

Punt 11. : Verordening kwaliteit
vergunningverlening, toezicht en
handhaving omgevingsrecht
Hellendoorn

Gemeente
Hellendoorn



Aan de raad

Samenvatting:

De gemeente heeft een wettelijke plicht om te beschikken over een verordening over kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dit in ieder geval voor de basistaken milieuvergunningverlening en milieutoezicht. Het gaat hierbij om het stellen van kwaliteitsdoelen en het borgen van kwaliteit. In Twente zijn twee modellen uitgewerkt, met als basis een modelverordening van VNG en IPO: één voor alle Wabo-taken en één voor het basistakenpakket. In bijgevoegde Hellendoornse verordening is het model voor het basistakenpakket als uitgangspunt genomen. Met deze verordening wordt zowel voor de basistaken als voor de andere Wabo-taken kwaliteit geleverd.

Opdracht:

Om een goede kwaliteit te waarborgen van de uitvoering en handhaving van taken die bij een omgevingsdienst worden uitgevoerd, moet de gemeenteraad op grond van artikel 5.4 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (afgekort Wabo) bij verordening regels stellen over de uitvoering en handhaving van die taken.

Aanleiding:

Door invoering van een nieuw hoofdstuk over vergunningverlening, toezicht en handhaving in de Wabo in 2016, zijn gemeenten en provincies verplicht om een verordening vast te stellen waarin kwaliteitseisen zijn vastgelegd voor de uitvoering en handhaving van diverse taken. De verordening vormt het kader voor kwaliteit voor gemeenten en provincies en de in opdracht daarvan handelende omgevingsdiensten (ook wel regionale uitvoeringsdienst, afgekort RUD, genoemd).

In eerste instantie was het de bedoeling van de minister om de kwaliteitseisen op te nemen in een algemene maatregel van bestuur (afgekort AMvB). Na een lobby van provincies en gemeenten is echter besloten om het proces *bottom-up* tot stand te laten komen. In samenwerking tussen VNG en IPO is er een modelverordening 'kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving' opgesteld.

Er geldt wettelijk de verplichting om bij verordening regels te stellen, voor de uitvoering en handhaving van die taken die verplicht binnen de omgevingsdienst worden uitgevoerd, het zogenoemde 'basistakenpakket' (afgekort btp). Voor de overige Wabo-taken zoals bouw, kap, ruimtelijke ordening, natuur etc. geldt die verplichting niet, maar geldt er een zorgplicht.

De door de VNG en IPO opgestelde modelverordening kent een brede reikwijdte en is voor alle Wabo-taken. Die verordening gaat dus verder dan wettelijk verplicht is.

Doelstelling:

Doel van de verordening is het stellen van regels voor de uitvoering en handhaving van in ieder geval die taken die wettelijk verplicht binnen een regionale uitvoeringsdienst moeten worden uitgevoerd.

Mogelijke oplossingen:



(code voor postverwerking)

In de verordening zijn kwaliteitsdoelen opgenomen en is er aandacht voor kwaliteitsborging.

Kwaliteitsdoelen (artikel 4)

De verordening benoemt primair de volgende doelen:

- (1) dienstverlening,
- (2) uitvoeringskwaliteit van producten en diensten en
- (3) financiën.

De doelen houden globaal het volgende in:

- (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 'inhoudelijke kwaliteit'.
- (3) Financiën: de inzet van middelen in relatie tot de kwaliteit van geleverde diensten/producten.

Deze doelen moeten in ieder geval in de verordening worden opgenomen en voor het werkgebied van de omgevingsdienst gelijkloidend zijn. Er mogen meer doelen worden gekozen. Het bepalen van aanvullende doelen is echter lastig vanwege de verschillende uitvoeringsvormen bij gemeenten en provincie. De opstellers van de modelverordening hebben dit onderzocht en zij hebben om genoemde reden niet meer doelen voorgesteld.

Nadere uitwerking van de doelen kan plaatsvinden in beleid of als onderdeel van het uitvoeringsprogramma. In Twents verband zal aan uitwerking van de doelen worden gewerkt.

