

Interbestuurlijk Toezicht

Activiteitenverslag 2014

Auteur

I.J.H.Koch

Datum

18 juni 2015

Corsanummer

3804061

Samenvatting

1. In dit activiteitenverslag zijn voor ieder toezichtsgebied de activiteiten van 2014 beschreven.

Voor de acht toezichtsgebieden zijn de belangrijkste resultaten in 2014:

- **Archief- en informatiebeheer:** Uit het onderzoek naar de bewaaromstandigheden van de Akten van de Burgerlijke Stand, bleek dat deze bij slechts een derde van de onderzochte gemeenten voldeden aan de wettelijke eisen. De andere gemeenten hebben we gemaand om de bewaaromstandigheden te verbeteren en de opvolging daarvan monitoren we in 2015. Daarnaast hebben we aan alle niet-onderzochte gemeenten verzocht om hier in 2015 aandacht aan te besteden en er in 2016 over te rapporteren.
- **Financieel Toezicht:** Bij 35 gemeenten is de vorm van toezicht bepaald op basis van een structureel en reëel evenwicht in het begrotingsjaar. Bij 25 gemeenten gebeurde dit op basis van een structureel en reëel sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming. Bij 5 gemeenten was er naar het oordeel van de provincie geen sprake van een structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting 2015 - 2018. Na overleg met deze gemeenten zijn de begrotingen aangepast, waardoor er alsnog sprake was van een structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting. Het preventief toezicht van de gemeente Gemert-Bakel is voor 2015 gehandhaafd.
- **Huisvesting vergunninghouders:** Ondanks de stijgende taakstellingen vanuit het Rijk, slaagden de Brabantse gemeenten er in 2014 per saldo in om de achterstanden bij het huisvesten van vergunninghouders te verkleinen. De provincie heeft bij gemeenten met achterstanden met gebruikmaking van stappen op de bestuurlijke interventieladder actief bijgedragen aan het oplossen van achterstanden. Toch keken eind 2014 er 42 van de 66 gemeenten tegen een kleine of grotere achterstand aan.
- **Monumentenzorg:** 70% van de Brabantse gemeenten heeft de provincie alle toezichtsinformatie over monumenten toegestuurd en voldeed daarmee aan de *Verordening Systematische Toezichtsinformatie Noord-Brabant*. In 2015 zullen we bij de informatieverzameling extra aandacht besteden aan de gemeenten die in 2014 niet gereageerd hebben.
- **Omgevingsrecht:** De provincie heeft met de themaonderzoeken naar de taakuitvoering bij 'asbest' en 'toezicht brandveiligheid bij zorginstellingen' relevante risico's in de praktijk gesignaleerd en die op de bestuurlijke agenda van de gemeenten geplaatst. Voor het tweede jaar op rij steeg het percentage gemeenten dat tijdig de handhavingsdocumenten vaststelde. Alle gemeenten hadden tijdig een beleidsplan handhaving en ruim driekwart had op tijd zowel een uitvoeringsprogramma als een evaluatie-jaarverslag vastgesteld. Enkele gemeenten, die herhaaldelijk te laat waren met de vaststelling, hebben we uitgenodigd voor een bestuurlijk gesprek. Tenslotte heeft de provincie met inzet van mediationvaardigheden de ontvangen klachten van burgers over de taakuitvoering van gemeenten naar tevredenheid van de indieners afgehandeld.
- **Externe veiligheid:** In 2014 heeft de provincie een start gemaakt met een thema-onderzoek bij alle gemeenten in Brabant of zij in hun bestemmingsplannen externe veiligheid voldoende meegewogen hebben. Tussenresultaten wijzen uit dat veel gemeenten dat nog onvoldoende doen. Het onderzoek loopt door in 2015.

- **Ruimtelijke ontwikkeling:** In 2014 heeft de provincie 155 zienswijzen uitgebracht op 957 aangemelde ontwerpplannen van gemeenten. Op basis van 1252 vastgestelde plannen zijn negen reactieve aanwijzingen uitgebracht en is veertien keer beroep ingesteld tegen een gemeentelijk besluit.
- **Waterschappen:** In 2014 hebben PS de reglementen van de Brabantse waterschappen aangepast. Daarnaast is de voortgang van de afgesproken speerpunten gemonitord.

