

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Staatssecretaris mevrouw S. Dijkma
Den Haag

datum	16 november 2015
onderwerp	Consultatieversie wijziging Besluit omgevingsrecht (VTH)
bijlagen	
uw brief van	
referentie	
behandeld door	K. van Bart
doorkiesnummer	(0548) 854 712
document nr.	
verzonden	18 november 2015

Geachte mevrouw Dijkma,

Op 21 oktober 2015 heeft u het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor) vrijgegeven voor een internetconsultatieronde via www.internetconsultatie.nl/besluit_omgevingsrecht. In deze brief leest u onze reactie.

Korte termijn consultatie

Onze primaire reactie is, dat een wijziging met een ingrijpende impact voor de werkwijze en overdracht van taken tussen de bevoegde gezagen en uitvoeringsdiensten met een consultatietijd van 4 weken (uitgaande van 18 november) aangeeft dat de consultatie amper serieus kan worden genomen. Het consulteren lijkt hierbij slechts een formaliteit.

Ook vinden wij dat de reactieperiode voor de consultatie tot 3 november 2015 (VNG) maar ook 18 november 2015 (overheid.nl) geen recht doet aan de jarenlange inspanning die door gemeenten en provincie is verricht om tot een betere kwaliteit van de VTH taken te komen en aan de (jaren)lange voorbereidingsperiode van deze wetgeving. Zoals aangegeven is de tijd te kort om een onderbouwde en gedragen reactie te kunnen geven. Los van het feit dat afstemming tussen gemeenten al helemaal niet mogelijk is. Hieronder leest u dan ook een eerste beknopte reactie. Wij verzoeken u een nieuwe consultatieronde te houden waarbij u gemeenten (nogmaals) 6 weken de tijd te geven om met een nadere reactie te komen.

Omvang basistakenpakket

De basis voor het vastleggen van de regels in het voorliggende wijzigingsbesluit zijn de afspraken die gemaakt zijn in het zogenoemde *Zeister beraad*¹ (VNG, IPO, UvW, Rijk) en de daaruit voortvloeiende *Package deal*, waarvan het *Basistakenpakket* een belangrijk onderdeel uitmaakt. Het Basistakenpakket bevat de taken die in ieder geval door een omgevingsdienst uitgevoerd dienen te worden. Hierbij blijft het bevoegd gezag echter bij de bestuursorganen liggen. Uitgangspunt bij het formuleren van het *Basistakenpakket* is altijd geweest om complexe en bovenlokale milieutaken (in de basis benoemd in het *Rapport Mans*²) in het verband van een omgevingsdienst uit te voeren.

De momenteel voorliggende concepttekst sluit naar onze mening niet geheel aan bij dit uitgangspunt. Wij zijn van mening dat de in het *Basistakenpakket* omschreven taken in de concept Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) ruimer zijn uitgewerkt dan oorspronkelijk de bedoeling is geweest. Terwijl nadrukkelijk door de voormalig Staatssecretaris is aangegeven dat deze AMvB een bevestiging is van de

¹ Zie o.a. slotverklaring Zeister beraad.

² Commissie Mans: *De tijd is rijp*, rapport van de commissie herziening stelsel VROM regelgeving, 2008.
navigatieadres De Hagen 15a 7461 LA Rijssen bezoekadres Schild 1 Rijssen postadres Postbus 244 7460 AE Rijssen t (0548) 854 854 f (0548) 854 855
e gemeente@rijssen-holten.nl w www.rijssen-holten.nl betalingen t.n.v. gemeente Rijssen-Holten IBAN: NL16 BNGH 0285 0927 66 of NL63 ABNA 0596 4191 55
pagina 1/3

*Package deal*³. Er zijn in de voorliggende wetteksten toegevoegd op het gebied van handhaving, op beleidsmatig vlak en op het gebied van het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures. Bovendien zijn er extra milieutaken aan het basistakenpakket toegevoegd. Hierdoor wordt er afbreuk gedaan aan het uitgangspunt dat het *Basistakenpakket* louter complexe en bovenlokale milieutaken zou moeten bevatten. Althans, wij constateren interpretatieverschillen, onduidelijkheden, toevoegingen en fundamentele wijzigingen.

Bezwaar en beroep

Met het oog op het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures merken wij op van mening te zijn dat dit een dusdanig met het bevoegd gezag en daarmee het lokaal bestuur verbonden taak is dat deze niet in het verband van een omgevingsdienst uitgevoerd kunnen worden. De omgevingsdienst adviseert en het bevoegd gezag neemt een dergelijk advies al dan niet over in een besluit. Eventuele bezwaar- en beroepsprocedures worden door- en namens het bevoegd gezag gevoerd. Daarbij kan het bevoegd gezag gebruik maken van de expertise van (medewerkers van) de omgevingsdienst (ook, of zelfs, in gevallen waar het bevoegd gezag heeft afgeweken van een advies dat door de omgevingsdienst is uitgebracht). In de concepttekst en de bijbehorende toelichting lijkt het er daarentegen op dat het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures tot het *Basistakenpakket* behoren. Mandaat tot het beslissen op een bezwaarschrift of op een verzoek tot rechtstreeks beroep wordt in dit kader ook niet verleend aan degene die het besluit waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen^{4/5}. Hierdoor zijn wij van mening dat het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures geen onderdeel uit kan maken van het *Basistakenpakket*.