Set kwaliteitscriteria

In artikel 21 van de Grondwet staat de zorgplicht van de overheid voor het milieu. In de Packedeal die de VNG, het IPO en het Rijk in juni 2009 hebben gesloten, is afgesproken dat er kwaliteitscriteria worden ontwikkeld en vastgesteld waaraan vergunningverlening, toezicht en handhaving in het omgevingsrecht moeten voldoen. Er is gekomen tot één set met criteria die het fundament vormt voor een adequate uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving. De meest actuele set is set 2.1.

De kwaliteitscriteria 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 over proces, inhoud en kritieke massa. De kwaliteitscriteria zijn er op verschillende niveaus beschreven. Deels hebben ze betrekking op de organisatie en deels op de medewerkers. Op medewerkersniveau moeten de taken belegd worden bij medewerkers die voldoende deskundig zijn om deze taken adequaat uit te kunnen voeren. Uiteraard is het niet zo dat alleen kwaliteit kan worden geleverd als aan de kwaliteitscriteria 2.1 wordt voldaan.

De kwaliteitscriteria van toepassing verklaren voor basistakenpakket of Wabo-breed

Het voldoen aan de kwaliteitscriteria voor het basistakenpakket is feitelijk geen punt van discussie en feitelijk in Hellendoorn ook al praktisch. De basistaken zijn belegd bij de NetwerkRud Twente en de medewerkers van de gemeente Hellendoorn die met de uitvoering van die basistaken zijn belast voldoen allen aan de gestelde eisen van kennis en ervaring. Die medewerkers hebben een zgn. EVP- of EVC-traject met goed gevolg doorlopen (EVP = ervaringsprofiel, EVC = ervaringscertificaat). Beide Twentse modellen verklaren die criteria dan ook op het basistakenpakket van toepassing. Het kunnen voldoen aan de vliegreun per medewerker en het borgen van een minimaal aantal medewerkers dat een bepaalde taak kan uitvoeren, is binnen de omgevingsdienst geborgd.

Voor de niet-basistaken zoals bouw, kap en dergelijke is dit echter anders. De NetwerkRud Twente gaat niet over zaken als bouw, kap, ecologie en dergelijke. Die taken worden in Twente door gemeenten zelf uitgevoerd. Het 1 op 1 van toepassing verklaren van de kwaliteitscriteria 2.1 op alle Wabo-taken is voor de gemeente Hellendoorn wel ingrijpend. Niet omdat Hellendoorn

de lat qua kwaliteit dan lager legt, maar vooral omdat het in de kwaliteitscriteria opgenomen minimaal aantal vliegreuren of aantal medewerkers die je als organisatie beschikbaar moet hebben, verder gaat dan binnen Hellendoorn beschikbaar is. Dit wordt verduidelijkt met een voorbeeld:

In de kwaliteitscriteria 2.1 worden activiteiten beschreven aangaande constructieve veiligheid, die een constructeur uitvoert bij bouw aanvragen, zoals het controleren van constructieberekeningen. In de kwaliteitscriteria staat opgenomen dat deze medewerker (op HBO-niveau en met 3-5 jaar relevante werkervaring) tweederde van zijn/haar tijd aan deze werkzaamheden moet besteden. Daarnaast moet de organisatie beschikken over twee van deze medewerkers.

Hellendoorn heeft één constructeur op HBO-niveau met meer dan 5 jaar werkervaring en de vereiste competenties, maar dus geen twee. Hij besteedt een groot deel van zijn tijd aan constructieve veiligheid, maar niet per se tweederde. Op het moment van grote drukte (bijvoorbeeld toen het Combiplan speelde) werd externe expertise op constructieve veiligheid ingehuurd. Dit is een voor Hellendoorn werkbare en verantwoorde situatie. Het 1 op 1 van toepassing verklaren van en voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1. heeft dus meteen grote gevolgen voor formatie en financiën. Om toch voldoende body achter de hand te hebben, kunnen afspraken met omliggende gemeenten worden gemaakt, bijvoorbeeld dat bij ziekte, vakantie of hoge werkdruk kan worden teruggevallen op een collega-constructeur vice versa.

