



Samenvatting

Op basis van de Wet verbetering VTH zijn gemeenten verplicht om de kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) voor het omgevingsrecht vast te leggen in een verordening. In regionaal verband is aan een voorstel voor een dergelijke verordening gewerkt. Het college stelt thans aan de gemeenteraad voor de "Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Maastricht" vast te stellen. Deze verordening heeft geen gevolgen voor het vergunproces.

Beslispunten

1. Instemmen met bijgevoegd raadsvoorstel tot vaststelling van de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Maastricht', en voor te stellen dit raadsvoorstel te behandelen in de eerstvolgende raadsronde en raadsvergadering.

Besluit Burgemeester en Wethouders 17 mei 2016:

Conform.



1. Aanleiding

Over de kwaliteit en de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) bestaat al jaren veel discussie. Om tot verbetering van de uitvoeringskwaliteit te komen hebben Rijk, IPO en VNG, o.a. over het hebben van kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de VTH-taken, al in 2009 afspraken gemaakt. De daarbij overeengekomen set kwaliteitscriteria is vastgelegd in de 'notitie Kwaliteitscriteria 2.1'. Voldoen aan deze criteria draagt bij aan een betere uitvoering van de VTH-taken en een onafhankelijke, professionele overheid.

Het Rijk wilde deze kwaliteitscriteria vastleggen in wetgeving, de Wet verbetering VTH. De gemeenten zijn ter voorbereiding daarvan verzocht om via een nulmeting te beoordelen in hoeverre hun organisatie voldoet aan de kwaliteitscriteria. Uit de resultaten van deze nulmeting is gebleken dat slechts een beperkt aantal gemeenten op dit moment aan de criteria kan voldoen.

De gemeente Maastricht heeft deze nulmeting ook uitgevoerd en daaruit kwamen een aantal verbeterpunten naar voren (vastgelegd in 'Verbeterplan implementatie VTH-kwaliteitscriteria Gemeente Maastricht' van 9 januari 2014). Ten aanzien van de kritische massa (welke capaciteit, kennis en ervaring moet binnen een organisatie aanwezig zijn om de VTH-taken goed te kunnen uitvoeren) bleek verbetering mogelijk te zijn op de vergunaspecten bouwfysica, bouwakoestiek en groen en ecologie.

Ten aanzien van de procescriteria bleek dat er tekortkomingen waren binnen de vergunningverlening ten aanzien van de beleidsvorming (probleemanalyse, prioriteitsstelling doelstellingen), kwaliteitsborging en verantwoording over de uitvoering. Met het door het college op 16 december 2015 vastgestelde bouwbeleidsplan (2015-43145) zijn die tekortkomingen opgelost. Daarmee is de gemeente Maastricht een van de eerste gemeenten in Zuid-Limburg die aan de procescriteria voldoet.

Onlangs is een gewijzigde Wet verbetering VTH aangenomen (Wet van 9 december 2015 tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving), Staatsblad 21 december 2015, nr. 521). Deze wet is in werking getreden op 14 april 2016.

Een grote verandering ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel is dat de kwaliteitscriteria niet verplicht worden gesteld, maar dat gemeenten en provincies zelf kunnen aangeven hoe ze de kwaliteit van de uitvoering willen borgen. De kwaliteit van de uitvoering van de basistaken zoals



uitgevoerd door de RUD ZL moet worden vastgelegd in een door de gemeenteraad vast te stellen verordening.

2. Context

Op grond van de 'wet verbetering VTH' is de gemeenteraad verplicht om bij verordening regels te stellen over de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de zogenaamde basistaken die in opdracht van burgemeester en wethouders door de Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg (RUDZL) worden uitgevoerd. Voor de overige taken (niet-basistaken) geldt slechts de verplichting zorg te dragen voor een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht. Dit kan door het vaststellen van de kwaliteitscriteria in een verordening, of door het vaststellen van deze kwaliteit in bv. een beleidsplan.

Basistaken	Niet-basistaken of thuishaken
Milieutaken van gemeenten met een bovenlokale dimensie die op regionaal niveau uitgevoerd moeten worden, taken die zeer complex zijn en provinciale milieutaken (bv. Brzo-taken, het verlenen van omgevingsvergunningen voor de activiteit milieu).	Alle overige taken (denk dan bv. aan het verlenen van omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouwen, monumenten, etc.)

