

Jaarverslag Interbestuurlijk toezicht 2019

Provincie Noord-Brabant



Inhoud

1.	Inleiding	2
2.	Doelstellingen en middelen	3
2.1	Doelstellingen 2019	3
2.2	Middelen	3
3.	Systematisch toezicht en indicatoren	4
3.1	Overkoepelend resultaat systematisch toezicht	4
3.2	Prestatie-indicatoren 2019	5
3.3	Resultaten archieftoezicht	5
3.4	Resultaten financieel toezicht	7
3.5	Resultaten huisvesting vergunninghouders	8
3.6	Resultaten monumentenzorg	9
3.7	Resultaten omgevingsrecht	10
3.8	Resultaten ruimtelijke ordening	13
4.	Resultaten beleidsontwikkeling 2019	14
4.1	Evaluatie Beleidskader interbestuurlijk toezicht 2016-2019	14
4.2	Vaststellen nieuw Beleidskader interbestuurlijk toezicht 2020 ev	14
4.3	Implementeren nieuw gemeenschappelijke (financieel) toezichtkader	15
4.4	Vorbereiding interbestuurlijk toezicht op basis van de Wet Digitale overheid	15
4.5	Actualiseren Handreiking financieel toezicht bij herindeling	15
5.	Resultaten toezichtthema's 2019	16
5.1	Volledigheid gearchiveerde gemeentelijke dossiers	16
5.2	Hercontroles archivering audio- en videotulen en archivering digitale agenda's	17
5.3	Kwaliteit gemeentelijke monumentenzorg	17
5.4	Toezicht constructieve veiligheid van gebouwen	18
5.5	Herindelingsscan	19
6.	Klachten en signalen	20
7.	Communicatie	21
8.	Interbestuurlijk toezicht in 2020 en verder	22

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 2019 beschreven welke activiteiten we in 2019 gaan uitvoeren en welke doelen we daarbij willen halen. In dit jaarverslag beschrijven we welke activiteiten we in 2019 hebben uitgevoerd en welke resultaten we daarmee hebben behaald. Deze evaluatie is het laatste verslag op basis van het bovengenoemde beleidskader. Vanaf 2020 geldt een nieuw [Beleidskader 'Toezicht in balans'](#). Het verslag bestaat naast deze inleiding uit zeven hoofdstukken. In het tweede hoofdstuk staan de doelstellingen en indicatoren voor 2019. In hoofdstuk 3 staat een beschrijving van de resultaten van het systematisch toezicht. In de daaropvolgende hoofdstukken beschrijven we de beleidsontwikkeling en aanvullende thema's waar we in het afgelopen jaar extra aandacht aan hebben besteed. Hoofdstuk 6 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 achtste en laatste hoofdstuk is een doorkijk naar het interbestuurlijk toezicht in 2020.

2. Doelstellingen en middelen

2.1 Doelstellingen 2019

Door toezicht te houden dragen wij bij aan een veilige en bestendige leefomgeving in Brabant. Het is ons doel om het functioneren van lokale overheden te versterken, zodat burgers kunnen vertrouwen op de overheid. Met interbestuurlijk toezicht bevorderen wij dat de Brabantse lokale overheden krachtige overheden zijn, die hun maatschappelijke taken correct uitvoeren.

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%

In de provinciale begroting voor 2019 waren als indicatoren opgenomen:

- Aantal organisaties dat op alle toezichtgebieden is beoordeeld (gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen): 107
- Aantal organisaties dat eind 2019 geheel of gedeeltelijk voldoet op de zes toezichtgebieden: 100%
- 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
- Aantal gemeenten onder preventief financieel toezicht: 0

In hoofdstuk 3 beschrijven we of we deze doelstellingen in 2019 gehaald hebben.

Daarnaast hebben we bij de toezichtthema's voor 2019 iedere keer aangegeven wat we met dit thema willen bereiken. Dit komt uitgebreid terug in hoofdstuk 4.

2.2 Middelen

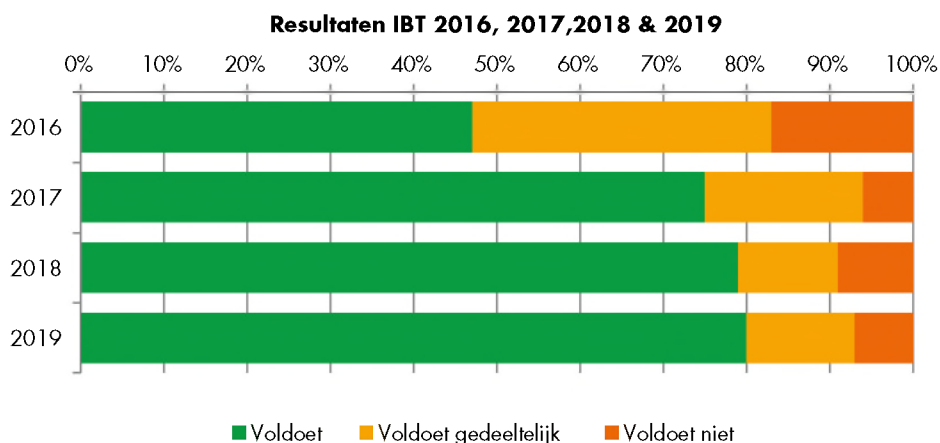
In de begroting 2019 was voor het programma Interbestuurlijk toezicht € 58.000 opgenomen. Voor de uitvoering van dit programma beschikten we over 15,3 fte.

3. Systematisch toezicht en indicatoren

Voor ieder toezichtgebied beschrijven we hieronder de resultaten van ons systematisch toezicht in 2019. 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 2019 is het overall-beeld, over alle zes de toezichtgebieden als volgt:



In dit totaaloverzicht zijn de beoordelingen van de gemeentebegrotingen 2020 verwerkt.

Deze resultaten betekenen dat we de doelstelling voor 2019 (geen gemeente, waterschap en gemeenschappelijke regeling meer als 'Voldoet niet' en meer dan de helft als 'Voldoet' te kunnen beoordelen) grotendeels hebben gehaald.

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

3.2 Prestatie-indicatoren 2019

In onderstaande tabel staan de doelstellingen en indicatoren zoals ze in de provinciale begroting voor 2019 waren opgenomen.

Doelstelling begroting 2019	Streefwaarde	Resultaat
Aantal organisaties dat op alle toezichtgebieden is beoordeeld (gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen)	107	Alle 62 gemeenten, 3 waterschappen en 42 gemeenschappelijke regelingen (totaal 107 organisaties) zijn in 2019 beoordeeld.
Aantal organisaties dat eind 2019 geheel of gedeeltelijk voldoet op de zes toezichtgebieden	100%	93%
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 totaal is bij 24 organisaties een reality check gedaan. 12 organisaties in het kader van het thema Toezicht constructieve veiligheid van gebouwen 12 organisaties in het kader van het thema Volledigheid gearchiveerde gemeentelijke dossiers
Aantal gemeenten onder preventief financieel toezicht	0	Voor het begrotingsjaar 2020 vallen geen gemeenten onder het preventief toezicht.

