Jaarverslag Interbestuurlijk toezicht 2018

Provincie Noord-Brabant













Inhoud

1.	**Inleiding**	**2**
2.	**Doelstellingen en middelen**	**3**
2.1	Doelstellingen 2018	3
2.2	Middelen	3
3.	**Systematisch toezicht en indicatoren**	**4**
3.1	Overkoepelend resultaat systematisch toezicht	4
3.2	Prestatie-indicatoren 2018	4
3.3	Resultaten archieftoezicht	5
3.4	Resultaten financieel toezicht	6
3.5	Resultaten huisvesting vergunninghouders	8
3.6	Resultaten monumentenzorg	9
3.7	Resultaten omgevingsrecht	9
3.8	Resultaten ruimtelijke ordening	12
4.	**Resultaten thema's 2018**	**13**
4.1	Archivering bij ketensamenwerking	13
4.2	Externe veiligheid langs het spoor	14
4.3	Analyse financiële gegevens sociaal domein	15
4.4	Voorlichting over IBT aan nieuwe gemeenteraden	15
4.5	Voorbereiding invoering Wet Digitale Overheid	16
4.6	Hercontroles eerdere onderzoeken	16
5.	**Signalen en klachten**	**18**
6.	**Communicatie**	**19**
7.	**Interbestuurlijk toezicht in 2019 en verder**	**20**

1. Inleiding

In november 2015 hebben we het Beleidskader Interbestuurlijk Toezicht 2016 – 2019 vastgesteld voor de gebieden Archief- en informatiebeheer, Financieel toezicht, Huisvesting vergunninghouders, Monumentenzorg, Omgevingsrecht en Ruimtelijke ordening. Hierin is beschreven hoe we het interbestuurlijk toezicht uitoefenen. Daarna hebben we in het Uitvoeringsprogramma Interbestuurlijk Toezicht 2018 beschreven welke activiteiten we in 2018 gaan uitvoeren en welke doelen we daarbij willen halen. In dit jaarverslag beschrijven we welke activiteiten we in 2018 hebben uitgevoerd en welke resultaten we daarmee hebben behaald.
Het verslag bestaat naast deze inleiding uit zes hoofdstukken. In het tweede hoofdstuk staan de doelstellingen en indicatoren voor 2018. In hoofdstuk 3 staat een beschrijving van de resultaten van het systematisch toezicht. In het daaropvolgende hoofdstuk beschrijven we de aanvullende thema's waar we in het afgelopen jaar extra aandacht aan hebben besteed. Hoofdstuk 5 gaat over de wijze waarop we ontvangen klachten en meldingen hebben afgehandeld. In het voorlaatste hoofdstuk beschrijven we kort op welke manier we met de Brabantse lokale overheden over het interbestuurlijk toezicht hebben gecommuniceerd. Het zevende en laatste hoofdstuk is een doorkijk naar het interbestuurlijk toezicht in 2019.

2. Doelstellingen en middelen

2.1 Doelstellingen 2018

Het belangrijkste doel van het Beleidskader Interbestuurlijk Toezicht 2016 – 2019 is dat we eind 2019 in het systematisch toezicht geen enkele lokale overheid als 'voldoet niet' hoeven te beoordelen en dat we minstens de helft als 'voldoet' kunnen beoordelen.

Taakuitvoering 2019	Voldoet niet	Voldoet gedeeltelijk	Voldoet
Alle lokale overheden	0%	≤50%	≥50%

Voor de tussenliggende jaren hebben we aparte doelstellingen opgenomen. Voor 2018 streefden we ernaar dat 80% van de Brabantse lokale overheidsorganisaties geheel of gedeeltelijk voldoet op de zes toezichtgebieden.

In de provinciale begroting voor 2018 waren verder als indicatoren opgenomen:

- Aantal organisaties dat op alle toezichtgebieden is beoordeeld (gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen): 109
- Aantal organisaties (gemeenten en waterschappen) dat door middel van een vierjaarlijkse reality check is onderzocht, waarbij wordt vastgesteld of de informatie op papier overeenkomt met de werkelijkheid: 17

In hoofdstuk 3 beschrijven we of we deze doelstellingen in 2018 gehaald hebben.
Daarnaast hebben we bij de toezichtthema's voor 2018 iedere keer aangegeven wat we met dit thema willen bereiken. Dit komt uitgebreid terug in hoofdstuk 4.

2.2 Middelen

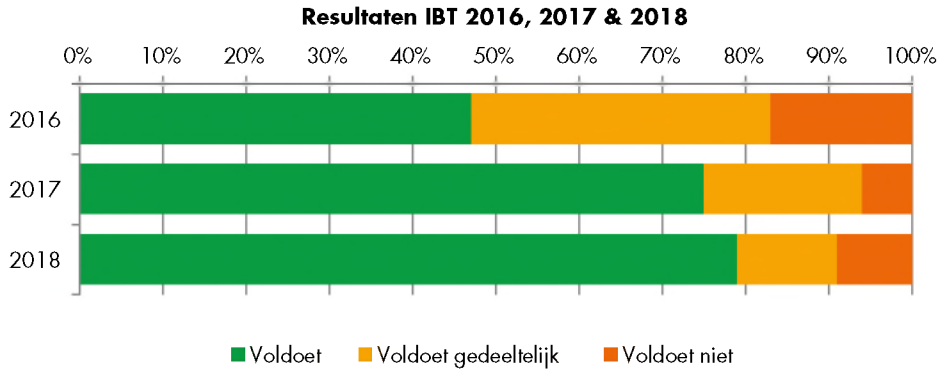
In de begroting 2018 was voor het programma Interbestuurlijk toezicht €50.000 opgenomen. Voor de uitvoering van dit programma beschikten we over 15,3 fte.

3. Systematisch toezicht en indicatoren

Voor ieder toezichtgebied beschrijven we hieronder de resultaten van ons systematisch toezicht in 2018. Daarbij beoordelen we iedere organisatie voor ieder toezichtgebied op een driepuntsschaal: Voldoet – Voldoet gedeeltelijk – Voldoet niet.

3.1 Overkoepelend resultaat systematisch toezicht

Aan het eind van 2018 is het overall-beeld, over alle zes de gebieden als volgt:



In dit totaaloverzicht zijn de beoordelingen van de gemeentebegrotingen 2019 en de realisatie van de taakstelling voor huisvesting vergunninghouders per 1 januari 2019 verwerkt.
Deze resultaten betekenen dat we de doelstelling voor 2018 (maximaal 20% 'voldoet niet') ruim gehaald hebben.

In de paragrafen 3.3 tot en met 3.8 worden de resultaten per toezichtgebied weergegeven en toegelicht.

3.2 Prestatie-indicatoren 2018

In onderstaande tabel staan de doelstellingen en indicatoren zoals ze in de provinciale begroting voor 2018 waren opgenomen.