2. De vernieuwing van het Interbestuurlijk Toezicht is in 2014 voortgezet.

Het afgelopen jaar is gewerkt aan een missie en een visie voor het interbestuurlijk toezicht, die als uitgangspunten zullen dienen voor het nieuwe toezichtsbeleid vanaf 2016. Verder is de communicatie tussen provincie en toezichtsgenieters verbeterd, door onder andere te kijken naar vorm en inhoud van de brieven.

3. Het uitvoeringsprogramma is onderdeel van het cyclische toezichtproces.

Met de vaststelling van dit activiteitenverslag 2014 wordt invulling gegeven aan het cyclisch toezichtproces. Het gaat daarbij om het proces van meerjarig beleidsplan - uitvoeringsprogramma - verslag. Dit activiteitenverslag is het tweede verslag onder het huidige meerjarige beleidsplan.

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	<i>Toezichtscyclus.....</i>	<i>4</i>
1.2	<i>Ontwikkeling IBT.....</i>	<i>4</i>
2	Activiteiten 2014	6
2.1	<i>Archief en informatiebeheer</i>	<i>6</i>
2.2	<i>Financieel toezicht</i>	<i>8</i>
2.3	<i>Huisvesting vergunninghouders.....</i>	<i>10</i>
2.4	<i>Monumentenzorg</i>	<i>12</i>
2.5	<i>Omgevingsrecht.....</i>	<i>13</i>
2.6	<i>Externe veiligheid.....</i>	<i>16</i>
2.7	<i>Ruimtelijke ontwikkeling.....</i>	<i>18</i>
2.8	<i>Waterschappen.....</i>	<i>20</i>

1 Inleiding

In de volgende paragrafen staat eerst een beknopte toelichting op de toezichtscyclus die de provincie bij het interbestuurlijk toezicht hanteert. Daarna volgen enkele alinea's over de ontwikkeling van het IBT in het algemeen. In het volgende hoofdstuk volgen daarna per toezichtsgebied de resultaten van het interbestuurlijk toezicht in 2014.

Een beschrijving van de algemene IBT-werkwijze met de bijbehorende interventieladder, de in te zetten instrumenten en de rol van Gedeputeerde Staten in het interbestuurlijk toezicht, staan in het *Beleidsplan 2013-2015 Interbestuurlijk toezicht door de Provincie Noord-Brabant*.

1.1 Toezichtscyclus

Beleidsplan 2013-2015

Voor het interbestuurlijk toezicht maakt de provincie gebruik van een beleidscyclus die is gebaseerd op 3 pijlers: beleidsplan, uitvoeringsprogramma en verslag. In 2013 is het *Beleidsplan 2013-2015 Interbestuurlijk toezicht door Provincie Noord-Brabant* vastgesteld. Hierin staat per toezichtsgebied beschreven wat het doel van het toezicht is, welke vormen van basistoezicht worden uitgeoefend, hoe dit wordt omgezet in een risico-afweging, welke vormen van aanvullend toezicht er zijn en op welke wijze eventueel geïntervenieerd wordt. Daarnaast geeft het beleidsplan inzicht in de afspraken die zijn gemaakt met de betrokken bestuursorganen over de samenwerking bij en de afstemming van de werkzaamheden.

Uitvoeringsprogramma 2014

In het uitvoeringsprogramma werkt de provincie jaarlijks het toezichtsbeleid uit, rekening houdend met de gestelde doelen en prioriteiten. Hierbij wordt vooral aangegeven welke activiteiten in dat jaar uitgevoerd zullen worden. Dit activiteitenverslag kijkt terug op het *Uitvoeringsprogramma 2014 Interbestuurlijk Toezicht*.

Activiteitenverslag 2014

De provincie evalueert jaarlijks of de in het uitvoeringsprogramma opgenomen activiteiten zijn uitgevoerd en in hoeverre deze activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de in het beleidsplan gestelde doelen.

Het beleidsplan, het uitvoeringsprogramma 2014 en dit activiteitenverslag zijn te vinden op <http://www.brabant.nl/politiek-en-bestuur/bestuurlijke-organisatie-en-toezicht/interbestuurlijk-toezicht/beleidsplan-en-uitvoeringsprogramma.aspx>

1.2 Ontwikkeling IBT

Vernieuwing IBT

Sinds 2013 is de afdeling IBT onderdeel van de eenheid Bestuurlijke Organisatie & Toezicht. Binnen deze afdeling is in 2014 als voorbereiding op het nieuwe toezichtsbeleid vanaf 2016 al in verschillende projecten gewerkt aan de vernieuwing van het interbestuurlijk toezicht. Hierbij was het nadrukkelijk de bedoeling om medewerkers van alle toezichtsgebieden en de toezichtsgenieters te betrekken bij de verbeterplannen.