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 informatie huishouding 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 in 2019

Gemeenten

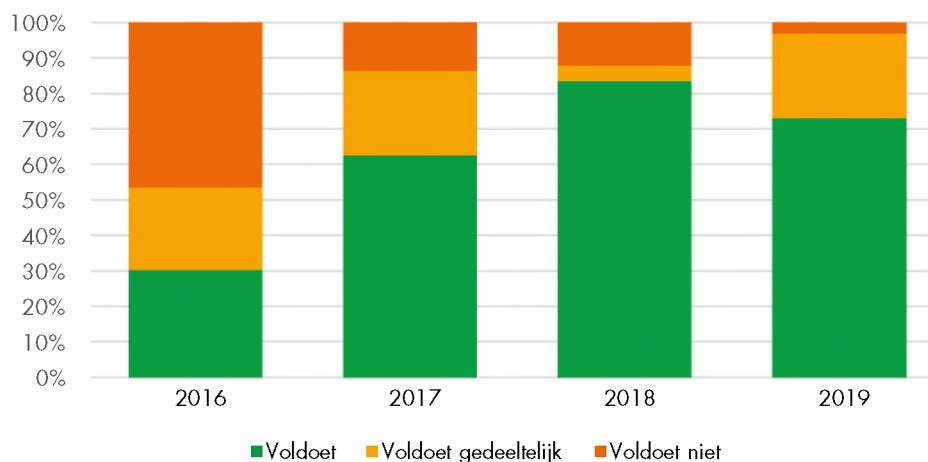
Bij het archieftoezicht beoordelen we of het college aan de raad een verslag heeft uitgebracht over het archiefbeheer. We hebben in het beleidskader beschreven welke onderwerpen minstens in het verslag aan bod moeten komen en dat er verbetervoorstellen geformuleerd moeten worden bij geconstateerde tekortkomingen. In vergelijking met 2018 is het percentage gemeenten dat we als 'Voldoet niet' beoordelen, gedaald van 12% naar 3%. Ook het percentage gemeenten dat 'Voldoet' is gedaald (van 83% naar 73%). Dit komt vooral doordat verschillende gemeenten geen adequate verbetervoorstellen formuleerden, waardoor we ze als 'Voldoet gedeeltelijk' hebben beoordeeld. In de toezichtbrieven aan deze gemeenten hebben we aangegeven wat ze moeten doen om volgend jaar als 'Voldoet' beoordeeld te worden.

Waterschappen

In tegenstelling tot voorgaande jaren hebben we in 2019 niet alle waterschappen als 'Voldoet' kunnen beoordelen. Twee waterschappen zijn beoordeeld als 'Voldoet'. Een waterschap hebben we als 'Voldoet niet' beoordeeld als gevolg van ontbrekende informatie door een (tijdelijk) gebrek aan ambtelijk ondersteuning.

Toezicht gemeenten en waterschappen

Resultaten archieftoezicht 2016-2019



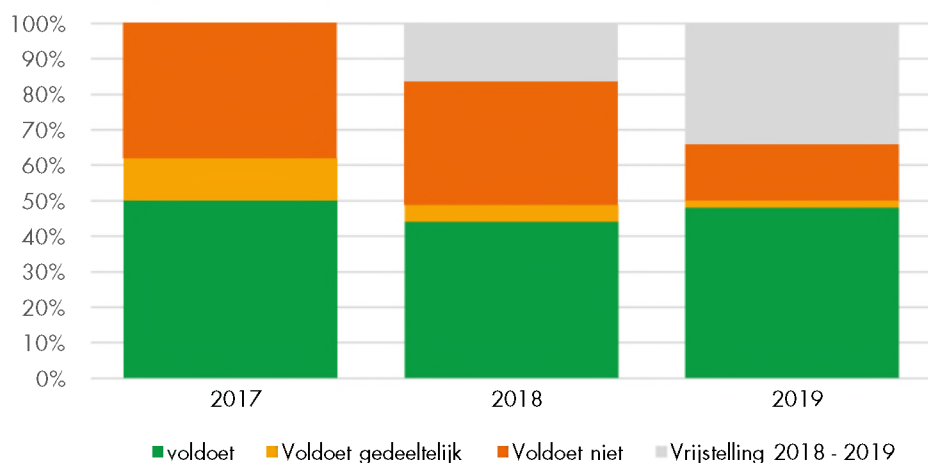
Gemeenschappelijke regelingen

De resultaten zijn vergelijkbaar met de resultaten van 2018. Het percentage 'Voldoet' is 48%, 'Voldoet gedeeltelijk' is 2% en 'Voldoet niet' is 16%. De regelingen met een laag risico die we in 2018 als 'Voldoet' hebben beoordeeld (34%), hoefden in 2019 geen archiefverslag in te sturen. Met de regelingen die we het afgelopen jaar als 'Voldoet niet' hebben beoordeeld, nemen we in 2020 extra contact op, om ervoor te zorgen dat we ze dit jaar minstens als 'Voldoet gedeeltelijk' kunnen beoordelen.

We hebben een onderscheid gemaakt in regelingen met een laag risico en regelingen met een normaal risico. Bij de inschatting van de risico's bij de gemeenschappelijke regelingen gaan we uit van twee criteria:

- de aard en omvang van de aanwezige archieven; Op basis hiervan schatten wij de risico's bij organisaties die veel persoonsdossiers beheren (bijvoorbeeld in de vorm van cliëntendossiers) hoger in dan organisaties die vooral "beleidsdossiers" vormen en beheren.
- het maatschappelijke belang van de taken die een organisatie uitvoert; Op basis hiervan schatten wij de risico's van organisaties met een gezondheidstaak en een veiligheidstaak hoger in dan de risico's bij andere organisaties.

Resultaten archieftoezicht gemeenschappelijke regelingen



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 2019 zijn van één waterschap, twee gemeenschappelijke regelingen en negen gemeenten aangepaste Archiefverordeningen ontvangen. Deze worden formeel alleen ter kennisname aan GS gezonden. We checken of deze voldoet aan wet- en regelgeving en laten ambtelijk weten als de verordening niet voldoet.

Bijeenkomst archiveren onder de nieuwe Omgevingswet

De Omgevingswet vraagt van overheden een andere manier van werken. Samenwerking met andere overheidsorganisaties, bedrijven en burgers wordt een belangrijk onderdeel. Voor de digitale informatieondersteuning ontwikkelen Rijk, Provincies, Gemeenten en Waterschappen het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Dit is niet de oplossing voor het centraal archiveren van omgevingswetdossiers, daarvoor moeten nog extra acties worden ondernomen. Deze bijeenkomst is in samenwerking met het Brabants Historisch Informatie Centrum (BHIC) georganiseerd ter voorkoming van onvolledige of dubbele archivering bij de samenwerkende overheden.