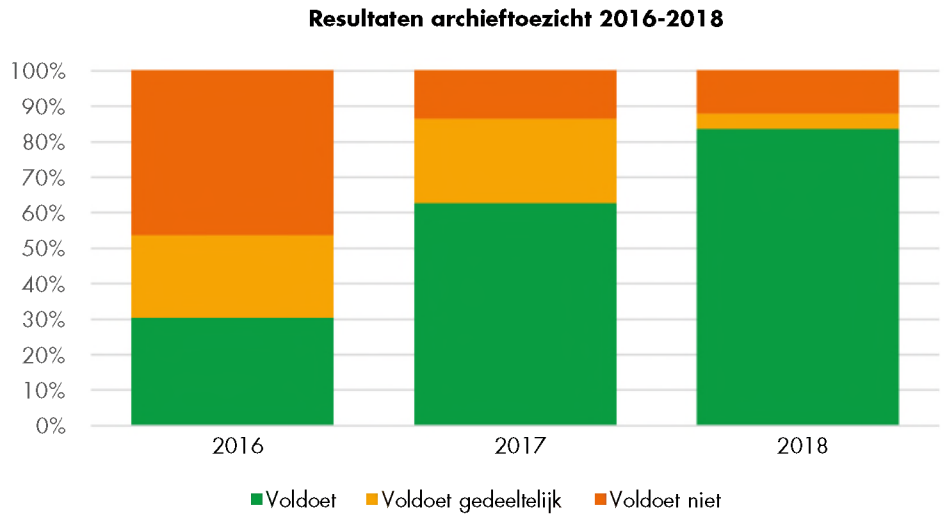
Doelstelling begroting 2018	Streefwaarde	Resultaat
Aantal organisaties dat op alle toezichtgebieden is beoordeeld (gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen)	109	Alle 64 gemeenten, 3 waterschappen en 42 gemeenschappelijke regelingen (totaal 109 organisaties) zijn in 2018 beoordeeld.
Aantal organisaties (gemeenten en waterschappen) dat door middel van een vierjaarlijkse reality check is onderzocht, waarbij wordt vastgesteld of de informatie op papier overeenkomt met de werkelijkheid	17	In 2018 hebben we 4 gemeenten bezocht in het kader van het thema-onderzoek naar de volledigheid van dossiers. Daarnaast hebben we bij alle gemeenten bekeken hoe zij de afgelopen jaren zijn omgegaan met de conclusies van onze eerdere thema-onderzoeken op het gebied van Omgevingsrecht (oa emissies bij veehouderijen, brandveiligheid in verzorgingstehuizen en de gemeentelijke uitvoering van de asbesttaken.

3.3 Resultaten archieftoezicht

Het doel van het toezicht op archief- en informatiebeheer is om bij gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen te komen tot een betrouwbare informatievoorziening. Toegankelijke en betrouwbare informatie is essentieel voor goed bestuur. Het op orde zijn van de digitale en papieren informatiehuishouding inclusief archivering is een voorwaarde om alle andere overheidstaken goed uit te kunnen voeren. Als overheidsarchieven niet volledig en betrouwbaar zijn, belemmert dit een goede bedrijfsvoering en verantwoording aan de samenleving.

Resultaten 2018

Toezicht gemeenten en waterschappen

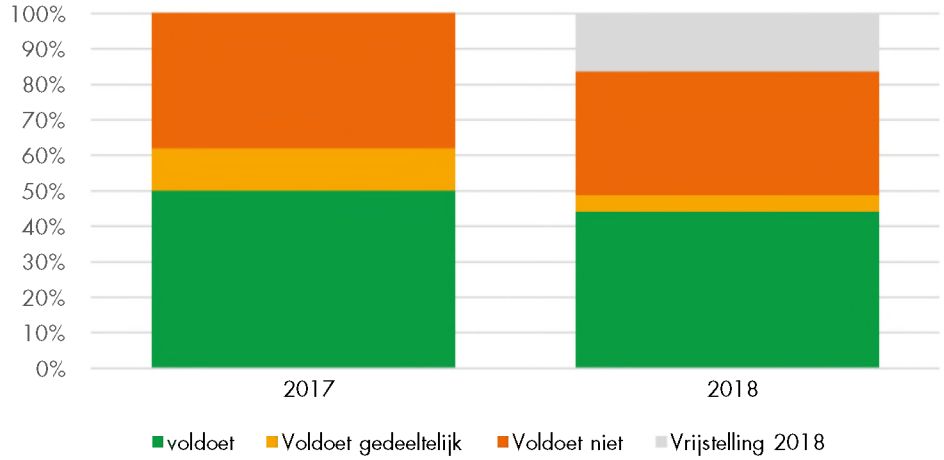


Het aantal organisaties dat geen verslag instuurde en dus als 'voldoet niet' werd beoordeeld, daalde ten opzichte van 2017 van 9 naar 8. Twee van de acht gemeenten hebben in 2017 ook al geen verslag ingediend. Deze hebben we in het najaar van 2018 bezocht om de oorzaken van de tekortkomingen te bespreken. Voor 2018 staan zij onder actief toezicht (stap 3a in het Interventieproces).
Het aantal gemeenten dat we als 'voldoet gedeeltelijk' beoordeelden, daalde ten opzichte van 2017 van 16 naar 3. Dit komt waarschijnlijk doordat de VNG de mogelijkheid om via waarstaatjegemeente.nl toezichtinformatie te publiceren heeft beëindigd. Hierdoor hebben ook de gemeenten die eerder alleen van de website gebruik maakten, nu een volwaardig verslag naar de gemeenteraad gestuurd.
Net als afgelopen jaar hebben we alle drie de waterschappen in 2018 als 'voldoet' beoordeeld.

Toezicht gemeenschappelijke regelingen

Bij de gemeenschappelijke regelingen zijn de resultaten vergelijkbaar met de resultaten van 2017. We hebben een onderscheid gemaakt in regelingen met een laag risico en regelingen met een normaal risico. De regelingen met een laag risico die we in 2017 als 'voldoet' hebben beoordeeld, hoefden in 2018 geen archiefverslag in te sturen. Als deze buiten beschouwing worden gelaten, dan is het percentage regelingen dat niet voldoet licht gestegen.
Met de regelingen die we het afgelopen jaar als 'voldoet niet' hebben beoordeeld nemen we dit jaar extra contact op, om ervoor te zorgen dat we ze dit jaar minstens als 'voldoet gedeeltelijk' kunnen beoordelen.

Resultaten archieftoezicht gemeenschappelijke regelingen



Bijeenkomsten best practices

Vanaf 2016 vragen we de colleges van burgemeester en wethouders en de dagelijkse besturen jaarlijks verslag uit te brengen aan hun gemeenteraad of algemeen bestuur over het archiefbeheer. Daarbij viel ons op dat de decentrale overheden zoeken naar een goede manier om de verslaglegging vorm te geven. We hebben daarom in november en december 2018 drie regiobijeenkomsten georganiseerd waarin enkele medewerkers van gemeenten en een gemeenschappelijke regeling vertelden op welke manier zij de verslaglegging aangepakt hebben. In totaal zijn de bijeenkomsten door ongeveer 60 mensen bezocht en over het algemeen waren de reacties zeer positief. Met name de onderlinge uitwisseling van werkwijzen en ervaringen werd door de aanwezigen gewaardeerd.

