bodemniveau hanteren.

Artikel 1.2 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 Omgevingswet. "Uitvoering en handhaving" betekent dan vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dat wil zeggen alle taken tot uitvoering of handhaving van de Omgevingswet en van de Wet milieubeheer, 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 in opdracht van burgemeester en wethouders. De verordening is dus van toepassing als het gaat om de uitvoering van de betrokken wetten door burgemeesters en wethouders zelf of, in opdracht van burgemeesters en wethouders door de omgevingsdienst of een private partij. Uitvoering van wetten door andere bevoegde gezagen, zoals het provinciebestuur, het waterschapsbestuur, de Minister van Infrastructuur en Milieu of de Minister van Economische Zaken, valt buiten het bereik van deze verordening.

Artikel 2.1 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 en milieubeleidsplannen.

Artikel 2.2 Kwaliteitsdoelen

Afdelingen 13.2 en 13.2 van het Omgevingsbesluit verplichten het bevoegd gezag (lees: burgemeester en wethouders) om een strategie te formuleren voor de kwaliteit van de uitoefening van de uitvoerings- en handhavingstaken. Er is dan sprake van een uitvoeringsstrategie en handhavingsstrategie, 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:

1. Dienstverlening: de manier waarop (in communicatie, snelheid, service) de organisatie met belanghebbenden (aanvragers, omgeving klagers, etc.) omgaat.
2. Uitvoeringskwaliteit van producten en diensten: de mate waarin een product voldoet aan de juridische doelen (zoals geformuleerd in de relevante wet- en regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) en bijdraagt aan de omgevingsdoelen. Ook wel aangeduid als de inhoudelijke kwaliteit.
3. Financiën: de inzet van middelen in relatie tot de kwaliteit van de geleverde diensten/producten

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 2.3 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 2.2 van 1 juli 2019) te vinden op: https://vng.nl/sites/default/files/vth_wabo_kwaliteitscriteria_versie_2.2_2019_deel_b.pdf. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden er functieprofielen toegevoegd. Vanwege de verdere ontwikkeling van de kwaliteitscriteria wordt dynamisch verwezen. Bij een volgende versie van de kwaliteitscriteria hoeft de verordening niet te worden aangepast. De landelijke kwaliteitscriteria gebruiken wij als richtsnoer en het Brabants bodemniveau hanteren we als minimumniveau.

De wettelijke verplichting om bij verordening regels te stellen strekt zich alleen tot de taken die door omgevingsdiensten moeten worden uitgevoerd. Voor de overige taken ten aanzien van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten geldt dat de bestuursorganen zorg dragen voor een goede kwaliteit van de uitvoering van die taken en dat de gemeenteraad hiervoor regels kan stellen. Voor deze taken geldt dus geen verplichting tot een verordening en geen afstemmingsverplichting binnen de omgevingsdienst. De gemeente Someren kiest ervoor om voor deze taken ook in de verordening mee te nemen en hiervoor het bodemniveau vast te stellen die past bij de aard en omvang van onze organisatie.

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 ar-

tikel 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 omgevingsdienst. 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”. In de provincie Noord-Brabant is binnen een werkgroep, bestaande uit gemeenten (18), provincie en omgevingsdiensten. Brabantbrede explainmodules uitgewerkt (zie toelichting bij artikel 1 en de Handreiking en explainmodules). Daarbij is ook een bodemniveau opgesteld. Dit is een minimumniveau voor de kwaliteit van uitvoering en handhaving in Noord-Brabant en dit minimum kwaliteitsniveau is verankerd in lid 2 van artikel 5. Dit om in de provincie Noord-Brabant voor alle drie de omgevingsdiensten een gelijk speelveld voor de uitvoering van de basistaken te realiseren (conform kwaliteitscriteria 2.2) en voor de overige taken is in ieder geval een bodemniveau gerealiseerd.

Artikel 3.1 Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de verordening en intrekking van de oude verordening. Overgangsrecht is niet nodig gelet op de aard van de gestelde regels.