De voorlopige resultaten van de vernieuwingen zijn dat:

- Er ambtelijk een missie en een visie voor het provinciaal interbestuurlijk toezicht zijn voorbereid. Deze zullen uiteindelijk een plaats krijgen binnen het nieuwe toezichtsbeleid vanaf 2016.
- De schriftelijke communicatie tussen de provincie en de toezichtsgenieters wordt geüniformeerd.
- Naar aanleiding van enkele rondetafelbijeenkomsten met toezichtsgenieters is er een *Klankbordgroep IBT* ingesteld die bestaat uit een twaalfstal gemeentelijke vertegenwoordigers. Twee keer per jaar vindt er op ambtelijk niveau overleg plaats tussen de afdeling IBT en de klankbordgroep.

2 Activiteiten 2014

In dit hoofdstuk worden voor alle acht toezichtsgebieden de in 2014 uitgevoerde activiteiten en behaalde resultaten beschreven.

2.1 Archief en informatiebeheer

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 de archivering is een voorwaarde om alle andere overheidstaken goed uit te kunnen voeren. Wanneer overheidsarchieven niet volledig en betrouwbaar zijn, belemmert dit een goede bedrijfsvoering en verantwoording aan de burger en de samenleving.

Belangrijkste risico's en prioritering

Het toezicht is speciaal gericht op de naleving van wettelijke verplichtingen en activiteiten waaraan als gevolg van niet of onvoldoende naleving, in meer of mindere mate, onomkeerbare risico's verbonden zijn. In de praktijk betekent dit aandacht voor de mate waarin de lokale overheden inspelen op de veranderende voorwaarden voor duurzaam en toegankelijk archief- en informatiebeheer. Duurzame toegankelijkheid van archiefbescheiden moet bij het ontstaan geregeld worden. Als dat niet gebeurt, zijn de gevolgen vaak onomkeerbaar en komt een betrouwbare informatiehuishouding in gevaar.

Resultaten in 2014

In de eerste helft van 2014 werd duidelijk dat zowel de personele bezetting als de formatie van de Archiefinspectie in de loop van het jaar zou slinken. De formatie liep terug van 3,4 naar 3 en een medewerker verliet de organisatie. Dit had met name tot gevolg dat de bezetting van het archieftoezicht in de tweede helft van het jaar ruim 40% kleiner was dan geschat. Hierdoor konden uiteraard niet alle voor 2014 voorgenomen werkzaamheden uitgevoerd worden. Daarom is het onderzoek naar de archivering van digitale agenda's doorgeschoven naar 2015.

Met ingang van 1 januari 2015 is de formatie van 3 weer volledig ingevuld.

Doelen en resultaten

E-depot

Vanuit de provincie hebben we verschillende bijeenkomsten met de Brabantse archiefdiensten gefaciliteerd om te komen tot een gezamenlijke e-depot voorziening voor alle Brabantse overheden. Vooral door het verschil in ontwikkelings- en ambitieniveau tussen de archiefdiensten heeft dit nauwelijks concrete resultaten opgeleverd. Uitzondering daarop zijn de informatiebijeenkomsten over metagegevens die we in de eerste helft van 2015 samen met de archiefdiensten zullen organiseren.

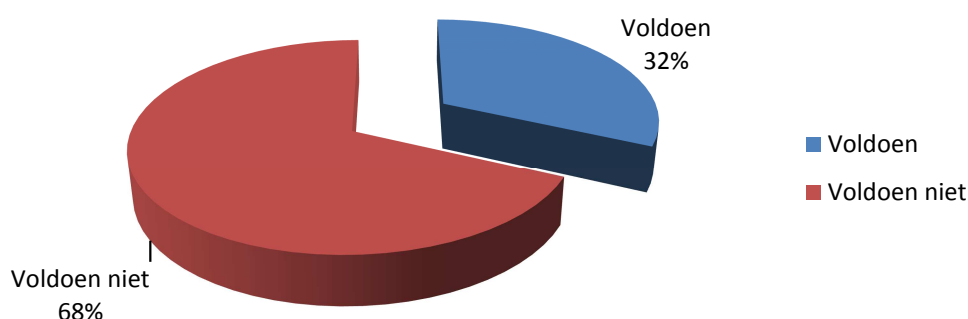
Tijdige overbrenging analoge archiefbescheiden

Overheden moeten hun te bewaren archieven na maximaal twintig jaar overbrengen naar de archiefbewaarplaats. Afgelopen jaar hebben we een vijftal gemeenten gemachtigd om de overbrenging op te schorten, zodat zij de dossiers konden digitaliseren of opschonen. Daarmee

voldoen het merendeel van de gemeenten en alle waterschappen wat dit betreft aan de wettelijke eisen.