Het IPO en de VNG hebben in 2015 een modelverordening opgesteld waar gemeenten en provincies gebruik van kunnen maken. In deze modelverordening zijn de kwaliteitscriteria echter verplicht gesteld voor alle taken (de basistaken en de niet-basistaken). De verordening gaat daarmee verder dan de verplichting uit de wet. Gemeenten en provincies zijn niet verplicht om deze modelverordening te volgen. Gemeenten en provincies hebben op basis van de wet slechts een zorgplicht voor de kwaliteit van de overige taken (de niet-basistaken) en moeten deze vastleggen. Dat kan in een verordening (zoals in de modelverordening) maar deze zorgplicht kan ook worden ingevuld via een beleidsplan.

Om te voorkomen dat omgevingsdiensten (zoals de RUDZL) met voor elke deelnemende partij verschillende kwaliteitseisen worden geconfronteerd, zijn gemeenten en provincies verplicht om hun verordeningen (voor zover het de basistaken betreft) met elkaar af te stemmen en op het niveau van de omgevingsdiensten een gelijk speelveld te bewerkstelligen.



In RUDZL-verband heeft die afstemming plaatsgevonden, en tijdens de AB-vergadering van de RUDZL van 14 oktober 2015 is geconcludeerd dat het op dit moment nog te vroeg is om de modelverordening c.q. de kwaliteitscriteria 2.1, één op één over te nemen voor de uitvoering van de overige taken (niet-basistaken). Daarvoor is er nog teveel (kwaliteits-/ambitie)verschil tussen de verschillende deelnemende partijen.

De basistaken zoals belegd bij de RUDZL worden wel uitgevoerd conform de kwaliteitscriteria 2.1. De RUDZL is specifiek opgericht om de uitvoering van deze basistaken op een hoog ambitieniveau te waarborgen. Vanwege de clustering van de milieutaken en de overgang van de milieuspecialisten van gemeenten en provincie naar de RUDZL is dat ook mogelijk.

Het ambitieniveau voor de overige taken is maatwerk. Het is aan iedere individuele organisatie om het ambitieniveau van deze taken vast te leggen in een beleidsplan. Dit kan door ook op deze taken de kwaliteitscriteria 2.1 van toepassing te verklaren of door aan te geven waarom het voor bepaalde activiteiten niet nodig is om aan de kwaliteitscriteria te voldoen. In de modelverordening wordt dit genoemd: 'comply or explain' oftewel 'pas toe of leg uit'. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om via hun beleidsplan de kwaliteitscriteria onverkort van toepassing te verklaren of voor sommige taken hiervan gemotiveerd af te wijken. Bijvoorbeeld omdat voor sommige taken de criteria te streng zijn of omdat niet het vereiste werkvolume kan worden gehaald (vanwege het niet of nauwelijks voorkomen van bepaald werk).

Het RUDZL-brede voorstel is dan ook de modelverordening over te nemen, met uitzondering van de passage waarbij de kwaliteitscriteria ook van toepassing worden verklaard voor de niet-basistaken. Voorgesteld wordt de kwaliteit van de uitvoering van de niet-basistaken vast te leggen in een soort van beleidsplan.

Uitgangspunt blijft het voldoen aan de (dynamische) kwaliteitscriteria 2.1, maar in het beleidsplan kan daar gemotiveerd van worden afgeweken. In het beleidsplan wordt de taakuitvoering gespiegeld aan de kwaliteitscriteria, waarbij gewerkt wordt volgens de mogelijkheden van 'comply or explain'. Een argument hiervoor is dat de kwaliteit van de taakuitvoering een bedrijfsvoeringsaspect is waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd is, en niet de gemeenteraad.

Met de "Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Maastricht" en het nog op te stellen "beleidsplan kwaliteit VTH omgevingsrecht gemeente Maastricht" wordt uitvoering gegeven aan de verplichtingen uit de wet, zoals hierboven uiteengezet.



Een werkgroep bestaande uit medewerkers van verschillende gemeenten heeft ambtelijk gekeken naar de mogelijkheden om tot één gezamenlijk beleidskader te komen voor wat betreft de overige taken. Het voorstel is om in ieder geval de verordening VTH gelijkloidend vast te stellen. Door de gekozen methodiek is dit ook mogelijk. Op het niveau van de basistaken binnen de RUDZL is de verordening gelijkloidend. Daarnaast is per organisatie maatwerk mogelijk. Het voorstel is om in 2016 op het niveau van Zuid Limburg afstemming te zoeken bij het uitwerken van de beleidsplannen. Hiervoor wordt een nieuwe werkgroep opgestart.

