

**Toelichting
behorende bij Verordening kwaliteit vergunningverlening,
handhaving en toezicht omgevingsrecht Noord-Brabant**Nummer
4016130**Algemeen**

Deze verordening regelt de kwaliteit van de door en in opdracht van het college van Gedeputeerde Staten uitgevoerde vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van het omgevingsrecht. Het algemeen deel van deze toelichting beschrijft kort de achtergrond en aanleiding van deze verordening, licht de reikwijdte daarvan toe en schetst de hoofdlijnen van de inhoud van de verordening.

1. Achtergrond en aanleiding

Samen met het kabinet werken gemeenten en provincies aan het verbeteren van de uitvoering van het omgevingsrecht. De visie van het kabinet over de verbetering staat beschreven in het kabinetsstandpunt (november 2008) waarin het kabinet reageert op de analyses en voorstellen van de commissie Mans, Oosting, Lodders, d'Hondt en de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De verbeterpunten zijn terug te brengen tot drie hoofdpunten:

1. De kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken.
2. Het verbeteren van de afstemming strafrecht-bestuursrecht.
3. De bevoegdheidsverdeling overheden, interbestuurlijk toezicht en bestuurlijke drukte.

Het IPO en de VNG hebben afspraken gemaakt met het kabinet over hoe zij gezamenlijk met de departementen werken aan het verbeteren van deze punten. Deze afspraken zijn deels vastgelegd in de Package Deal (29 september 2009). Hiertoe is een gezamenlijk programma (PumA, programma uitvoering met ambitie) opgezet, dat inmiddels is afgerond. Zo is er nu onder meer een landelijk stelsel van omgevingsdiensten, zijn de kwaliteitscriteria 2.1 voor de uitvoering van de Wabo in brede samenwerking tussen bevoegde gezagen ontwikkeld en beschikbaar gesteld, en is er een landelijke handhavingstrategie voor bestuurs- en strafrecht¹.

¹ Daarnaast is er een informatiesysteem voor toezicht en handhaving, zijn de Brzo-taken gebundeld in zes omgevingsdiensten, is het interbestuurlijk toezicht vernieuwd, zijn de taken van de provincies naar de gemeenten gedecentraliseerd en is een nieuw vereenvoudigd VTH-stelsel ontstaan.



Bij het verankeren van de afspraken in de wet zijn door de VNG en het IPO nieuwe afspraken gemaakt met het kabinet. Het nieuwe wetsvoorstel 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. VNG en IPO hebben een modelverordening opgesteld voor gemeenteraden en Provinciale Staten, om invulling te geven aan de opdracht op grond van artikel 5.4 en 5.5 van de Wabo om het gewenste kwaliteitsniveau in verordeningen te borgen.

Nummer
4016130

2. Reikwijdte: een brede verantwoordelijkheid voor kwaliteit

De verordening van de provincie Noord-Brabant volgt de IPO-VNG modelverordening, die uitgaat van een brede verantwoordelijkheid van gemeenten en provincies voor kwaliteit. Dat wil zeggen dat als vertrekpunt wordt genomen dat alle taken van Gedeputeerde Staten op grond van de Wabo en de betrokken wetten, onderwerp van de verordening vormen.

Deze reikwijdte vloeit voort uit het gegeven dat waar de zorg voor een gezonde en veilige leefomgeving gestalte krijgt via vergunningverlening, het toezicht en de handhaving, de regeling van de kwaliteit van deze verrichtingen niet dient te berusten op een kunstmatig onderscheid naar de plaats waar een taak wordt verricht, of op een opsplitsing van de omgevingsvergunning, het toezicht of de handhaving.

In de praktijk blijkt dat de kwaliteit van de uitvoering en handhaving afhankelijk is van de wijze waarop alle betrokken partijen bij de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving zich daarvoor inzetten door samenwerking. Hier geldt dat de ketting zo sterk is als de zwakste schakel.

Dit gegeven laat onverlet dat op dit moment verschillende snelheden bestaan in het bereiken van kwaliteit, bijvoorbeeld waar het de beschikbaarheid en deskundigheid van de betrokken organisaties betreft. Dit geldt overigens niet alleen voor de diensten van gemeenten en provincies, maar ook voor omgevingsdiensten en voor verschillende Rijksdiensten.