Deze bijeenkomst is goed geweest voor de beeldvorming en kennisuitwisseling tussen verschillende overheden. Het verslag is gemaakt en verspreid onder de deelnemers.

3.4 Resultaten financieel toezicht

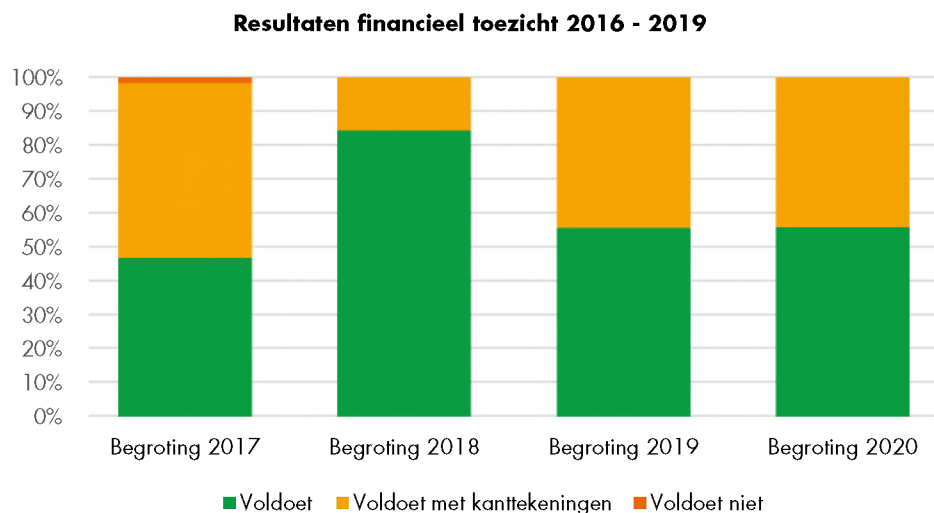
Het doel van financieel toezicht op gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen is het bevorderen van een gezonde financiële positie. Jaarlijks bepalen we voor de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen de vorm van toezicht door te beoordelen of de begroting of meerjarenraming structureel 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 2019

Gemeenten

In april 2019 stuurden we de jaarlijkse begrotingscirculaire naar de gemeenten. Hierin hebben we actualiteiten beschreven. De toetspunten waar we bij het beoordelen van de begroting naar kijken zijn sinds dit jaar opgenomen in het Gemeenschappelijk financieel toezichtkader en komen daarom niet meer terug in de begrotingscirculaire. We hebben de jaarrekeningen 2018 van de Brabantse gemeenten onderzocht en de resultaten daarvan betrokken bij het onderzoek naar de begrotingen voor 2020. Op basis van die onderzoeken zijn alle 62 Brabantse gemeenten onder het gebruikelijke repressieve toezicht geplaatst op basis van de Gemeentewet. Voor 35 gemeenten hebben we de vorm van toezicht bepaald op basis van een structureel en reëel sluitende begroting 2020. 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, conform de criteria in het beleidskader, als 'Voldoet met kanttekeningen' beoordeeld. Naast het financieel toezicht op basis van de Gemeentewet houden we ook toezicht op basis van de Wet algemene regels bij herindeling. In verband met het deelne-

men aan een herindeling hebben we zes begrotingen ter goedkeuring ontvangen. De begroting van de lopende herindeling van gemeente Haaren is goedgekeurd in 2019, de begrotingen van de nieuwe herindelingen Landerd-Uden en Cuijk, Boxmeer en Sint Anthonis hebben we begin 2020 goedgekeurd.



Gemeenschappelijke regelingen

De begrotingen van alle gemeenschappelijke regelingen zijn beoordeeld. Een gemeenschappelijke regeling is onder preventief toezicht geplaatst wegens financiële gronden, de begroting van deze regeling behoeft goedkeuring. Het proces om tot goedkeuring te komen loopt door in 2020. De overige gemeenschappelijke regelingen zijn onder (het reguliere) repressief toezicht geplaatst.

Waterschappen

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 twee van de drie Brabantse waterschappen bezocht voor een toezichtgesprek. De jaarrekeningen over 2018 en de begrotingen voor 2020 hebben we van alle drie de waterschappen onderzocht. We nemen deze voor kennisgeving aan.

3.5 Resultaten huisvesting vergunninghouders

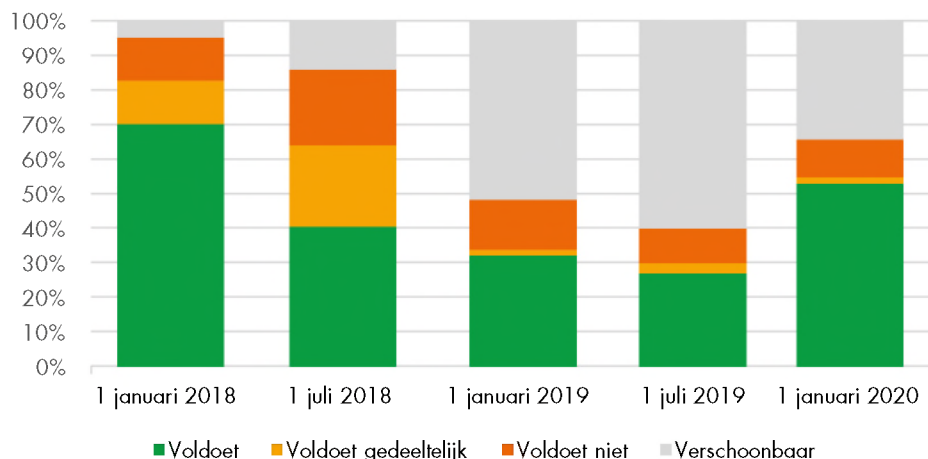
De Huisvestingswet bepaalt dat gemeenten zorg moeten dragen voor de voorziening in de huisvesting van vergunninghouders in de gemeente overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling. Tijdige realisatie van die vastgestelde taakstelling is belangrijk voor het optimaal kunnen blijven benutten 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 in 2019

Bij Huisvesting vergunninghouders valt vooral het hoge percentage 'Verschoonbaar' op, 60%. Dit zijn gemeenten die buiten hun schuld hun taakstelling niet hebben gehaald. Dit komt vooral doordat het COA niet genoeg vergunninghouders aan de betreffende gemeente heeft gekoppeld. Het COA verwacht dat dit probleem in het jaar 2020 is opgelost en dat alle gemeenten dan weer tijdig voldoende koppelingen ontvangen. Op basis van de beoordelingsronde tweede helft 2018 en de beoor-

delingsronde eerste helft 2019, hebben we in 2019 één gemeente onder actief toezicht geplaatst (stap 3A van het interventieproces). Bij drie gemeenten die al onder actief toezicht stonden, is die vorm van toezicht in 2019 gehandhaafd. Er zijn geen gemeenten waarvan in 2019 het actief toezicht is beëindigd.