Ook het model voor de basistaken legt een relatie met kwaliteitscriteria 2.1 voor niet-basistaken
Het is van belang om op te merken dat zowel het basistakenmodel als het Wabo-brede model een relatie legt voor alle Wabo-taken met de kwaliteitscriteria 2.1. In het Wabo-model worden deze één op één van toepassing verklaard, maar bij het basistakenmodel is ervoor gekozen om als facultatief onderdeel op te nemen dat die kwaliteitscriteria 2.1 voor de niet-basistaken als een referentie gelden. Daarmee wordt enerzijds invulling gegeven aan de Wabobrede zorgplicht voor kwaliteit, maar is er anderzijds veel meer ruimte om voor de niet-basistaken een op de gemeente toegesneden invulling van de gewenste kwaliteit te realiseren. De nadere invulling kan plaatsvinden in beleid en programma's.

Vaststellen gewijzigde set kwaliteitscriteria (artikel 5 lid 1)

In de landelijke model-verordening is er voor gekozen toekomstige versies van de kwaliteitscriteria direct van toepassing te verklaren. In aanvulling op de landelijke modelverordening is in de Twentse modellen facultatief opgenomen dat als de landelijke set kwaliteitscriteria wijzigt, deze eerst door het college vastgesteld moeten worden voordat deze geldt. Ook kan het college op basis van dit lid uitvoeringskaders vaststellen. Opgemerkt moet worden dat dit artikellid niet zo moet worden geïnterpreteerd dat voor het basistakenpakket er heel veel ruimte is om een eigen koers te gaan varen; immers gemeenten zullen bij een nieuwe set voor de verplichte onderdelen van de basistaken weer tot een uniforme verordening moeten komen.

Voorgestelde oplossingen:

In de voorliggende verordening zijn de landelijk opgestelde kwaliteitsdoelen overgenomen. Uitwerking hiervan vindt plaats in het uitvoeringsprogramma of -beleid. Bij die invulling zoeken we aansluiting bij de bestaande Hellendoornse visie op dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van producten en diensten en financiën.

Zoals bij de mogelijke oplossingen is aangegeven, is het voor het leveren van goede kwaliteit niet direct noodzakelijk om in de verordening de kwaliteitscriteria 2.1 voor alle Wabo-taken 1 op 1 van toepassing te verklaren. Dat die criteria voor het niet-basistakenpakket als referentie gelden, is voldoende om ook die taken goed uit te kunnen voeren.

Bijgevoegde verordening voor Hellendoorn heeft het regionale model voor het basistakenpakket als uitgangspunt genomen.

Burger en overheidsparticipatie:

n.v.t.

Communicatie:

Na vaststelling van de verordening zal deze bekend worden gemaakt in het Gemeenteblad en het weekblad Hellendoorn journaal. Op de website www.overheid.nl zal de verordening raadpleegbaar zijn.

Effecten meten:

Als onderdeel van de bestaande beleids- en beheerscyclus zoals het uitvoeringsprogramma vergunningverlening, toezicht en handhaving zal over de nadere invulling en uitvoering van de verordening worden gerapporteerd.

Planning:

De verordening zal na bekendmaking in werking treden. Dit is voorzien eind december 2016.

Concept Besluit:

De verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Hellendoorn conform bijgevoegd concept vaststellen.

Nijverdal, 7 november 2016

Burgemeester en Wethouders van Hellendoorn,

De secretaris,

F. Dijkstra MBA,

de burgemeester,

mevr. A.H. Raven BA,

Advies commissie(s):

De commissie grondgebied stemt ermee in dat het voorstel als hamerstuk wordt voorgelegd aan de raad van 13 december 2016.

Nr. 16INT03447

Nijverdal, 13 december 2016

Bijlagen:

Het raadsbesluit 16INT03446