Overig toezicht

Op grond van de Archiefwet 1995 zijn de lokale overheden verplicht om:

- Aan Gedeputeerde Staten een machtiging te vragen als archieven ouder dan 20 jaar nog niet overgebracht kunnen worden (artikel 13, derde lid van de Archiefwet 1995)
- Toestemming te vragen aan Gedeputeerde Staten indien de openbaarheid van overgebrachte archieven langer dan 75 jaar wordt beperkt (artikel 15, vierde lid van de Archiefwet 1995)
- Vastgestelde archiefverordeningen mee te delen aan Gedeputeerde Staten (artikelen 30, 32, 35 en 37 van de Archiefwet 1995).

In totaal hebben we in 2018 twee keer een machtiging om de overbrenging op te schorten verleend. Van 32 organisaties hebben we een aangepaste archiefverordening ontvangen. We hebben geen verzoeken gehad om de openbaarheid van archieven langer dan 75 jaar te mogen beperken.

3.4 Resultaten financieel toezicht

Het doel van financieel toezicht op gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen is het bevorderen van een gezonde financiële positie. Jaarlijks bepalen we voor de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen de vorm van toezicht door te beoordelen of de begroting of meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht is. Het onderzoeken van de jaarrekeningen, het houden van ambtelijke gesprekken en het volgen van actuele ontwikkelingen geven input voor de beoordeling van de begroting.

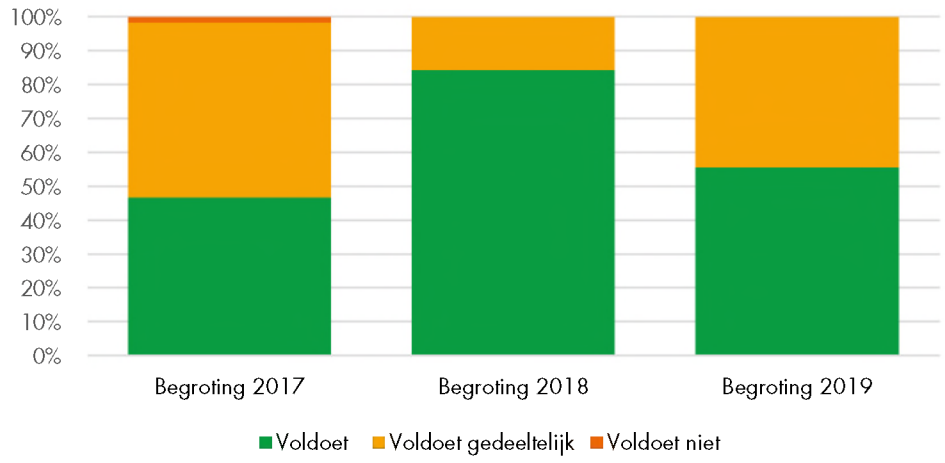
Resultaten in 2018

Gemeenten

In april 2018 stuurden we de jaarlijkse begrotingscirculaire naar de gemeenten. Hierin hebben we actualiteiten en de toetspunten beschreven waar wij bij het beoordelen van de begroting 2019 naar kijken. We hebben van de 64 Brabantse gemeenten de jaarrekeningen over 2016 onderzocht en de resultaten daarvan betrokken bij het onderzoek naar de begrotingen voor 2019. Op basis van die onderzoeken hebben we (in eerste instantie) 61 gemeenten onder repressief toezicht geplaatst voor het begrotingsjaar 2019. Voor 34 gemeenten hebben we de vorm van toezicht bepaald op basis van een structureel en reëel sluitende begroting 2019. Die begrotingen hebben we als 'voldoet' beoordeeld. Voor 27 gemeenten hebben we de vorm van toezicht bepaald op basis van structureel en reëel evenwicht in het laatste jaar van de meerjarenraming. Deze begrotingen hebben we als 'voldoet gedeeltelijk' beoordeeld.

De gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem zijn per 1 januari 2019 samengevoegd tot de nieuwe gemeente Altena. De begroting 2019 voor Altena kan alleen door de raad vastgesteld worden na 1 januari 2019. Deze begroting is dus niet beoordeeld in 2018. Wegens overschrijding van de inzendtermijn van de begroting valt de gemeente Altena onder preventief toezicht. Altena is niet opgenomen in onderstaande grafiek.
De gemeenten Eindhoven en Nuenen c.a. stonden onder preventief toezicht op basis van de Wet algemene regels herindeling (arhi) vanwege de voorgenomen herindeling. Deze gemeenten hebben overigens wel een structureel en reëel sluitende begroting voor 2019 vastgesteld. Zij staan in het onderstaande diagram daarom als 'voldoet' weergegeven.
Na vaststelling van de begroting 2019 heeft de gemeente Haaren het besluit genomen om zichzelf op te heffen. De gemeente Haaren staat daarom (toch) onder preventief toezicht op basis van de Wet arhi.

Resultaten financieel toezicht 2016 - 2018



Gemeenschappelijke regelingen en waterschappen

De jaarrekeningen 2017 en begrotingen 2019 van 42 gemeenschappelijke regelingen hebben we onderzocht en we hebben voor 1 januari 2019 de vorm van toezicht voor het begrotingsjaar 2019 meegedeeld. Van alle gemeenschappelijke regelingen hebben we vastgesteld dat de begrotingen sluitend zijn. De gemeenschappelijke regeling Regio Hart van Brabant heeft de inzendtermijn van de begroting (ruim) overschreden en staat daarom onder preventief toezicht. De overige 41 gemeenschappelijke regelingen zijn onder repressief toezicht geplaatst.

De Waterschapswet spreekt niet over repressief of preventief toezicht, maar stelt alleen dat de waterschappen hun jaarverslagen, jaarrekeningen en begrotingen dienen op te sturen naar Gedeputeerde Staten. Afgelopen jaar hebben alle drie de Brabantse waterschappen hier aan voldaan.
We hebben de Brabantse waterschappen bezocht voor een toezichtgesprek en hun jaarrekeningen over 2017 en de begrotingen voor 2019 onderzocht. Aangezien we geen aanleidingen zagen voor nadere opmerkingen, hebben we ze voor kennisgeving aangenomen.