Resultaten huisvesting vergunninghouders 2019



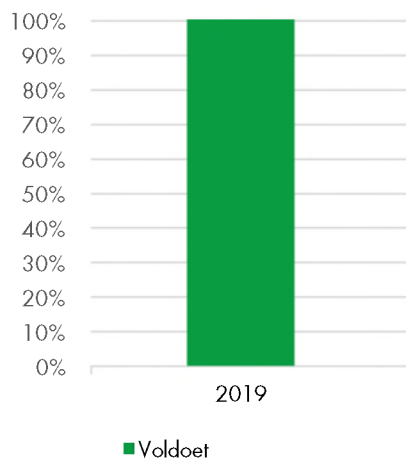
3.6 Resultaten monumentenzorg

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 2019

In 2018 slaagden we er, door de invoering van de AVG, niet in om vast te stellen of de leden van de gemeentelijke monumentencommissies wel over de vereiste deskundigheid en onafhankelijkheid beschikten. Daarna hebben we zodanige maatregelen getroffen dat we dat dit jaar wel weer konden beoordelen. Daarbij hebben we geconstateerd dat alle commissies aan de wettelijke eisen voldoen.

Resultaten monumentenzorg 2019



Voor komend jaar betekent dit dat we de samenstelling van de commissies niet meer zullen beoordelen. Wel zullen we samen met de gemeenten bekijken wat de gevolgen van de Omgevingswet (en de omgevingscommissies) zijn voor dit toezichtgebied.

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. Daarbij ligt het accent op de taken van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken).

In 2019 hebben we voor het eerst het onderdeel vergunningverlening meegenomen bij de beoordelingsronde systematisch toezicht. Het jaar 2018 is een overgangsjaar geweest waarin we de gemeenten en waterschappen geïnformeerd en gestimuleerd hebben om aan dit onderdeel te voldoen. Dat is de reden dat we hieronder voor het jaar 2019 twee staafdiagrammen hebben opgenomen in tegenstelling tot de voorgaande jaren.

In 2019 hebben we de waterschappen niet beoordeeld. Door een omissie van de wetgever bij de aanpassing van het Besluit omgevingsrecht in 2017 in samenhang met de Waterwet, is er geen juridische bevoegdheid voor de provincie(s) voor het uitvoeren van interbestuurlijk toezicht op de waterschappen als het gaat over naleving van de wettelijke procescriteria VTH. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt deze omissie hersteld.

Resultaten in 2019

Tijdigheid VTH-documenten

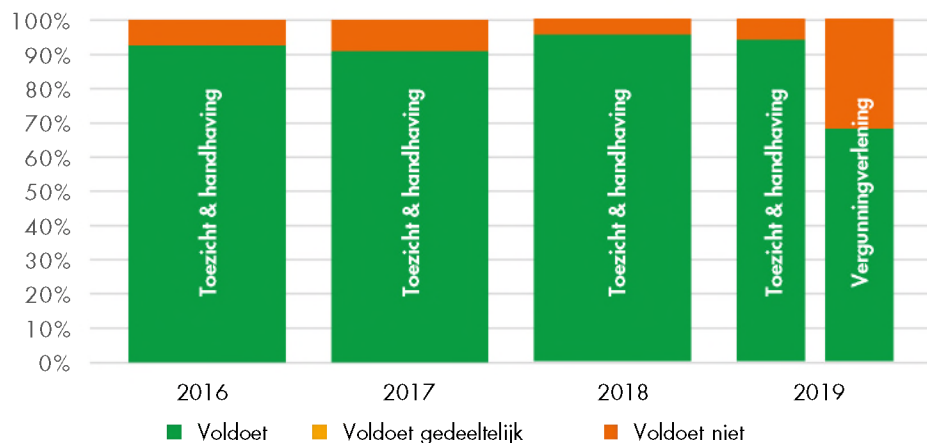
Gemeenten en waterschappen moeten voldoen aan de wettelijke procescriteria VTH. Een onderdeel daarvan is het tijdig vaststellen en actueel houden van de VTH-documenten.

Hierbij gaat het om het beleidsplan, het uitvoeringsprogramma en het jaarverslag. Tijdige vaststelling is niet alleen een wettelijke eis, maar is ook belangrijk voor een goede sturing op de VTH-beleidscyclus en de instandhouding van een professionele VTH-structuur. We controleren hierop, maken jaarlijks de balans op en monitoren de prestaties door de jaren heen.

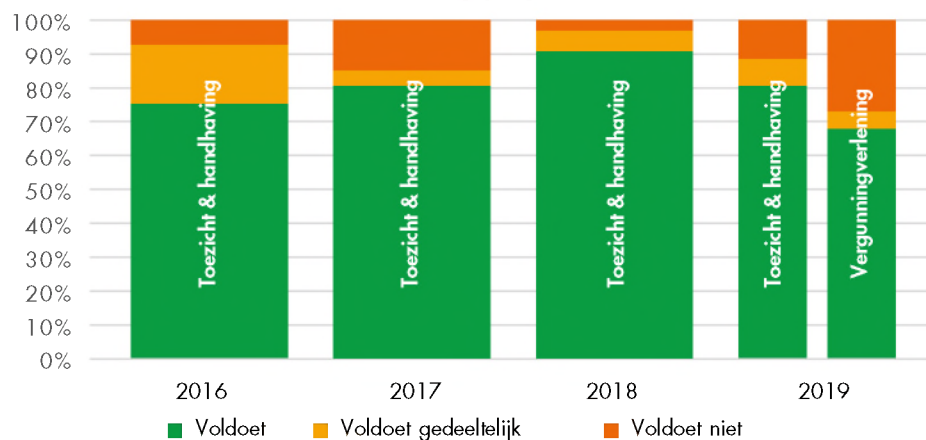
Voor het onderdeel toezicht en handhaving zien we ten opzichte van 2018 bij het beleidsplan dat de uitkomsten in 2019 nagenoeg hetzelfde zijn. Bij het uitvoeringsprogramma is het beeld dat er sprake is van een duidelijke stijging van de beoordeling 'Voldoet niet', een lichte stijging van de beoordeling 'Voldoet gedeeltelijk' en een daling van de beoordeling 'Voldoet'. Bij het jaarverslag zien we dat er sprake is van een duidelijke stijging van de beoordeling 'Voldoet niet' en een lichte daling van de beoordelingen 'Voldoet gedeeltelijk' en 'Voldoet'. Mogelijke oorzaken zijn het investeren in de documenten voor vergunningverlening, waardoor minder tijd besteed is aan de documenten toezicht en handhaving.

Voor het onderdeel vergunningverlening is de conclusie dat ondanks voorlichtingsactiviteiten in 2017 en een digitale monitor voor zelfevaluatie in 2018, blijkt dat veel gemeenten nog steeds niet zo ver zijn dat de naleving van de wettelijke procescriteria in hun interne beleidscyclus is geborgd. In regiobijeenkomsten in het najaar hebben we hier nadrukkelijk aandacht aan besteed via het delen van Best Practices om via het voeren van de dialoog een lerend effect en de onderlinge samenwerking tussen gemeenten te stimuleren.