Onderzoek archiefruimten Burgerlijke Stand

In 2014 hebben we het onderzoek naar de bewaaromstandigheden van de akten van de Burgerlijke Stand afgerond. In totaal zijn 22 gemeenten onderzocht. Ten tijde van het inspectiebezoek voldeden de bewaaromstandigheden in slechts 32% daarvan aan de wettelijke eisen.



Figuur 1: Bewaaromstandigheden Akten Burgerlijke Stand 2013-2014 (n=22)

De gemeenten die niet aan de wettelijke eisen voldeden, zijn gemaand om de bewaaromstandigheden aan te passen. De opvolging daarvan monitoren we en de meeste gemeenten hebben al laten weten dat de omstandigheden zijn verbeterd.

De gemeenten die niet zijn onderzocht, zijn in december van de uitkomsten van het onderzoek op de hoogte gesteld. We hebben hen verzocht om de bewaaromstandigheden zelf te onderzoeken en er aandacht aan te besteden in de horizontale verantwoording aan de gemeenteraad. Daarbij gaan we ervan uit dat uiterlijk 1 januari 2016 alle akten onder correcte omstandigheden bewaard worden.

Horizontale verantwoording

De horizontale verantwoording van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad over het archief- en informatiebeheer blijft zorgelijk. Voor zover we hebben kunnen vaststellen heeft in 2014 slechts in een heel kleine minderheid van de Brabantse gemeenten (amper 15%) het college aan de raad verantwoording afgelegd over het in 2013 gevoerde archiefbeheer en het toezicht door de gemeentearchivaris.

2.2 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.

Belangrijkste risico's en prioritering

Voor alle 66 Brabantse gemeenten hebben we een scan gemaakt van de begroting 2015 (beperkt onderzoek naar de belangrijkste onderdelen van de begroting). Door middel van een scoretabel is daarna de categorie-indeling bepaald. Deze dient primair om vast te stellen of we de begroting van een gemeente beperkt of uitgebreid zullen onderzoeken. (risicogericht en proportioneel toezicht)

Resultaten in 2014

In het begin van het jaar hebben Gedeputeerde Staten het gemeenschappelijk toezichtskader "Kwestie van evenwicht!" vastgesteld en naar alle gemeenten toegestuurd. Dit kader is een gezamenlijk product van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de twaalf provincies, waarin is vastgelegd hoe aan het financieel toezicht invulling wordt gegeven. Het toezichtskader is te vinden op <http://www.brabant.nl/politiek-en-bestuur/bestuurlijke-organisatie-en-toezicht/interbestuurlijk-toezicht/toezichtsgebieden/financieel-toezicht/gtk-gemeenschappelijk-financieel-toezichtkader.aspx>.

De instrumenten van het risicogericht en proportioneel financieel toezicht hebben we intern geëvalueerd. Daarna hebben we de begrotingen 2015 van de 66 Brabantse gemeenten volgens de verbeterde methode onderzocht. Bij 35 gemeenten is de vorm van toezicht bepaald op basis van structureel en reëel evenwicht in het begrotingsjaar. Bij 25 gemeenten is de vorm van toezicht bepaald op basis van een structureel en reëel sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming. Bij 5 gemeenten was er volgens ons geen sprake van een structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting 2015 - 2018. Na overleg met deze gemeenten hebben de gemeenteraden een aangepaste begroting vastgesteld, waardoor er alsnog sprake was van een structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting. Het preventief toezicht van de gemeente Gemert-Bakel hebben we voor 2015 gehandhaafd.

2.3 Huisvesting vergunninghouders

De Huisvestingswet bepaalt dat gemeenten zorg moeten dragen voor de voorziening in de huisvesting van verblijfsgerechtigden in de gemeente overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling. De provincie beoordeelt periodiek of de gemeenten hun taken naar behoren uitvoeren, in overeenstemming met de geldende taakstelling.