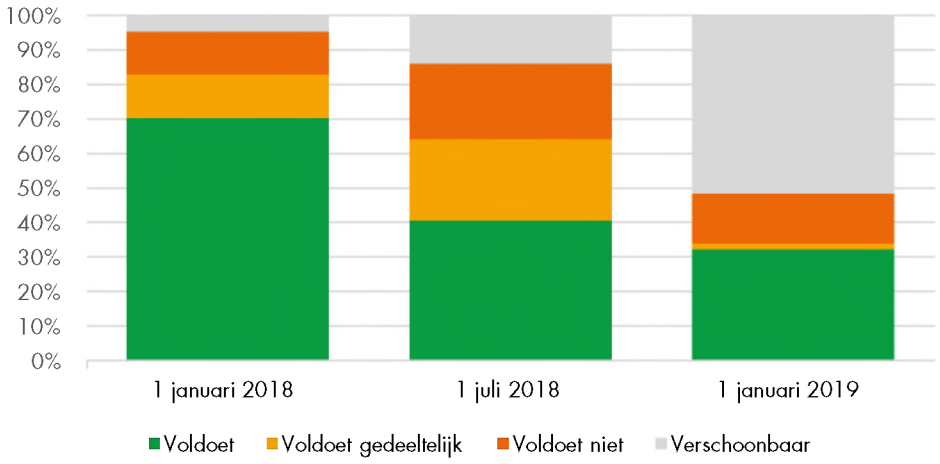
3.5 Resultaten huisvesting vergunninghouders

De Huisvestingswet bepaalt dat gemeenten zorg moeten dragen voor de voorziening in de huisvesting van vergunninghouders in de gemeente overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling. Tijdige realisatie van die vastgestelde taakstelling is belangrijk voor het optimaal kunnen blijven benutten van de centrale opvangcentra waarvoor ze bedoeld zijn, namelijk de opvang van asielzoekers die nog in procedure zijn en het bevorderen van snelle integratie in de Brabantse samenleving. De provincie beoordeelt twee keer per jaar (in januari en in juli) of de gemeenten hun taken naar behoren uitvoeren, in overeenstemming met de geldende taakstelling.

Resultaten 2018

Nadat de taakstelling in 2017 met ongeveer tweederde daalde ten opzichte van het voorgaande jaar, steeg deze in 2018 weer licht. Tegelijkertijd daalde het aantal vergunninghouders dat door gemeenten gehuisvest werd ook sterk. Eind 2018 bleek dat de Brabantse gemeenten samen weer een achterstand hadden van 660 vergunninghouders. Een jaar eerder, op 1 januari 2018, hadden alle gemeenten samen nog ruim 60 vergunninghouders meer dan de taakstelling gehuisvest.

Resultaten huisvesting vergunninghouders 2018



Als we naar de individuele gemeenten kijken, dan zien we dat in het afgelopen jaar het percentage gemeenten dat de taakstelling haalt, terugloopt. Tegelijkertijd zagen we met name in het laatste half jaar dat het aantal gemeenten dat de taakstelling buiten hun schuld niet haalde, meer dan drie keer zo groot werd. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat er niet op tijd of niet voldoende vergunninghouders vanuit de IND en het COA doorstromen naar de gemeenten. Deze gemeenten zijn als 'verschoonbaar' opgenomen in bovenstaande grafiek.
Eind 2018 hebben verschillende gemeenten naar aanleiding van die problemen bij de IND en het COA een brandbrief gestuurd naar de staatssecretaris van Justitie & Veiligheid en naar ons. Hierin verzochten ze de staatsecretaris om de taakstellingen te verlagen en de resterende taakstelling niet

over te hevelen naar de eerste helft van 2019. Tegelijkertijd vroegen ze aan ons om deze gemeenten ondanks dat de taakstelling niet gehaald was, toch als voldoet te beoordelen en coulance te betrachten voor de periode waarin de resterende taakstelling alsnog volbracht moet worden.
In zijn reactie gaf de staatssecretaris aan dat hij geen aanleiding ziet om de taakstellingen naar beneden bij te stellen. Naar aanleiding daarvan hebben wij de gemeenten laten weten dat wij gemeenten die buiten hun schuld om de taakstelling niet gehaald hebben, niet als 'voldoet' zullen beoordelen, maar als 'verschoonbaar.' Dit houdt onder andere in dat de gemeente op dezelfde trede van de interventieladder blijft staan als bij de vorige beoordeling. Daarnaast zullen wij coulance betrachten bij de termijn die gemeenten nodig hebben om de opgelopen achterstanden in te halen.
We hebben dit knelpunt ook ingebracht bij een landelijke werkgroep tussen provincies, ministerie en het COA om te komen tot verbeteringen. Daarnaast is deze problematiek ook op de agenda gezet van de Landelijke Regie Tafel (LRT) met daarin onder meer bestuurlijke vertegenwoordigers van IPO, VNG en COA. Dit moet ertoe leiden dat alle Brabantse gemeenten in de loop van 2019 weer tijdig voldoende koppelingen van het COA ontvangen.

3.6 Resultaten monumentenzorg

Het toezicht richt zich op de wijze waarop gemeenten hun taken op het gebied van monumentenzorg uitvoeren. Het belangrijkste risico wanneer gemeenten hun wettelijke taken op het terrein van erfgoed en monumenten niet goed uitvoeren, is verlies van onroerend cultureel erfgoed. Deskundige advisering en adequate vergunningverlening zijn belangrijke voorwaarden voor een goede gemeentelijke taakuitvoering op dit gebied.

Resultaten in 2018

Voor het toezicht op de monumentenzorg hebben we in 2018 niet voldoende gegevens verzameld om een oordeel te kunnen geven. Het belangrijkste beoordelingscriterium is de deskundigheid van de leden van de gemeentelijke monumentencommissie. Ten gevolge van de inwerkingtreding van de AVG in 2018 was het Monumentenhuis niet meer gerechtigd om deze informatie namens ons te verzamelen. We hebben zelf nog geprobeerd om dit te repareren, maar eind december moesten we constateren dat de gegevens die dat opleverde, niet afdoende waren om een volledig beeld te schetsen.
Begin 2019 hebben we maatregelen genomen die ervoor moeten zorgen dat we eind 2019 wel weer van alle monumentencommissies kunnen vaststellen of de deskundigheid van de leden aan de wettelijke norm voldoet.

3.7 Resultaten omgevingsrecht

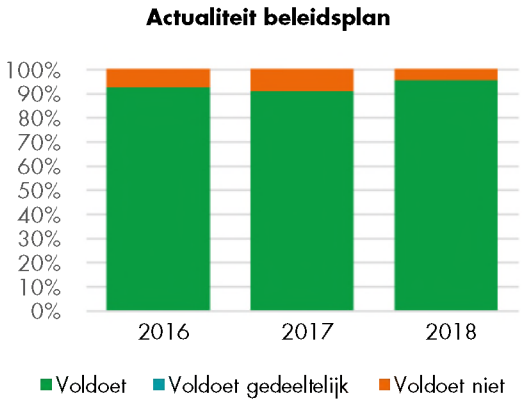
Omgevingsrecht is een verzamelterm voor wet- en regelgeving die gaat over de fysieke leefomgeving zoals milieu, natuur, water en ruimtelijke ontwikkeling. De hoofddoelstelling van de wetgeving op het terrein van het omgevingsrecht is een veilige en gezonde leefomgeving te bewerkstelligen en deze op een duurzame en doelmatige wijze te kunnen behouden, beheren, gebruiken en ontwikkelen.
De overheden spelen daarbij een belangrijke rol door een adequate beleids- en besluitvorming. Door het uitvoeren van interbestuurlijk toezicht vergaart de provincie actuele en betrouwbare informatie op basis waarvan periodiek beoordeeld wordt of de gemeenten en waterschappen naar behoren uitvoering geven aan de wettelijke medebewindstaken op het gebied van omgevingsrecht.