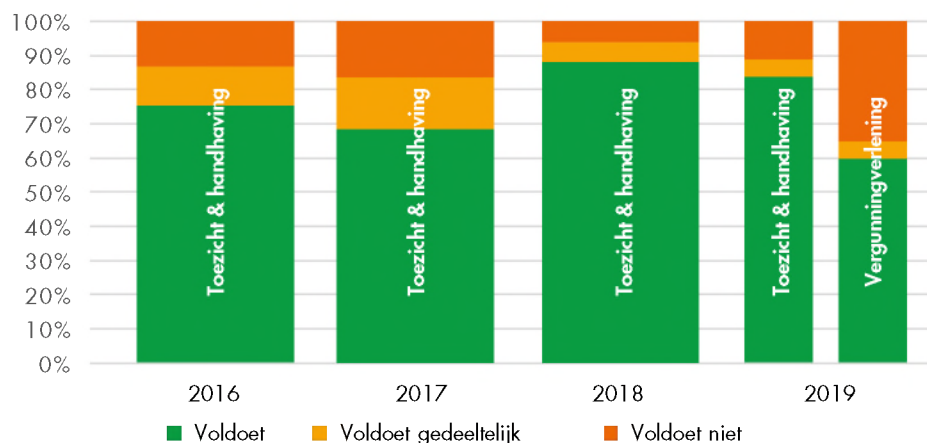
Actualiteit beleidsplan



**Tijdige vaststelling
Uitvoeringsprogramma**



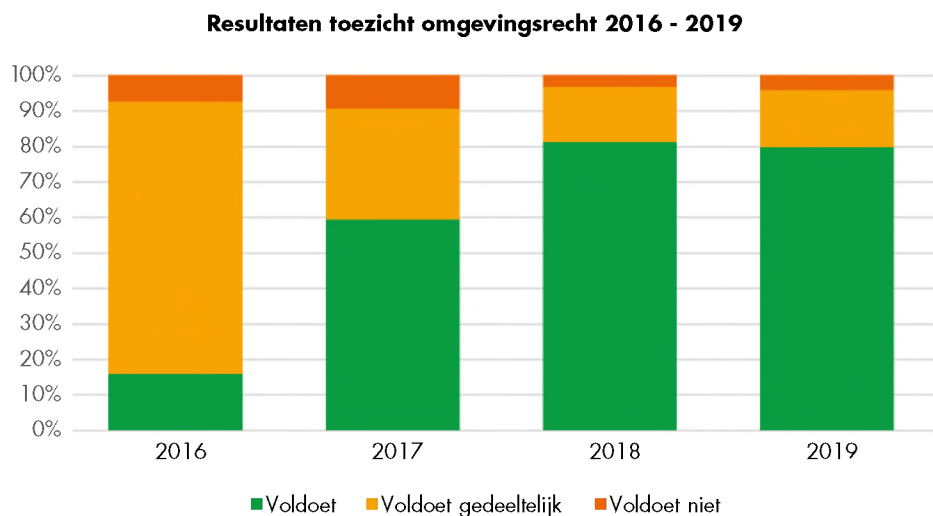
Tijdige vaststelling Evaluatieverslag



Kwaliteit VTH-documenten

Naast het tijdig vaststellen en actueel houden van de VTH-documenten, moeten gemeenten en waterschappen ook voldoen aan de overige wettelijke criteria voor een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Zoals ieder jaar hebben we ook voor 2019 een selectie gemaakt van criteria waarvan de naleving is beoordeeld. Een deel daarvan komt overeen met die van 2018 zodat een goede vergelijking over de jaren heen mogelijk is. Op basis daarvan hebben we één gemeente onder actief toezicht geplaatst (stap 3a van het interventieproces). We hebben voor drie gemeenten het actief toezicht gehandhaafd. Bij vier gemeenten is het actief toezicht beëindigd.

We zien ten opzichte van 2018 dat de uitkomsten in 2019 nagenoeg hetzelfde zijn.



Regiobijeenkomsten best practices

In november 2019 organiseerden we voor het derde achtereenvolgende jaar regiobijeenkomsten voor gemeenten en waterschappen. Doel van deze bijeenkomsten is kennis delen, en leren van elkaar en elkaar ontmoeten zodat daarna men elkaar beter weet te vinden voor een (nog) betere kwaliteit van de VTH-documenten. Bij een groot aantal gemeenten is in de IBT-beoordelingsronde 2019 vastgesteld dat het onderdeel vergunningen nog onvoldoende is opgenomen in de VTH-documenten. Dat was dan ook het thema van deze nieuwe reeks regiobijeenkomsten. De bijeenkomsten vonden plaats in de gemeentehuizen van Uden en Halderberge die bereid waren om als gastgemeente op te treden. De geplande bijeenkomst in Waalre kwam door het geringe aantal aanmeldingen helaas te vervallen.

Gemeenten 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:

- Beleidsplan onderdeel vergunningen;
- Uitvoeringsprogramma onderdeel vergunningen;
- Jaarverslag onderdeel vergunningen.

Daarnaast was er aandacht voor de actuele ontwikkelingen rondom de landelijke Agenda Toekomst van het (Interbestuurlijk) Toezicht en een vooruitblik naar de IBT-activiteiten in 2020.

Alle deelnemers 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 we hiermee doorgaan. Daarom organiseren we in 2020 opnieuw regiobijeenkomsten over actuele thema's.

Kennisbijeenkomst 'Externe veiligheid langs het spoor'

In april 2019 organiseerden we naar aanleiding van het IBT-themaonderzoek 'Gemeentelijk toezicht op realisatie externe veiligheidsmaatregelen langs het spoor' een themamiddag rond dit onderwerp. De bijeenkomst vond plaats in Tilburg. Voor deze kennisbijeenkomst waren naast deskundigen van Brabantse gemeenten met een spoorlijn binnen hun gemeentegrenzen, ook professionals van Omgevingsdienst en Veiligheidsregio's over bouwen in veiligheidszones uitgenodigd. Ook van buiten Brabant was er belangstelling van Rijkswaterstaat, gemeente Sittard-Geleen en provincie Zuid-Holland.

Gemeenten, Omgevingsdienst en Veiligheidsregio traden met goede voorbeelden op als gastspreker aan gesprekstafels. De volgende onderwerpen kwam aan bod:

- Externe veiligheid borgen en verankeren in bestemmingsplannen;
- Borging van de uitvoering en samenwerking;
- Risicocommunicatie.

Daarnaast was er een deskundige vanuit Rijkswaterstaat die een doorkijk gaf naar externe veiligheid in de Omgevingswet.