Het kwaliteitsniveau dat de IPO-VNG-modelverordening aan de organisaties van gemeente- en provinciebesturen en in hun opdracht de omgevingsdiensten stelt, berust daarom op het vertrekpunt van de landelijke kwaliteitscriteria waarvoor een begripsbepaling is opgenomen in artikel 1 van de verordening en die door de betrokken organisaties toegepast dienen te worden volgens de regel "*comply or explain*".

In alle gevallen zullen de colleges van burgemeester en wethouders en van Gedeputeerde Staten, als Wabo-bevoegd gezag, op grond van artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (Bor) beleid moeten voeren over de kwaliteit. Deze verordening regelt waarover de doelen van dit beleid ten minste moeten gaan. Deze verordening regelt bovendien dat de verrichtingen van provinciale en omgevingsdiensten, waar het de VTH-taken betreft, in het licht van die doelen worden beoordeeld. Tot slot regelt het dat Provinciale Staten, in het kader van het horizontale toezicht, inhoudelijk debat voert over de hoofdlijnen van het meerjarige kwaliteitsbeleid dat door het college wordt gevoerd.

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

Nummer

4016130

Een werkgroep samengesteld uit 18 gemeenten, de provincie en de omgevingsdiensten heeft de landelijke IPO-VNG modelverordening uitgewerkt tot een Brabantbrede Verordening Kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht (verder genoemd: Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht). Het resultaat van de werkgroep is een breed gedragen modelverordening, die ter vaststelling is aangeboden aan de gemeenten en de provincie.

Basisniveau (Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht)

Ook deze modelverordening heeft een brede verantwoordelijkheid voor kwaliteit en de kwaliteitscriteria 2.1 als uitgangspunt.

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 van het IPO en-VNG vast te stellen.

Bodemniveau (Spelregels)

Op gemeentelijk niveau kan een onderscheid gemaakt tussen de zgn. thuishaken, die het college van B en W "in eigen huis" verricht; de basistaken die krachtens de wet in opdracht van het college door de omgevingsdiensten ODBN, OMWB of ODZOB worden verricht; en de plustaken, die het college naast de basistaken heeft belegd bij de omgevingsdienst.

Dit onderscheid is voor de provincie minder relevant, aangezien Gedeputeerde Staten alle VTH-taken onder de reikwijdte van de Wabo bij de omgevingsdiensten hebben belegd, en voor alle taken in de opdrachtverlening heeft bepaald dat de kwaliteitscriteria 2.1 van toepassing zijn.

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 2.1. Daarnaast kan de organisatie in verband met het eerder genoemde 'comply or explain', één of meerdere Brabantbrede explainmodules toepassen en moet de organisatie de spelregels hanteren voor overige deskundigheidsgebieden (behoudens de Basistaken).

Op deze wijze wordt met de Brabantbrede verordening een gelijk speelveld bereikt dat ervoor zorgt dat alle basistaken in Brabant op niveau van Kwaliteitscriteria 2.1 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 ('Handreiking bij Brabantbrede Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht, versie 1 van 10 maart 2016').

De handreiking geeft een toelichting op de explainmodules en de spelregels voor het bodemniveau.

Omdat de provincie voor alle taken de landelijke kwaliteitscriteria aanhoudt, is in

de provinciale verordening geen bepaling ten aanzien van het bodemniveau opgenomen.

Nummer
4016130

Gelijk speelveld

Het kwaliteitsniveau dat door de provincie en gemeenten is vastgesteld geldt ook voor externe partijen (waaronder de omgevingsdienst) die de taken voor die overheden uitvoert. Waar in de Kwaliteitscriteria 2.1 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.

3. Samenhang met veiligheid

Onderwerpen die tot het bereik van de verordening behoren, kunnen onderdeel blijven uitmaken van andere thema's dan die van de fysieke leefomgeving alleen. De verordening belemmert bijvoorbeeld niet dat onderwerpen met betrekking tot fysieke veiligheid ook aan de orde kunnen komen in beoordelingen of rapportages op andere domeinen, zoals dat van de openbare orde en veiligheid binnen gemeenten, waar raakvlakken bestaan tussen bijvoorbeeld de Wabo en de Drank- en Horecawet, Bibob en andere bijzondere wetten.