Toelichting kwaliteitscriteria

In de verordening wordt verwezen naar de kwaliteitscriteria (2.1 en volgende). Dit document is de maatstaf voor de borging van kwaliteit van de Wabo-taken. Het is een aanvulling op de kwaliteitsdoelen die verplicht worden gesteld op grond van het wetsvoorstel verbetering VTH. De criteria hebben zowel betrekking op de kwaliteit van de organisatie als de kwaliteit van de medewerkers. Voor de kwaliteit van de medewerkers zijn de criteria voor kritische massa opgesteld. Samen met de procescriteria, inhoudelijke criteria en prioriteiten vormen zij de kwaliteitscriteria.

De kwaliteitscriteria gaan uit van een sluitende beleidscyclus en een inhoudelijke ondergrens, en bepalen dat de taken daar belegd worden waar continuïteit in de uitvoering is gegarandeerd (proces én inhoud). Zoals hierboven al is aangegeven heeft het college daarvoor eind december 2015 het bouwbeleidsplan 2016-2019 vastgesteld. Vanaf planjaar 2016 zullen voor het eerst ook nieuwe uitvoerings- en evaluatieplannen Vergunnen en Toezicht Wabo aan het college ter vaststelling worden voorgelegd via de jaarlijkse PenC-cyclus. Hiermee wordt nauw aangesloten op de al sinds jaren functionerende praktijk voor Handhaven Wabo, waarover de gemeenteraad telkens via een raadsinformatiebrief wordt geïnformeerd.

Op medewerkerniveau betekent dit dat voldoende deskundigheid en 'vlieguren' (frequente uitvoering) gevraagd worden om de taken adequaat te kunnen uitvoeren. Met name op dit terrein worden de voorstellen van de nieuwe regionale werkgroep afgewacht en later in een apart soort beleidsplan vastgelegd.

Juridisch

Met de Wet verbetering VTH wordt de Wabo gewijzigd. Volgens het nieuwe artikel 5.4 van de gewijzigde Wabo is de gemeenteraad verplicht bij verordening regels te stellen over de uitvoering en



handhaving van de zogenaamde basistaken die in opdracht van burgemeester en wethouders door de RUDZL worden uitgevoerd. Dit om de kwaliteit van de uitvoering en handhaving te waarborgen.

In het tweede lid van het nieuwe artikel 5.4 van de Wabo is bepaald dat burgemeester en wethouders er zorg voor dragen dat de regels voor de zogenaamde basistaken uniform zijn op het niveau van de RUDZL.

Volgens het nieuwe artikel 5.5 Wabo dragen de betrokken bestuursorganen zorg voor een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de andere taken dan de basistaken. Aan dit artikel kan uitvoering worden gegeven door het vaststellen van de verordening en het opstellen van een beleidsplan.

De wet is op 14 april 2016 in werking getreden.

3. Gewenste situatie

Zie onder 2.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Niet van toepassing.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing.

7. Informatiemanagement en automatisering

Niet van toepassing

8. Financiën

Het vaststellen van deze verordening heeft geen financiële consequenties. Indien uit het nog op te stellen beleidsplan blijkt dat extra opleidingen voor personeel nodig zijn, wordt dat uit het reguliere opleidingsbudget gefinancierd.



9. Aanbestedingen

Niet van toepassing

10. Participatie tot heden

De bijgevoegde verordening is – op basis van de door het IPO en de VNG opgestelde modelverordening – tot stand gekomen in brede samenwerking met de deelnemers aan de RUDZL (gemeenten Beek, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Maastricht, Meerssen, Nuth, Onderbanken, Schinnen, Simpelveld, Sittard-Geleen, Stein, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal en de provincie Limburg).

11. Voorstel

1. Instemmen met bijgevoegd raadsvoorstel tot vaststelling van de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Maastricht', en voor te stellen dit raadsvoorstel te behandelen in de eerstvolgende raadsronde en raadsvergadering.

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Wanneer de gemeenteraad de verordening vaststelt, zal deze na publicatie in werking treden. Het college zal dan in een nader beleidsstuk de kwaliteit van de niet-basistaken dienen vast te leggen. Voor de uitwerking van het beleidsstuk zal een apart voorstel aan uw college worden voorgelegd. Dit wordt zoveel mogelijk in regionaal verband opgepakt. Het is de bedoeling dit beleidsplan voor het einde van 2016 aan uw college aan te bieden.