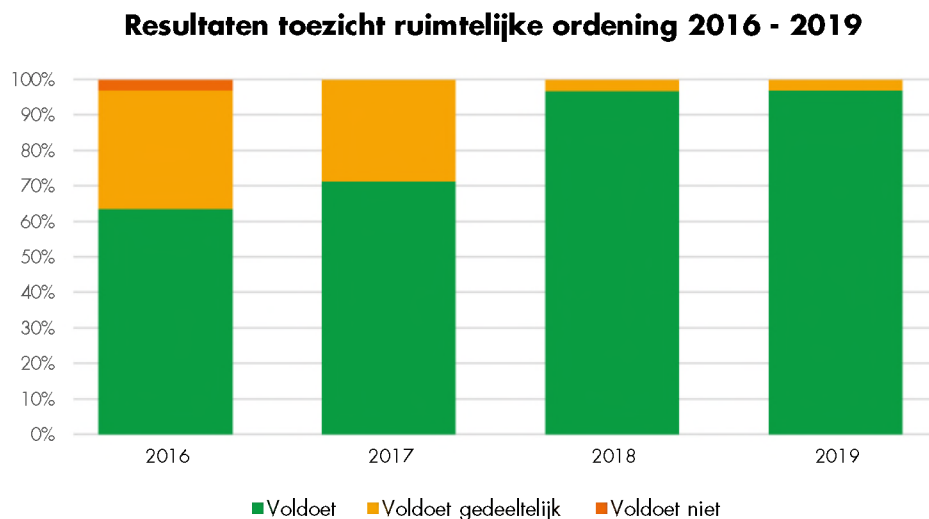
Alle deelnemers ontvingen achteraf een sfeerverslag van de bijeenkomst en een overzicht met alle Gouden Tips van de gesprekstafels. Deze manier om een IBT-onderzoek af te ronden met een leerzame kennisbijeenkomst is iedereen goed bevallen en zetten we ook in 2020 voort.

3.8 Resultaten ruimtelijke ordening

Bij het toezicht op de ruimtelijke ordening, beoordelen we alleen of gemeenten voor hun volledige grondgebied een of meer structuurvisies en een of meer bestemmingsplannen en/of beheersverordeningen hebben vastgesteld.

Resultaten in 2019

Op dit moment zijn er twee gemeenten die hier nog niet helemaal aan voldoen. We hebben deze gemeenten net als in 2018 als 'Voldoet gedeeltelijk' beoordeeld. Ze zijn wel bezig met het vaststellen van de benodigde plannen.



4. Resultaten beleidsontwikkeling 2019

Onder andere doordat aan het eind van 2019 het Beleidskader Interbestuurlijk Toezicht 2016-2019 afliep, zijn in 2019 ook verschillende beleidsmatige projecten uitgevoerd. Het uitvoeringsprogramma IBT 2019 bevatte de volgende projecten.

Beleidsontwikkeling	Toezichtgebied
Evaluatie Beleidskader interbestuurlijk toezicht 2016-2019	IBT algemeen
Vaststellen nieuw Beleidskader interbestuurlijk toezicht 2020 ev	IBT algemeen
Implementeren nieuw gemeenschappelijke (financieel) toezichtkader	Financieel toezicht
Voorbereiding interbestuurlijk toezicht op basis van de Wet Digitale overheid	Nieuw toezichtgebied
Actualiseren Handreiking financieel toezicht bij herindeling	Financieel toezicht

4.1 Evaluatie Beleidskader interbestuurlijk toezicht 2016-2019

Het beleidskader Interbestuurlijk Toezicht 2016-2019 liep in 2019 af. In de eerste helft van 2019 is de uitvoering van het beleidskader in onze opdracht door een extern bureau geëvalueerd. Het rapport levert inzichten op over de resultaten, doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid.

De onderzoekers komen in hun evaluatie - kort samengevat - tot de belangrijkste conclusies dat de huidige opzet en werking van het interbestuurlijk toezicht voldoet, maar dat meer impact op de uitvoeringspraktijk van de toezichtontvangers mogelijk is.

We hebben alle lokale overheden schriftelijk geïnformeerd over de uitkomsten van de evaluatie. Het eindrapport is gepubliceerd op www.brabant.nl/ibt.

4.2 Vaststellen nieuw Beleidskader interbestuurlijk toezicht 2020 ev

In 2019 zijn we gestart met de voorbereidingen om te komen tot een nieuw IBT-beleidskader. Bij het opstellen daarvan hebben we nadrukkelijk rekening gehouden met de conclusies en aanbevelingen uit de evaluatie. We houden tevens rekening met de actielijnen en principes in de landelijke Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht.

Het beleidskader beschrijft hoe de provincie toezicht uitoefent op de Brabantse lokale overheden. Vanaf 2020 zetten we in op een betere balans tussen toezicht houden en adviseren, grip houden en loslaten, tussen leren en corrigeren. Kort gezegd: 'Toezicht in balans'. Hierdoor willen we met het toezicht meer impact hebben op de uitvoeringspraktijk van de toezichtontvangers: gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. Dit betekent dat we het oorspronkelijke uitgangspunt dat we het toezicht 'sober en op afstand' zullen uitvoeren, aanpassen. We geven het toezicht een modernere vorm en brengen het in lijn met landelijke ontwikkelingen. Daarbij ligt de nadruk meer op lerend toezicht en dialoog.

Doel is dat we met interbestuurlijk toezicht bijdragen aan het optimaal functioneren van het openbaar bestuur, dat zelf het goede voorbeeld geeft. Zodat burgers kunnen vertrouwen op hun overheid. Het nieuwe IBT-beleidskader 'Toezicht in balans' is in januari 2020 vastgesteld en gepubliceerd op www.brabant.nl/ibt. Bij de uitwerking betrekken we de Brabantse toezichtontvangers en de Vereniging Brabantse Gemeenten (VBG).

4.3 Implementeren nieuw gemeenschappelijke (financieel) toezichtkader

In het Gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK) leggen de twaalf provincies vast hoe zij binnen het wettelijk kader het financieel toezicht uniform vormgeven. Met dit GTK wordt duidelijk wat de toezichthouder van de gemeenten verwacht, maar ook wat de gemeenten van de toezichthouder kunnen verwachten.

In het eerste halfjaar 2019 is een geheel nieuw GTK 2020 voor gemeenten afgerond. Op 2 juli 2019 hebben GS het nieuwe GTK 2020 vastgesteld. De gemeenten zijn in juli 2019 geïnformeerd over dit nieuwe GTK. Bij de beoordeling van de gemeentebegrotingen 2020 is het GTK 2020 voor het eerst toegepast.

4.4 Voorbereiding interbestuurlijk toezicht op basis van de Wet Digitale overheid

Deze wet regelt welke standaarden de overheden moeten gebruiken in het elektronisch verkeer. Één van de gevolgen is dat burgers elektronische identificatiemiddelen (eID) krijgen met een hogere mate van betrouwbaarheid. In de wet is opgenomen dat de provincie er op moet toezien dat de gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen voldoen aan verschillende onderdelen van de wet.