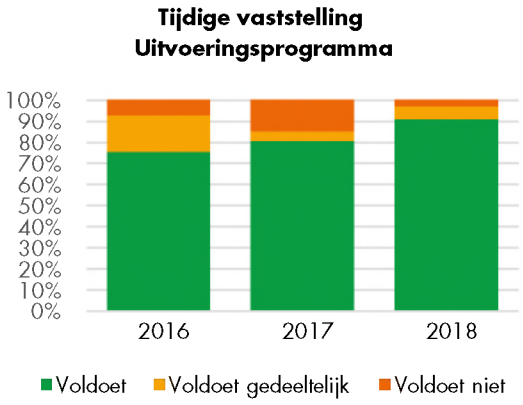
Resultaten in 2018

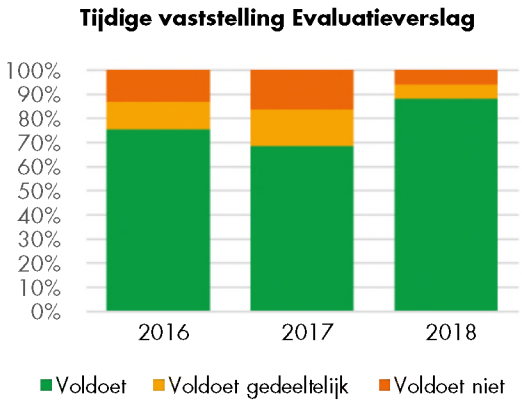
Tijdigheid handhavingsdocumenten

Gemeenten en waterschappen moeten voldoen aan de wettelijke kwaliteitscriteria handhaving. Een onderdeel daarvan is het tijdig vaststellen en actueel houden van de handhavingsdocumenten. Hierbij gaat het om het beleidsplan, het uitvoeringsprogramma en het evaluatieverslag. Tijdige vaststelling is niet alleen een wettelijke eis, maar is ook belangrijk voor een goede sturing op de handhavings-beleidscyclus en de instandhouding van een professionele handhavingsstructuur. Begin 2018 hebben we alle gemeenten en waterschappen ambtelijk benaderd om te informeren of ze gaat lukken om de beleidsdocumenten tijdig vast te stellen. In 2017 hebben we dit niet gedaan. Mede hierdoor zien we dat aanzienlijk meer organisaties op tijd waren met het vaststellen en indienen van de documenten.

Hierbij valt op dat, zowel bij de tijdige vaststelling van het uitvoeringsprogramma als het jaarverslag, het aantal organisaties dat de documenten te laat heeft vastgesteld, is gestegen. Door verschillende organisaties worden langdurige ziekte van medewerkers en personeelstekorten als redenen aangegeven. Daarnaast kan ook van invloed zijn dat we het afgelopen jaar niet iedere gemeente actief hebben benaderd om te vragen of de tijdige vaststelling zal gaan lukken. In 2019 zullen we dit wel weer doen en we verwachten dat dit positieve effecten heeft.

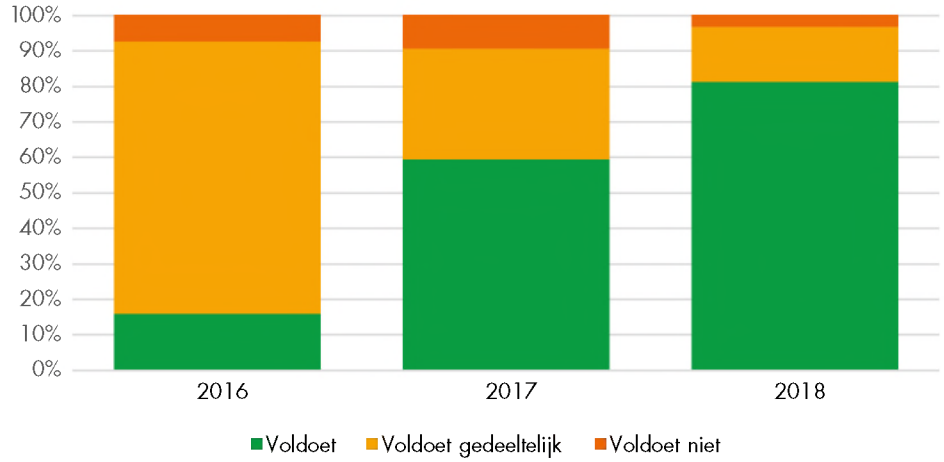






Kwaliteit handhavingsdocumenten
Naast het tijdig vaststellen en actueel houden van de handhavingsdocumenten, moeten gemeenten en waterschappen ook voldoen aan de overige wettelijke criteria voor een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Voor 2018 hebben we een selectie gemaakt van kwaliteitscriteria waarvan de naleving wordt beoordeeld. Deze selectie komt grotendeels overeen met die van 2017 zodat een goede vergelijking mogelijk is.

Resultaten toezicht omgevingsrecht 2016 - 2018



In vergelijking met vorig jaar is het aantal organisaties dat we als 'voldoet' hebben kunnen beoordelen opnieuw gestegen. Uiteraard hebben we in 2018 bij de beoordeling van de documenten ook de eerdere beoordelingen betrokken. Op basis daarvan hebben we zes gemeenten onder actief toezicht (stap 3a van het interventieproces) geplaatst.

Regiobijeenkomsten best practices
Net als in 2017 organiseerden we in april 2018 drie regiobijeenkomsten. Dit jaar stond het opstellen van een nieuw beleidsplan centraal, omdat ongeveer de helft van de Brabantse gemeenten in 2018 een nieuw VTH-beleidsplan moesten opstellen.
Gemeenten of waterschappen met goede voorbeelden traden tijdens de bijeenkomsten op als gastspreker en deelden hun ervaringen aan gesprekstafels met de andere organisaties in de regio. Hierbij spraken zij over de volgende onderwerpen:

- Probleemanalyse opstellen en prioritering van de voorgenomen activiteiten;
- SMART-geformuleerde beleidsdoelen met bijbehorende activiteiten;
- Indicatoren, monitoren, evalueren en bijstellen van beleid.

Daarnaast was er een aparte brainstormtafel voor het bespreken van actuele vraagstukken en het delen van ervaring met oplossingen daarvoor.
Alle Brabantse gemeenten en waterschappen ontvingen achteraf een sfeerverslag van de bijeenkomst en een overzicht met alle Gouden Tips, die aan de gesprekstafels naar voren kwamen.
De deelnemers beoordeelden de bijeenkomsten als zeer waardevol en gaven aan dat ze het op prijs stellen als wij doorgaan met het organiseren van dit soort bijeenkomsten. Daarom organiseren we in 2019 opnieuw regiobijeenkomsten over actuele thema's.