De eensluidende regeling van de verordening betekent ook dat voor bijvoorbeeld Brzo geen specifieke, aanvullende eisen worden gesteld. Ook hier is het relevante kader breder dan de Wabo alleen en vindt taakuitoefening plaats in samenwerking met andere bevoegde gezagen. De basis van de kwaliteitscriteria blijven ook hier de afspraken die in het kader van het Programma Uitvoering met Ambitie (PUMA) zijn gemaakt. De criteria voor de Omgevingsdiensten met Brzo-taken zijn in Nederland hetzelfde. In afstemming met de andere Brzo-bevoegde gezagen kunnen aanvullende afspraken gemaakt worden.

4. Hoofdpijnen van de kwaliteitsverordening

De Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht vormt het kader voor de kwaliteit van de Wabo-taken bij de provincie en de in opdracht daarvan handelende (omgevings)diensten. De provinciale verordening drukt het commitment uit van Provinciale Staten aan een uniforme ambitie voor kwaliteit ten aanzien van de provinciale taken.

De verordening verbindt daarmee inhoudelijke ambities voor kwaliteit aan bestaande, deels in ontwikkeling zijnde, andere kaders die door procedurele of inhoudelijke normering van vergunningverlening, toezicht en handhaving bijdragen aan deze kwaliteit. Denk bijvoorbeeld aan de Provinciewet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Wet milieubeheer, de Algemene wet bestuursrecht en de Wet gemeenschappelijke regelingen. Op basis van deze verordening wordt op het benodigde niveau verbinding gemaakt met deze kaders. Van deze kaders is de Wabo en daarop gebaseerde regelgeving wellicht de belangrijkste. Zo bevat artikel 7.1 e.v. van het Besluit omgevingsrecht (Bor), procedurele regels voor handhavingbeleid door het Wabo-bevoegd gezag. Dit houdt in dat Gedeputeerde Staten verplicht zijn tot het stellen van doelen, het identificeren van activiteiten ter uitvoering daaraan, de inrichting van de uitvoeringsorganisatie, het monitoren en het rapporteren daarover.

Volgens de Wet VTH gaan deze regels ook gelden voor de vergunningverlening. In de praktijk zijn bovendien verschillende kaders gebruikelijk voor het beoordelen van de kwaliteit door de omgevingsdienst door Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten (en waar het gemeentelijke taken betreft, burgemeester en wethouders en de gemeenteraad).

Nummer
4016130

Vertrekpunt zijn de kwaliteitscriteria 2.1 (verankerd in artikel 1 en artikel 5, zie voor een toelichting het artikelsgewijs deel) en andere standaarden en methoden die door het bevoegde gezag al veel worden gehanteerd. Deze 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, moet jaarlijks worden beoordeeld door Gedeputeerde Staten en burgemeester en wethouders. Hiervoor is input nodig van de omgevingsdiensten en van de interne gemeentelijke of provinciale organisatie. Gedeputeerde Staten en burgemeester en wethouders zullen dus beoordelen "of het goed gaat" op basis van de door henzelf geformuleerde beleidsdoelen voor in ieder geval de dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van producten en diensten of de financiën. Daarnaast zijn ook andere doelen mogelijk. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de veiligheid of de duurzaamheid (in de zin van natuur en milieukwaliteit) met inbegrip van daarvoor geselecteerde indicatoren.

Uiteindelijk zullen de colleges hierover verantwoording afleggen aan de gemeenteraad en Provinciale Staten (horizontale verantwoording). De leden van de gemeenteraad en Provinciale Staten vormen immers ook een eigen oordeel "of het goed gaat" in het licht van de kwaliteit van de leefomgeving. De politiek-bestuurlijke overwegingen van de leden van de gemeenteraad en Provinciale Staten zullen betrekking hebben op de meerjarige hoofdlijnen van het beleid, niet op de organisatorische kwesties van bezetting die tot de competentie van de directeurs van de diensten behoort. Daarbij zal ook het verband gelegd kunnen worden tussen de strategische plannen en visies over de hoofdlijnen van het omgevingsbeleid binnen de provincie of gemeente, zoals een milieubeleidsplan, een structuurvisie of omgevingsvisies. De gemeenteraad en Provinciale Staten oefenen invloed uit op de formulering van doelen en indicatoren door burgemeester en wethouders en Gedeputeerde Staten op de bijstelling daarvan, zoals bijvoorbeeld welke informatie zij willen terug zien in de verantwoordingsrapportages van het college. In die zin worden de kaders voor de beoordeling van de gemeenteraad en Provinciale Staten overgelaten aan het politieke debat over kwaliteit.