Op 18 januari 2020 is het wetsvoorstel door de Tweede Kamer aangenomen. Nu is het aan de Eerste Kamer om zich te buigen over het voorstel. We hebben het wetgevingsproces in de Tweede Kamer gemonitord. We hebben nog geen concrete afspraken met de lokale overheden gemaakt over het invullen van onze toezichtrol. In het kader van de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht hebben de toezichthouders een eerste aanzet gemaakt om te komen tot uniformiteit op dit nieuwe toezichtgebied. Het onderwerp is door ons opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Interbestuurlijk Toezicht 2020 om dit af te kunnen ronden.

4.5 Actualiseren Handreiking financieel toezicht bij herindeling

In het GTK wordt ook een kader geschetst voor het toezichtbeleid op grond van de Wet algemene regels herindeling (Wet Arhi). Iedere provincie kan dit kader naar eigen inzicht nader invullen. In 2009 hebben GS in dat kader de Handreiking financieel toezicht bij herindeling als beleidsregels vastgesteld. Deze handreiking is in 2019 geactualiseerd en opnieuw vastgesteld. De handreiking is een verduidelijking en de ervaringen met recente herindelingen zijn opgenomen. Met deze actualisering maken we voor de gemeenten transparant wat we wederzijds van elkaar kunnen verwachten. De handreiking is gepubliceerd en gemeenten die een herindelingsproces zijn gestart of gaan starten, zijn door ons daarover geïnformeerd.

5. Resultaten toezichtthema's 2019

Binnen het interbestuurlijk toezicht passen we risico gestuurd 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 2019 vijf thema's.

Thema's	Toezichtgebied	Strategie
1. Volledigheid gearcheverde gemeentelijke dossiers	Archief toezicht	Reality check
2. Hercontroles archivering audio- en videotulen en archivering digitale agenda's	Archief toezicht	Hercontrole
3. Kwaliteit gemeentelijke monumentenzorg	Monumentenzorg	Reality check
4. Toezicht constructieve veiligheid van gebouwen	Omgevingsrecht	Reality check
5. Herindelingsscan	Financieel toezicht	Scan

5.1 Volledigheid gearcheverde gemeentelijke dossiers

Doel	Vaststellen in hoeverre gearcheverde gemeentelijke dossiers alle relevante documenten bevatten
Toelichting	Volledigheid van dossiers is voor overheden cruciaal bij het nemen van en het verantwoorden van genomen beslissingen. De laatste jaren wordt bij de lokale overheden digitale informatie in verschillende applicaties opgeslagen, bijvoorbeeld vergunningverleningssytemen, SharePoint-omgevingen, documentmanagementsytemen en e-mail applicaties. Hierdoor wordt een volledig dossier waarin alle relevante informatie bij elkaar zit steeds minder vanzelfsprekend.
Risico	Organisaties kunnen genomen beslissingen niet of niet goed onderbouwen, omdat niet alle relevante informatie beschikbaar is.
Resultaat	Team IBT archief- en informatiebeheer bezocht samen met gemeentelijke archiefinspecteurs 12 Brabantse gemeenten. Twee werkprocessen zijn onderzocht; verlening omgevingsvergunning bij de activiteit bouwen en eenmalige subsidieverlening. De onderzoeken schetsen een beeld dat informatie uit digitale dossiers bij meerdere gemeenten onvolledig is. Ook de archivering van de digitale informatie behoeft verbetering. Het eindrapport met bevindingen en aanbevelingen wordt medio 2020 opgeleverd en op www.brabant.nl/ibt geplaatst.

5.2 Hercontroles archivering audio- en videotulen en archivering digitale agenda's

Doel	Vaststellen op welke manier de Brabantse lokale overheden de geluids- en video-opnamen van raadsvergaderingen en digitale agenda's archiveren.
Toelichting	In 2015 onderzochten we op welke manier gemeenten en waterschappen de digitale agenda's (van bestuurders) archiveren. In 2016 rapporteerden we over ons onderzoek naar de archivering van de geluids- en video-opnamen van raadsvergaderingen. Beide onderzoeken hebben we afgerond met aanbevelingen aan de lokale overheden en aan de aankondiging dat we later zouden onderzoeken op welke manier de aanbevelingen zijn opgevolgd.
Risico	Slechte archivering van deze twee typen archieven, verzwakt de verantwoordingsmogelijkheden van de overheid.
Resultaat	Op basis van enquêtevragen is informatie opgehaald over alle gemeenten in Noord-Brabant. Hieruit blijkt dat nog niet alle gemeenten voldoende maatregelen hebben genomen om digitale agenda's en video-, audiotulen te archiveren conform de wettelijke eisen. Het rapport met bevindingen en aanbevelingen wordt in het tweede kwartaal van 2020 opgeleverd en op www.brabant.nl/ibt geplaatst.

5.3 Kwaliteit gemeentelijke monumentenzorg

Doel	Beter zicht op de kwaliteit en effectiviteit van de adviezen die de monumentencommissies maken.
Toelichting	Sinds 2016 hebben we in het systematisch toezicht getoetst of alle gemeenten een monumentencommissie hebben die voldoet aan de wettelijke criteria en of deze consequent geraadpleegd zijn. We toetsen nu ook inhoudelijke kwaliteit van de adviezen die de commissies afgeven. In 2021 zal de Omgevingswet van kracht worden, waarbij de sectorale monumentencommissies zullen verdwijnen en algemene omgevingscommissies worden samengesteld. Dit onderzoek kan voor zulke nieuwe commissies als O-meting/uitgangspunt gaan gelden.
Risico	Als de kwaliteit van de adviezen van de monumentencommissie niet goed genoeg is, kan dit leiden tot onherstelbare schade aan Brabants cultureel erfgoed.
Resultaat	Team IBT heeft, in samenwerking met Erfgoed, een themaonderzoek laten uitvoeren naar de kwaliteit van de gemeentelijke monumentencommissies. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de commissies onafhankelijk, integer en deskundig handelen. Het onderzoek geeft ook mogelijke verbeterpunten aan voor gemeenten, bijvoorbeeld rondom de informatievoorziening voor inwoners. Aan de hand van dit onderzoek is er een handreiking met 'Best Practices' ontwikkeld. Gedeputeerde Staten hebben het eindrapport met de resultaten van het themaonderzoek vastgesteld.

Het eindrapport is verzonden naar de Brabantse gemeenten en is gedeeld in het bredere werkgebied van de monumentenzorg.