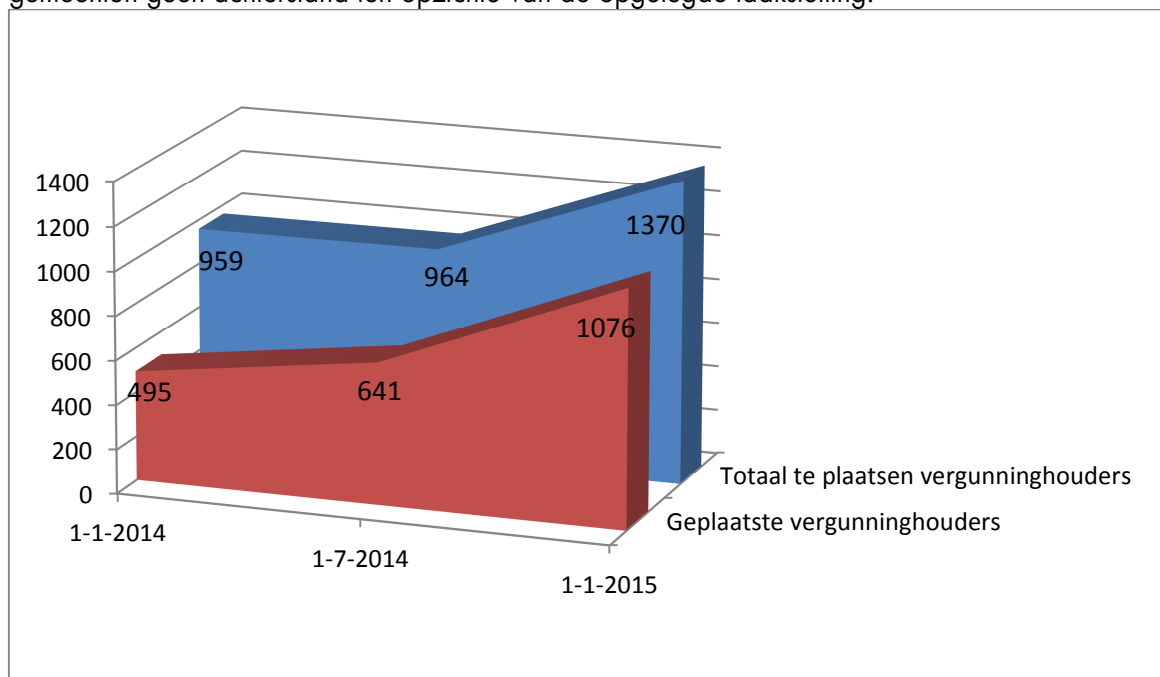
Belangrijkste risico's en prioritering

Er is bij dit toezichtgebied bij het onderzoek geen sprake van een risico-inschatting en een daaropvolgende prioritering. Bij het bepalen of de gemeente aan de wettelijke taak heeft voldaan geldt immers maar één variabele: het al dan niet realiseren van de taakstelling op de peilmomenten 1 januari en 1 juli.

Wel vindt prioritering plaats in het interventietraject aan de hand van de beoordeling van de verwijtbaarheid, omvang van de achterstand en duur van de achterstand. Het grootste risico is dat gemeenten de taakstelling niet meer tijdig realiseren door de al maar verhoogde taakstellingen. Dit vergt meer monitoring en overleg om de gemeenten te activeren om tot realisering van de opgelegde taakstelling te komen.

Resultaten in 2014

In 2014 hebben alle Nederlandse gemeenten te maken gekregen met een aantal taakstellingsverhogingen vanuit het Rijk. Desondanks presteerden de Brabantse gemeenten redelijk en is de totale achterstand zelfs iets teruggelopen. Op 1 januari 2014 bedroeg de totale achterstand voor Noord-Brabant 464 vergunninghouders. Bij het toetsmoment op 1 juli 2014 was dit teruggelopen naar 323 vergunninghouders. Op 1 januari 2015 was sprake van een totale achterstand van 294 vergunninghouders. Op dat moment hadden 24 van de 66 Brabantse gemeenten geen achterstand ten opzichte van de opgelegde taakstelling.



Figuur 2: Overzicht taakstelling en geplaatste vergunninghouders

De oorzaak van de achterstanden is meervoudig. Landelijk is nog steeds sprake van een stagnerende huurmarkt, waardoor de mutatiegraad van woningen is afgenomen. Hierdoor krijgen corporaties minder vrije woningen ter beschikking, terwijl de woningen die wel beschikbaar komen niet uitsluitend voor vergunninghouders beschikbaar zijn. Gemeenten en Rijk hebben geen wettelijke bevoegdheid om woningen bij woningcorporaties op te eisen. Daarnaast is het overgrote deel van de te huisvesten vergunninghouders alleenstaand terwijl er weinig woningen voor alleenstaanden beschikbaar zijn.