Zo ordent de verordening de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving door de betrokken actoren met elkaar te verbinden vanuit ieders competentie:

- De organisaties, werken onder leiding van hun directie overeenkomstig de kwaliteitscriteria 2.1 met betrekking tot deskundigheid en beschikbaarheid. Zij leggen rekenschap af aan het college van burgemeester en wethouders of Gedeputeerde Staten, die hiervoor verantwoording afleggen aan de gemeenteraden en Provinciale Staten, elk voor zover het de uitvoering van taken onder hun verantwoordelijkheid betreft.
- De colleges zijn, als bevoegde bestuursorganen belast met het stellen van beleidsdoelen voor de kwaliteit van de vergunningverlening, toezicht en handhaving, overeenkomstig de procesregels van het Besluit omgevingsrecht en de Regeling omgevingsrecht, in ieder geval over dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van besluiten en financiën.

- De gemeenteraad en Provinciale Staten oefenen horizontaal toezicht uit op 'hun' colleges en gebruiken waar nodig de krachtens de organieke wetten de aan hun toekomstige mogelijkheden met het oog op de hoofdlijnen en de continuïteit het beleid over de kwaliteit van VTH, als belangrijk onderdeel van de zorg voor een veilige en gezonde leefomgeving.

Nummer
4016130

5. Doelen voor kwaliteit en kwaliteitscriteria

Binnen een systeem van kwaliteit in het omgevingsrecht kan onderscheid gemaakt worden tussen inputcriteria, throughputcriteria, outputcriteria en outcomecriteria. Deze criteria zijn cyclisch met elkaar verbonden en hebben allemaal invloed op elkaar. Om bij de laatste te beginnen: outcome-criteria zeggen iets over de omgevingskwaliteit, de veiligheid en gezondheid van de fysieke leefomgeving, etc. Het gaat om het maatschappelijke effect van beleid (dus het maatschappelijke effect van de geleverde Wabo-diensten). Deze criteria/doelstellingen moeten bepaald worden in samenspel tussen bestuur en ambtelijke organisatie. Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten stellen kaders, bijvoorbeeld op basis van het Bestuursakkoord of het handavingsplan.

Outputcriteria zeggen iets over concrete prestaties die geleverd worden om het beleidsdoel te realiseren. In dit geval gaat het om aan de samenleving geleverde Wabo-diensten, bijvoorbeeld het aantal vergunningen, het aantal toezichtsacties, het aantal subsidies, voorlichtingen, etc.

De throughputcriteria, ofwel procescriteria, beschrijft de processen die moeten leiden tot producten op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Inputcriteria gaan over middelen, mensen en tijd. Voor outputcriteria en outcomecriteria zijn tot op heden nog geen concrete voorbeelden beschikbaar in tegenstelling tot throughputcriteria en inputcriteria die in kwaliteitscriteria 2.1 zijn beschreven. Het is aan elke organisatie zelf om output- en outcomecriteria te bepalen.

Ervaringen uit pilots die in 2012 bij gemeenten zijn uitgevoerd hebben geleerd dat door een samenspel tussen bestuur en ambtenaren er breed gedragen resultaten kunnen ontstaan. In deze pilots en werksessies met verschillende partijen zijn de onderwerpen aangewezen waarop de kwaliteitsdoelen het beste bepaald kunnen worden.

Het gaat in elk geval om de volgende onderwerpen (niet limitatief):

- *Dienstverlening*: de manier waarop (in communicatie, snelheid, service) de organisatie met belanghebbenden (aanvragers, omgeving klagers, etc.) omgaat.
- *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.
- *Financiën*: de inzet van middelen in relatie tot de kwaliteit van de geleverde diensten/producten.

Bij de voorbereiding van de verordening op landelijk niveau, die i.v.m. de gewenste uniformiteit model heeft gestaan voor de Brabantbrede verordening is door het IPO en de VNG voortgebouwd op de ervaringen uit deze pilots.