Digitale monitor vergunningverlening
In juli 2017 heeft de wetgever de procescriteria handhaving uitgebreid met het onderdeel vergunningverlening. In 2018 stuurden we daarom alle Brabantse gemeenten en waterschappen een digitale zelfevaluatie om inzicht te krijgen in de implementatie van de procescriteria vergunningverlening binnen de organisatie. Daardoor was ook benchmarking (prestatievergelijking), samenwerking en kennisdeling tussen gemeenten en waterschappen onderling mogelijk.
In totaal heeft meer dan driekwart van de organisaties de digitale monitor ingevuld. De eerste tien inzenders ontvingen een origineel Brabants verrassingspakket als blijk van waardering. Vanaf 2019 nemen wij het onderdeel vergunningverlening mee in de beoordelingsronde van het systematisch toezicht op de VTH-documenten.

Website IBT Omgevingsrecht
In 2018 is voor gemeenten en waterschappen een website gelanceerd met daarin onder meer informatie over prestaties van gemeenten, goede voorbeelden uit VTH-documenten en specifieke toezichtsthema's. Alle gemeenten en waterschappen ontvingen een uitnodiging om zich voor de website aan te melden. De meeste instanties hebben daar ook gebruik van gemaakt.

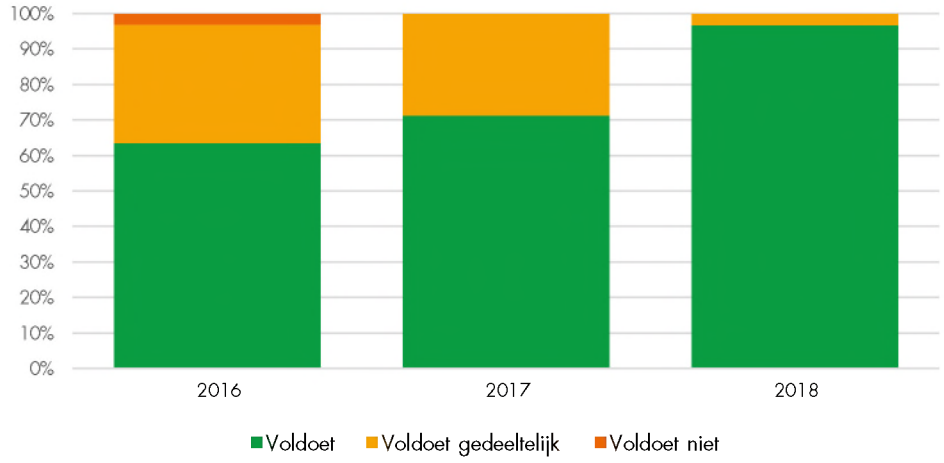
3.8 Resultaten ruimtelijke ordening

In het *Beleidskader interbestuurlijk toezicht 2016-2019* staan drie criteria waarop we de gemeentelijke ruimtelijke ordening beoordelen:

1. voor het gehele grondgebied dienen een of meer structuurvisies te zijn vastgesteld.
2. voor het gehele grondgebied dienen een of meer bestemmingsplannen en/of beheersverordeningen te zijn vastgesteld.
3. de bestemmingsplannen en/of beheersverordeningen dienen actueel, dat wil zeggen minder dan tien jaar oud, te zijn.

Die laatste bepaling is afgelopen jaar uit de Wet Ruimtelijke ordening geschrapt, waardoor het dus ook geen criterium meer is in ons toezicht. Mede als gevolg daarvan is het aantal gemeenten dat slechts gedeeltelijk voldoet, gedaald van 18 naar 2.

Resultaten toezicht ruimtelijke ordening 2016 - 2018



4. Resultaten thema's 2018

Binnen het interbestuurlijk toezicht passen we het risicogestuurd werken toe om periodiek vast te stellen op welke thema's we naast het systematisch toezicht extra focus willen leggen.
In het uitvoeringsprogramma beschreven we voor 2018 zeven thema's

Thema	Gebied	Strategie
Archivering bij ketensamenwerking	Archieftoezicht	Themaonderzoek
Externe veiligheid langs het spoor	Omgevingsrecht	Reality checks
Volledigheid gemeentelijke dossiers	Archieftoezicht	Reality checks
Analyse financiële gegevens Sociaal Domein	Financieel toezicht	Themaonderzoek
Voorlichting over IBT aan nieuwe gemeenteraden	IBT Algemeen	Voorlichting
Voorbereiding invoering Wet Digitale Overheid	IBT Algemeen	Doorontwikkeling
Hercontroles eerdere onderzoeken	Omgevingsrecht	Reality checks

De reality checks naar de volledigheid van gemeentelijke dossiers worden dit jaar nog uitgevoerd, dus daarover rapporteren we pas in het jaarverslag over 2019.

4.1 Archivering bij ketensamenwerking

Doel	Inzicht in de risico's die gemeenten lopen op het gebied van archivering bij ketensamenwerking.
Toelichting	Lokale overheden voeren steeds meer taken uit in samenwerking met andere organisaties (overheden en niet-overheden). Daarbij maken ze veel gebruik van elkaars informatie (archieven), zonder dat helder is wie verantwoordelijk is voor het beheer, de vernietiging en de overbrenging van de informatie. Denk hierbij aan de drie decentralisaties in het sociaal domein, waarbij heel veel (medische) informatie over mensen wordt uitgewisseld.
Risico	Onduidelijkheid over eigenaarschap van de informatie kan ertoe leiden dat informatie kwijt raakt, ten onrechte openbaar wordt, ten onrechte vernietigd wordt of juist niet vernietigd wordt, terwijl dat wettelijk wel noodzakelijk is.
Resultaat	In 2018 rondden we het onderzoek dat we samen met de Erfgoedinspectie en het Stadsarchief Rotterdam deden naar de archivering bij de Regionale Informatie en Expertisecentra (RIEC's) af. We constateerden dat het onduidelijk is wie bestuurlijk verantwoordelijk is voor de archivering bij de RIEC's. Dit komt doordat de RIEC's geen overheidsorganen zijn, waardoor ze geen zorgdrager in de zin van de Archiefwet zijn. De informatie die door de bureaus ontvangen of opgemaakt wordt, valt echter wel onder de Archiefwet. Zij voeren hun taken immers uit in het verlengde van taken van de convenantpartners, die alle overheidsorganen zijn uit verschillende bestuurslagen. Op basis van de bevindingen en conclusies van dit onderzoek hebben de drie inspecterende organisaties de minister van Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media geadviseerd er bij de komende actualisering van de Archiefwet voor te zorgen, dat deze ook geldt voor samenwerkingsverbanden wanneer het geen overheidsorganen betreft. Daarnaast hebben we aanbevelingen gedaan aan de minister van Justitie en Veiligheid over verbeteringen van het archiefbeheer bij de RIEC's. Het rapport is te vinden op onze website.

De Erfgoedinspectie zal in 2019 nog enkele aanvullende onderzoeken doen naar ketens binnen de rijksoverheid. In het eerste kwartaal van 2020 zal een overkoepelend rapport over archivering bij ketensamenwerking verschijnen.