5.4 Toezicht constructieve veiligheid van gebouwen

Doel	Zicht krijgen op de taakuitvoering van de gemeenten en de gevolgen daarvan voor de veiligheid van de Brabantse gebouwen.
Toelichting	Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de vergunningverlening voor, het toezicht op en handhaving van het bouwen. Een van de wettelijke technische eisen is dat een gebouw constructief veilig moet zijn om mogelijke calamiteiten te voorkomen. Afgelopen jaren is er sprake van geweest om dit bouwtoezicht te privatiseren. In afwachting van de definitieve wijziging van de wet, is het van belang dat het gemeentelijke toezicht op de constructieve veiligheid voldoende prioriteit blijft behouden, mede gelet op de sterke groei van de bouwactiviteiten.
Risico	De afgelopen jaren hebben verschillende incidenten plaatsgevonden waarbij de constructieve veiligheid van gebouwen in het geding was. Bijvoorbeeld: het instorten van een winkelpand tijdens een verbouwing in de binnenstad van 's-Hertogenbosch of het instorten van een in aanbouw zijnde parkeergarage bij Eindhoven Airport. Bij deze incidenten zijn gelukkig geen slachtoffers gevallen, maar dat had zo maar wel kunnen gebeuren.
Resultaat	Team IBT omgevingsrecht heeft, in samenwerking met constructeurs van de Omgevingsdienst Zuid-Oost Brabant en de gemeente Breda bij 12 gemeenten onderzoek gedaan naar de wijze waarop gemeenten invulling geven aan het onderwerp constructieve veiligheid. Dit is gebeurd in een reality check aan de hand van een tweetal dossiers per gemeente. Het onderzoek vond plaats langs de lijn van drie onderwerpen: proces bestaande uitvoeringspraktijk, inhoud bestaande uitvoeringspraktijk, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. In 2020 zullen rapportages met bevindingen en aanbevelingen per gemeente worden opgeleverd, alsmede een Brabantbrede rapportage met aanbevelingen en 'Best Practices'. Tot slot volgt er ook nog een kennisbijeenkomst rond dit onderwerp.

5.5 Herindelingsscan

Doel	Een beeld geven van de financiële positie van de nieuw te vormen gemeente. Een herindelingsscan levert geen oplossingen voor eventuele knelpunten, maar maakt deze knelpunten wel inzichtelijk, zodat de gemeenten hiermee aan de slag kunnen. De conclusies en aanbevelingen kunnen ook input zijn voor het overleg tussen de betrokken gemeenten en de provincie in het kader van het begrotingstoezicht. Tevens wordt in de herindelingsscans inzicht gegeven in de belangrijkste financiële effecten die zich voordoen als gevolg van de herindeling.
Toelichting	Er zijn twee herindelingsscans opgesteld, omdat er twee herindelingsprocessen lopen, resp. "Land van Cuijk" en "Uden-Landerd". In deze twee herindelingsscans wordt een beeld gegeven van de financiële positie van de afzonderlijke betrokken gemeenten. Bij het Land van Cuijk gaat het in 2019 om de gemeenten: Cuijk, Sint-Anthonis en Boxmeer (Mill en Sint-Hubert sluit pas in 2020 aan); bij Uden-Landerd gaat het om de gemeenten Landerd en Uden. De uitkomsten van de herindelingsscan worden opgenomen in de financiële paragraaf van het herindelingsontwerpen.
Risico	Voor de vaststelling van een herindelingsontwerp, is het voor alle partijen noodzakelijk om zekerheid te krijgen over de financiële situatie van de huidige en toekomstige gemeenten. De uitvoering van een herindelingsscan kan hier duidelijkheid in verschaffen. Een herindelingsscan is een momentopname en betreft enkel een financieel perspectief op basis van het huidige beleid van de betrokken gemeenten. De op basis van de nieuwe toekomstvisie te maken beleidskeuzes en te realiseren ambities zijn echter ook van invloed op de financiën van de nieuw te vormen gemeenten Land van Cuijk en Uden-Landerd. Tevens kunnen er zich nog nieuwe externe ontwikkelingen voordoen die van invloed zijn op de financiële positie van de huidige betrokken gemeenten en indirect dus ook op die van nieuw te vormen gemeenten.
Resultaat	Herindeling Uden-Landerd In juli 2019 hebben we de herindelingsscan gepresenteerd aan de raden van de gemeenten Landerd en Uden. We hebben geconcludeerd dat er sprake is van een gezonde uitgangssituatie voor de nieuw te vormen gemeente. De belangrijkste uitkomsten van de herindelingsscan zijn opgenomen in de financiële paragraaf van het herindelingsontwerp dat door de gemeenteraden van Landerd en Uden is vastgesteld. Herindeling Land van Cuijk In augustus 2019 publiceerden we de herindelingsscan voor de nieuw te vormen gemeente Land van Cuijk. Aan de hand van deze herindelingsscan hebben we geconcludeerd dat er sprake is van een gezonde uitgangssituatie voor de nieuw te vormen gemeente, die zal ontstaan uit de samenvoeging van de huidige gemeenten Cuijk, Boxmeer en Sint Anthonis. De belangrijkste uitkomsten van de herindelingsscan zijn opgenomen in de financiële paragraaf van het herindelingsontwerp dat de gemeenteraden van Cuijk, Boxmeer en Sint Anthonis hebben vastgesteld.

6. Klachten en signalen

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.

Als tussenuitkomst van een in 2018 door ons gestart IBT-onderzoek naar de taakuitvoering van een Brabantse gemeente op het gebied van omgevingsrecht, hebben we in het eerste kwartaal van 2019 een onderzoeksrapport met conclusies en oplossingsrichtingen inclusief nota van zienswijzen opgesteld. Dat rapport is aangeboden aan de indieners van de klacht en aan de betreffende gemeente. Verder ontvingen we in 2019 van burgers in totaal zes nieuwe klachten en meldingen, die verband hielden met de taakuitvoering door lokale overheden op het gebied van het omgevingsrecht (5 klachten) en het sociaal domein (1 klacht). De klachten hebben we met toepassing van mediationvaardigheden behandeld en allemaal in 2019 naar tevredenheid van de indieners afgehandeld.

7. Communicatie

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

De uitkomsten van het systematisch toezicht publiceren we in de vorm van kleurenkaartjes per toezichtgebied en dashboards per gemeente. In december 2019 zijn de individuele gemeenten op de hoogte gesteld van hun eigen dashboard. Het overzicht van de dashboards van alle Brabantse gemeente wordt in 2020 gepubliceerd en aan de gemeenten verzonden.

Afgelopen jaren hebben we aparte factsheets gemaakt voor IBT in het algemeen en voor de verschillende toezichtgebieden. In 2020 zullen we deze factsheets waar nodig actualiseren.

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

8. Interbestuurlijk toezicht in 2020 en verder

Vanaf 2020 zetten we in op een betere balans tussen toezicht houden en adviseren, grip houden en loslaten, tussen leren en corrigeren. Kort gezegd: 'Toezicht in balans'. Hierdoor willen we met het toezicht meer impact hebben op de uitvoeringspraktijk van de toezichtontvangers: gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. Dit betekent dat we het oorspronkelijke uitgangspunt dat we het toezicht 'sober en op afstand' zullen uitvoeren, aanpassen. We geven het toezicht een modernere vorm en brengen het in lijn met landelijke ontwikkelingen. Daarbij ligt de nadruk meer op lerend toezicht en dialoog, daarnaast blijven we de toezichtontvangers op een beperkt aantal aspecten beoordelen (systematisch toezicht).

Doel is dat we met interbestuurlijk toezicht bijdragen aan het optimaal functioneren van het openbaar bestuur, dat zelf het goede voorbeeld geeft. Zodat burgers kunnen vertrouwen op hun overheid.