Beleid

De in de vorige alinea geplaatste opmerkingen die zien op de fundamentele reikwijdte van de taken van de omgevingsdienst op het gebied van bezwaar en beroep gelden ons inziens in de basis eveneens voor het opstellen van beleid. Dit gaat immers verder dan de oorspronkelijke bedoeling van een uitvoeringsdienst en lijkt ons bovendien niet in overeenstemming met systematiek van het bepaalde in, bij of krachtens de Awb. Althans de toelichting op artikel 7.3 leidt tot die conclusie.⁶

Definitie bestuursorgaan verschillend

Het voorliggende ontwerpbesluit bevat een definitie van het begrip *Bestuursorganen*. Dit begrip wordt als volgt gedefinieerd: *“organen die bevoegd gezag zijn en die zijn belast met de bestuursrechtelijke uitvoering en handhaving van het bepaalde bij de wet en bij of krachtens de betrokken wetten, genoemd in artikel 5.1 van de wet, en van het toezicht op de naleving door de onder hun gezag werkzame toezichthouders.”*

Bovenstaande definitie wijkt af van het begrip *Bestuursorgaan* in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijnde:

- a. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
- b. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.”

Wij achten in dit kader een verwijzing naar de definitie uit de Awb of een nadere uitleg / verduidelijking verstandig.

Landelijke Kwaliteitscriteria

Wij merken op, als afzonderlijke toevoeging, dus formeel los van de consultatieronde, dat her en der wordt benadrukt dat de bij het *Basistakenpakket* behorende *Landelijke Kwaliteitscriteria* een dynamisch geheel zijn in plaats van een statisch document. Indien en voor zover dit inderdaad het geval is moet er naar onze mening een goede structuur worden bedacht en gefaciliteerd voor het beheer van deze criteria. Dit is te meer relevant in het kader van de onderliggende, nog vast te stellen, verordeningen VTH. Daar een bestuursorgaan als de gemeenteraad anders geen duidelijkheid heeft over de toekomstige consequenties van een mogelijke toepassing van het *Basistakenpakket* middels een verankering in de verordening VTH.

³ Zie o.a. VNG magazine, 25 september 2015.

⁴ Artikel 10:3 lid 3 Algemene wet bestuursrecht (Awb).

⁵ Ook met het oog op het bepaalde in de rest van Afdeling 10.1.1 Awb.

⁶ Met name de zin: *“In het tweede lid is tevens geregeld dat het door de omgevingsdienst opgestelde gezamenlijke handhavingsbeleid door de betrokken bestuursorganen wordt vastgesteld in overeenstemming met het Openbaar Ministerie.”*

Het is immers onduidelijk wie het pakket beheert en door welk orgaan of in welk verband eventuele wijzigingen worden vastgesteld. En dat terwijl bij de totstandkoming van de wet, de bijbehorende AMvB en de onderliggende verankering van kwaliteit in verordeningen wel degelijk de *Landelijke Kwaliteitscriteria* als uitgangspunt zijn gebruikt en er in zekere zin vanuit wordt gegaan dat gemeenten dit als basis verwerken in de verordeningen VTH.

De beleidsvrijheid van gemeenten op dit onderdeel brengt weliswaar met zich dat ook zelfstandig ontworpen kwaliteitssystemen in de verordening verankerd kunnen worden maar de kwaliteit van de taken die ten minste in het verband van een omgevingsdienst uitgevoerd dienen te worden moeten in dat kader *uniform* worden vastgelegd in de verordening VTH. In dat opzicht zullen veel gemeenten naar verwachting daadwerkelijk aansluiten bij de *Landelijke Kwaliteitscriteria*, waardoor de discussie omtrent het faciliteren van het beheer volgens ons ook weer niet geheel los kan worden gezien van het voorliggende ontwerpbesluit. Te meer omdat het vanuit het ministerie aanvankelijk de wens is geweest om de *Landelijke Kwaliteitscriteria* wettelijk te verankeren.

Vragen

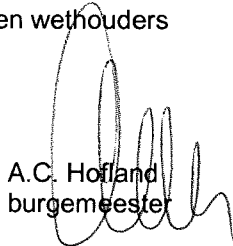
Mocht u nog vragen hebben naar aanleiding van deze brief, dan kunt u contact opnemen met de heer M.G.M. (Marc) van Dijk. Hij is bereikbaar op telefoonnummer (0548) 854 598 of m.vandijk@rijssen-holten.nl.

Wilt u het documentnummer vermelden als u op deze brief reageert?

Met vriendelijke groet,
Het college van burgemeester en wethouders



A.C. van Eck
secretaris



A.C. Hofland
burgemeester