4.2 Externe veiligheid langs het spoor

Doel	Zicht krijgen op taakuitvoering door gemeenten en de gevolgen daarvan voor externe veiligheid voor Brabantse burgers
Toelichting	Het vervoer van gevaarlijke stoffen gaat ook veel over het Brabantse spoor en kan risico's opleveren voor mens en milieu. Door verbouwingswerkzaamheden aan het spoor in Duitsland tussen 2015 en 2022 rijden er tijdelijk meer goederentreinen over de Brabantroute. De provincie vindt het belangrijk de gevaren zoveel mogelijk te beperken. Gemeenten spelen daarbij een belangrijke rol via de bestemmingsplannen die de gemeenteraden vaststellen. Daarin staan veiligheidsmaatregelen die er in de praktijk moeten zijn en blijven.
Risico	Als gemeenten de voorgeschreven maatregelen niet treffen of geen toezicht houden op het realiseren en in stand houden van die maatregelen bestaan naast financiële risico's ook risico's op aantasting van veiligheid, leefbaarheid en milieu.
Resultaat	In dit onderzoek hebben we bij 11 gemeenten de veiligheidsmaatregelen langs het spoor onderzocht. Externe veiligheid langs het spoor krijgt meestal voldoende aandacht in bestemmingsplannen. Maar het kan beter als het gaat om volledige verwerking van adviezen van de veiligheidsregio's, veiligheidsmaatregelen in de openbare ruimte en voldoende toezicht om de maatregelen in stand te houden. Het komt voor dat, door de Veiligheidsregio, geadviseerde maatregelen (bijvoorbeeld vluchtwegen of opvanggoten voor gevaarlijke vloeistoffen), niet terugkomen in het bestemmingsplan en daarmee ook niet in de praktijk aanwezig zijn. Veiligheidsmaatregelen in en aan gebouwen worden vrijwel altijd gerealiseerd, maar veiligheidsmaatregelen in de openbare ruimte vaak niet. Zo ontbreekt het bijvoorbeeld op sommige plekken langs het spoor aan voldoende extra brandkranen of is het spoor niet makkelijk te bereiken voor de brandweer. Bij alle gemeenten is geconstateerd dat actieve communicatie met bewoners en bedrijven over hoe te handelen bij een calamiteit op het spoor, beperkt plaatsvindt. Na realisatie van een gebouw of oplevering van de openbare ruimte is er geen toezicht op de instandhouding van de veiligheidsmaatregelen. Tijdens het onderzoek bleek bijvoorbeeld dat technische voorzieningen, zoals een brandmeldinstallatie, buiten gebruik waren of dat een vluchtweg was gebarricadeerd. De gemeenten hebben, op verzoek, direct actie ondernomen. We gebruiken de resultaten van dit onderzoek om de 29 spoorgemeenten in Brabant handvatten te bieden om de veiligheid langs het spoor te verbeteren. Hiervoor organiseren we in 2019 een themabijeenkomst over dit onderwerp. Het volledige rapport is gepubliceerd op onze website.

4.3 Analyse financiële gegevens sociaal domein

Doel	Inschatten in hoeverre de ramingen voor het sociaal domein in de gemeentelijke begrotingen reëel zijn.
Toelichting	Het sociaal domein is in 2015 overgeheveld naar de gemeenten. Het gaat hierbij om grote bedragen, waarvan zeker in het eerste jaar de omvang op voorhand lastig in te schatten was. Er komen nu steeds meer financiële ervaringsgegevens zoals de jaarrekening 2016 en de verwachte resultaten voor 2017.
Risico	Als de gemeente de uitgaven voor het sociaal domein niet reëel raamt in de begroting, dan kan dit leiden tot grote tekorten in de gemeentelijke financiën.
Resultaat	In juli 2018 publiceerden we onze analyse van de financiële ramingen en risico's van de decentralisaties in het sociaal domein van de Brabantse gemeenten. In het rapport concluderen we dat de meeste gemeenten bij de (meerjaren) begroting 2018-2021 het uitgangspunt hanteren dat de geraamde lasten voor de decentralisaties in het sociaal domein gelijk zijn aan het budget dat zij voor deze taken vanuit het rijk ontvangen. De uitgangspunten waarop de ramingen in de begroting zijn gebaseerd, zijn vaak niet duidelijk weergegeven, waardoor het lastig is om de realiteit van de ramingen te beoordelen. Uit de analyse van de jaarrekeningen over 2017 blijkt verder dat veel meer gemeenten een nadelig resultaat voor de decentralisaties in het sociaal verwachten dan bij de jaarrekening 2016. Naar aanleiding van onze constateringen hebben we de gemeenten de volgende aanbevelingen gedaan om het inzicht in en de realiteit van de ramingen in de begrotingen te vergroten: • Geef in de begroting duidelijk aan op welke uitgangspunten de ramingen zijn gebaseerd en leg hierbij ook een koppeling met de realisatiecijfers uit de voorgaande jaarrekening. • Als er een taakstelling in de (meerjaren)begroting wordt opgenomen dan adviseren wij de raming van deze taakstelling reëel te onderbouwen. Daarbij kan dan het best op programmaniveau vastgelegd worden hoe de taakstelling wordt ingevuld, inclusief een beschrijving van het proces, dat bij het concretiseren gevolgd gaat worden.

4.4 Voorlichting over IBT aan nieuwe gemeenteraden

Doel	(Nieuwe) raadsleden informeren over het interbestuurlijk toezicht en hun rol daar in
Toelichting	In de Wet Revitalisering generiek toezicht is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeenteraad en haar controlerende taak. Op 19 maart 2018 vinden gemeenteraadsverkiezingen plaats. Daarna zullen een grote hoeveelheid raadsleden terugtreden en vervangen worden door nieuwe leden. Het ligt voor de hand dat deze nieuwe raadsleden niet bekend zijn met de Wet Revitalisering generiek toezicht en het interbestuurlijk toezicht.
Risico	Als gemeenteraadsleden hun controlerende taak niet of niet afdoende uitvoeren, dan kan het provinciaal toezicht minder "op afstand" geplaatst worden.

Resultaat	Begin 2018 hebben we speciaal voor gemeenteraadsleden een brochure opgesteld over het interbestuurlijk toezicht en de rollen die de gemeenteraad en de provincie daarin spelen. We hebben de brochure toegestuurd naar alle Brabantse raadsgriffiers zodat zij de brochure konden opnemen in het introductieprogramma van de nieuwe gemeenteraadsleden.