6. Impact van deze verordening: meer dan regels alleen

Nummer

4016130

Deze verordening is een blijvend kader voor het bevorderen, beoordelen en borgen van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Blijvende goede verrichtingen in dit kader vergen meer dan regels alleen. Zo zullen de bestaande kwaliteitscriteria 2.1 na verloop van tijd, gelet op wijzigingen in de omringende wetgeving en met het oog op de brede reikwijdte die ze krijgen met deze verordening, een levend instrument blijven. Dat betekent dat ze op termijn in brede samenwerking met andere gemeenten en provincies en omgevingsdiensten geactualiseerd moeten worden. Hetzelfde geldt voor de doelen en de daarvoor gehanteerde indicatoren, die door bevoegde gezagen worden gebruikt.

7. Interbestuurlijke regeldruk, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Deze verordening beoogt zo veel mogelijk aan te sluiten bij bestaande rapportage en informatiestromen, op basis van het Besluit omgevingsrecht en de organieke wetgeving en introduceert geen nieuwe rapportageverplichtingen maar vereist wel extra input voor bestaande rapportages. Wel is het van groot belang dat een tijdige en transparante uitvoering van bestaande verplichtingen bijdragen aan de mogelijkheid voor de ambtelijke diensten, de bevoegde colleges en de politiek-bestuurlijke overwegingen van Provinciale Staten om ieders rol in de kwaliteitsketen te kunnen spelen. De verordening is vanuit deze bestaande competentieverdeling gericht op horizontaal toezicht. Van regeldruk voor burgers en bedrijven is geen sprake.

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*.

De wetten waar 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 alom bekende Kwaliteitscriteria 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. (zie hiervoor het rapport 'Uitvoering met ambitie.nl'; Kwaliteitscriteria 2.1 Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo', 7 september 2012, gepubliceerd op www.infomil.nl).

Deze liggen aan de basis van het VTH-stelsel. Met deze begripsbepaling en de verankering in artikel 5 van de verordening liggen de Kwaliteitscriteria aan de basis van deze verordening.

Nummer
4016130

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 het wetsvoorstel en wordt ook gehanteerd in het Besluit omgevingsrecht zoals dat op grond van het wetsvoorstel zal worden gewijzigd. "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 Gedeputeerde Staten. De verordening is dus van toepassing als het gaat om de uitvoering van de betrokken wetten door Gedeputeerde Staten zelf of, in opdracht van het college 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 gemeentebesturen 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 provinciale diensten en regionale uitvoeringsdiensten.

Artikel 3

Dit artikel is van belang in verband met de rolverdeling tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten. 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: Gedeputeerde Staten. Bezien vanuit de Provinciewet, is kaderstelling juist de taak van Provinciale Staten.

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 Provinciale Staten vanuit de hoofdlijnen betrokken zijn bij het beleid en zullen toezien op de continuïteit van de kwaliteit over meerdere jaren.

Het horizontale toezicht door Provinciale Staten op het (regionale) uitvoerings- en handhavingbeleid door Gedeputeerde Staten 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 duidt de rol van Provinciale Staten. Indirect is het eveneens van belang voor Gedeputeerde Staten en de omgevingsdiensten die in hun opdracht werken, omdat de rol van Provinciale Staten zich juist bij de meerjarenprogrammering en hoofdlijnen laat gelden. Voor het waarmaken van deze rol, beschikken Provinciale Staten 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.

Nummer
4016130

Om deze rol waar te kunnen maken is het vanzelfsprekend van belang dat het college de Staten 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: Gedeputeerde Staten) 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 programmatische handhaving, maar is op grond van de wijziging van de Wabo en het Bor door de Wet verbetering VTH, ook 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 Gedeputeerde Staten 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 om financiën.

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 geeft een verankering aan de kwaliteitscriteria (zie ook de toelichting bij artikel 1, waarin een begripsbepaling voor kwaliteitscriteria is opgenomen). Lid 1 is opgenomen zodat het college van Gedeputeerde Staten de rechtsopvolgers van de kwaliteitscriteria 2.1 expliciet van toepassing moeten verklaren. Het strekt ertoe te regelen dat van die kwaliteitscriteria voor de uitvoering van VTH-taken in de praktijk gebruik gemaakt wordt. Het gaat immers om criteria waaraan zorgvuldig en met grote deskundigheid is gewerkt door de betrokken bevoegde gezagen. Van belang is dat deze criteria relevante input leveren voor de kwaliteit. Dat geeft vanzelfsprekend geen garantie dat de doelen die door het college zijn gesteld op grond van artikel 3 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 zal daarom jaarlijks mededeling gedaan moeten worden aan Provinciale Staten. 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.

Nummer

4016130

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.