4.5 Voorbereiding invoering Wet Digitale Overheid

Doel	Inrichting toezichtarrangement Wet Digitale Overheid
Toelichting	De Wet Digitale Overheid (voorheen Wet Generieke Digitale Infrastructuur (GDI)) biedt de grondslag voor het verplicht stellen van standaarden die overheden moeten gebruiken in het elektronisch verkeer met andere overheden, met burgers en met bedrijven. Een van de gevolgen van de wet is dat burgers elektronische identificatiemiddelen (eID) krijgen met een hogere mate van betrouwbaarheid. Hierdoor krijgen publieke dienstverleners meer zekerheid over iemands identiteit. De wet regelt ook dat publieke dienstverleners verplicht zijn om identificatiemiddelen van het betrouwbaarheidsniveau 'substantieel' of 'hoog' te gebruiken om toegang te geven tot hun online diensten als dit noodzakelijk is. Inwerkingtreding van het wetsvoorstel is gepland op 1 januari 2019.
Risico	Onduidelijkheid over de manier waarop de provincie het toezicht op de Wet Digitale Overheden gaat inrichten op het moment dat de wet in werking treedt.
Resultaat	Op 19 juni 2018 is het wetsvoorstel door het kabinet ingediend bij de Tweede Kamer, maar het voorstel is nog niet plenair behandeld. We hebben het wetgevingsproces in de Tweede Kamer gemonitord. Doordat nog altijd niet helemaal zeker is wat er van de lokale overheden en de provincie verwacht wordt, hebben we nog geen concrete afspraken met de lokale overheden gemaakt. Om die reden hebben we het onderwerp weer opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Interbestuurlijk Toezicht 2019.

4.6 Hercontroles eerdere onderzoeken

Doel	Vaststellen of de gemeenten naar aanleiding van eerdere onderzoeken verbeteringen hebben doorgevoerd
Toelichting	In de voorgaande jaren hebben we onderzoeken gedaan naar de asbesttaken van gemeenten, de brandveiligheid in zorginstellingen, de externe veiligheid in bestemmingsplannen en het toezicht op de emissies bij veehouderijen. Voor de individuele gemeenten die onderzocht zijn, zijn daarbij specifieke tekortkomingen geconstateerd, die de gemeenten moeten herstellen. Daarnaast hebben we van ieder onderzoek een algemeen rapport gemaakt en dit onder alle Brabantse gemeenten verspreid.
Risico	Als gemeenten geconstateerde tekortkomingen niet herstellen kan dat grote gevolgen hebben voor de veiligheid en gezondheid van mensen en dieren.
Resultaat	Er is een duidelijk onderscheid tussen gemeenten die wel en gemeenten die niet direct betrokken zijn geweest bij een thema-onderzoek. Gemeenten die wel rechtstreeks bij een themaonderzoek betrokken waren en ook een Brabantbreed eindrapport ontvingen, leggen logischerwijs de nadruk op het opvolgen van de verbeterpunten in het individuele inspectierapport. Zij informeren hun gemeenteraden ook in de meeste gevallen alleen over het individuele rapport.

Bij gemeenten die niet rechtstreeks bij een themaonderzoek betrokken waren, maar alleen een Brabantbreed eindrapport met conclusies en aanbevelingen ontvingen, bleken de rapporten regelmatig niet bij de inhoudelijke vakafdeling terecht te komen. Bij die gemeenten zijn de conclusies en aanbevelingen uiteraard ook niet opgevolgd en werd de gemeenteraad niet geïnformeerd.
Naar aanleiding van deze constateringen zullen we bij toekomstige onderzoeken in onze begeleidende brief duidelijker aangeven welke acties we van de gemeenten verwachten. Daarnaast zullen we ook na ieder onderzoek voor alle gemeenten een themabijeenkomst organiseren, waarin we de uitkomsten nader toelichten.
Tenslotte geven de meeste gemeenten aan dat het uitvoeren van themaonderzoeken door de provincie een toegevoegde waarde heeft voor (verdere) verbetering van de taakuitvoering door gemeenten. Het persoonlijke contact en het voeren van de dialoog tussen IBT en de betrokken gemeenten wordt bij de uitvoering van de reality checks door alle partijen zeer gewaardeerd.

5. Signalen en klachten

Onderdeel van onze wettelijke rol als interbestuurlijk toezichthouder is het behandelen van klachten en signalen over de uitvoering van de wettelijke medebewindstaken door de lokale overheden. In 2018 ontvingen we van burgers in totaal 20 klachten en meldingen, die verband hielden met de taakuitvoering door lokale overheden op het gebied van archief- en informatiebeheer, omgevingsrecht en ruimtelijke ordening. Het ging daarbij om zorgen over een reorganisatie bij een archiefdienst, gemeenten die niet afdoende zouden optreden bij klachten over geluidsoverlast, bij de handhaving van bestemmingsplannen te kort schoten of de werkwijze bij vergunningverlening en handhaving in het algemeen. De klachten hebben we via mediation behandeld en allemaal in 2018 naar tevredenheid van de indieners afgehandeld.

6. Communicatie

Belangrijk uitgangspunt bij ons toezicht, is dat de lokale overheden weten welke informatie wij van hen verwachten, welke activiteiten en informatie zij van ons kunnen verwachten, hoe wij tot onze oordelen komen en op welke manier wij de resultaten van ons toezicht naar hen en de buitenwereld communiceren. Hierbij geldt het uitgangspunt dat we individuele bevindingen altijd schriftelijk met het college of dagelijks bestuur van de organisatie communiceren.

In het *Beleidskader Interbestuurlijk Toezicht 2016 – 2019* staat dat we eens per jaar de uitkomsten van het systematisch toezicht publiceren in de vorm van provinciale kleurenkaartjes per toezichtgebied en dashboards per gemeente. Doordat we problemen hadden met het verzamelen van de toezichtinformatie over de gemeentelijke monumentenzorg, hebben de gemeenten en waterschappen pas begin 2019 het dashboard met daarin voor ieder toezichtgebied ons oordeel voor 2018 ontvangen.

Net als in de voorgaande jaren bespraken we het interbestuurlijk toezicht ook weer verschillende keren met een delegatie van het bestuur van de Vereniging van Brabantse Gemeenten (VBG) en de ambtelijke klankbordgroep Interbestuurlijk Toezicht.

7. Interbestuurlijk toezicht in 2019 en verder

2019 is het laatste jaar van het Beleidskader Interbestuurlijk toezicht 2016-2019. Dit betekent dat het beleidskader dit jaar zal worden geëvalueerd en dat we een nieuw beleidskader voor de periode 2020-2023 zullen vaststellen.

Verder zullen we naast het systematisch toezicht in 2019 aandacht besteden aan vijf toezichtthema's. Deze zijn afgestemd met de gemeenten en gebaseerd op maatschappelijke ontwikkelingen, waarnemingen in de toezichtpraktijk en publicaties in de media.

De thema's zijn:
1. Volledigheid gearchiveerde gemeentelijke dossiers
2. Hercontroles archivering audio- en videotulen en archivering digitale agenda's
3. Kwaliteit gemeentelijke monumentenzorg
4. Toezicht constructieve veiligheid van gebouwen
5. Herindelingsscan Landerd – Uden

Bij het eerste thema gaat het om de afronding van een onderzoek dat in 2018 gestart is. In het Uitvoeringsprogramma Interbestuurlijk toezicht 2019 zijn de thema's uitgebreid beschreven.

Brabantlaan 1
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch
Telefoon (073) 681 28 12
www.brabant.nl