Bovenstaande problematiek heeft geleid tot de conclusie dat er veel samenwerking moet zijn tussen alle betrokken partijen om te komen tot realisatie van de taakstellingen. In vrijwel geen van de gevallen is sprake van onwil van gemeenten. Wel zien we achterstanden lang aanhouden, wat een reden is om met een aantal gemeenten in gesprek te gaan en strakker te monitoren.

2.4 Monumentenzorg

Het toezicht op de monumentenzorg richt zich op de wijze waarop gemeenten hun taken op het gebied van archeologie, cultuurhistorie en monumenten uitvoeren.

Belangrijkste risico's en prioritering

Het belangrijkste risico wanneer gemeenten hun wettelijke taken op het terrein van erfgoed en monumenten niet goed uitvoeren, is het verlies van onroerend cultureel erfgoed. Adequate vergunningverlening en handhaving, de behartiging van het erfgoedbelang in de bestemmingsplannen, handhaving van de bestemmingsplannen en het goed functioneren van monumentencommissies en van de advisering in het kader van de archeologische monumentenzorg zijn voorwaarden voor een goede gemeentelijke taakuitvoering.

Resultaten in 2014

Van de 67 Brabantse gemeenten heeft 88% ons toezichtsinformatie verstrekt over het jaar 2013 in het kader van de monumentenzorg. Van de acht gemeenten waarvan we – ook na rappelling – geen enkele toezichtsinformatie ontvingen, zijn er vijf die niets van zich hebben laten horen. De andere drie stelden dat ze er, door te weinig ambtelijke capaciteit niet aan toekomen om de toezichtsinformatie te verstrekken.

Van de 59 gemeenten die toezichtsinformatie monumentenzorg verstrekt hebben, hebben er zeven dit alleen op het gebied van de gebouwde monumentenzorg “kunnen” doen en vijf gemeenten hebben dit alleen op het gebied van de archeologische monumentenzorg “kunnen” doen. Waarschijnlijk heeft dit te maken met de afwezigheid van voldoende ambtelijke capaciteit. In totaal heeft 70 % van de Brabantse gemeenten zich geheel aan de *Verordening Systematische Toezichtsinformatie Noord-Brabant* gehouden op het gebied van de Monumentenzorg.

Gebouwde Monumentenzorg

In totaal stuurden 54 gemeenten toezichtsinformatie op het gebied van de gebouwde monumentenzorg in. Deze gemeenten wonnen in 2013 gezamenlijk 628 keer adviezen in bij de diverse gemeentelijke Monumentencommissies. Gemiddeld zijn er per gemeente twaalf adviezen ingewonnen (max. 114, min 0).

Archeologische Monumentenzorg

52 gemeenten verstrekten toezichtsinformatie op het gebied van de archeologische monumentenzorg verstrekt. Gezamenlijk hebben deze gemeenten 541 keer deskundigenadviezen ingewonnen bij diverse archeologische professionals. Gemiddeld gaat het dan om 10 adviezen per gemeente (max. 53, min 0).

2.5 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.

Belangrijkste risico's en prioritering

De provincie richt zich bij het interbestuurlijk toezicht in hoofdzaak op de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving. En wel daar waar er sprake is van risico's voor veiligheid en volksgezondheid of kans op onherstelbare schade in samenhang met het realiseren en in standhouden van een professionele handavingsstructuur. Voor 2014 stonden twee risicothema's centraal. Enerzijds het risicothema 'toezicht brandveiligheid bij zorginstellingen'. Dat thema maakte onderdeel uit van de door de provincie uitgevoerde reality checks bij gemeenten. Anderzijds het risicothema 'borging externe veiligheid in bestemmingsplannen'. Dat thema is in samenwerking met de drie Brabantse omgevingsdiensten uitgevoerd bij alle gemeenten in Noord-Brabant. Tenslotte lag in 2014 het accent op de afronding van de rapportage 'Onderzoek uitvoeringspraktijk VTH asbesttaken door gemeenten' en de vervolgaanpak van de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen.

Resultaten in 2014

1. Beoordelen naleving kwaliteitscriteria handhaving en uitvoeren periodieke bezoeken (reality checks)

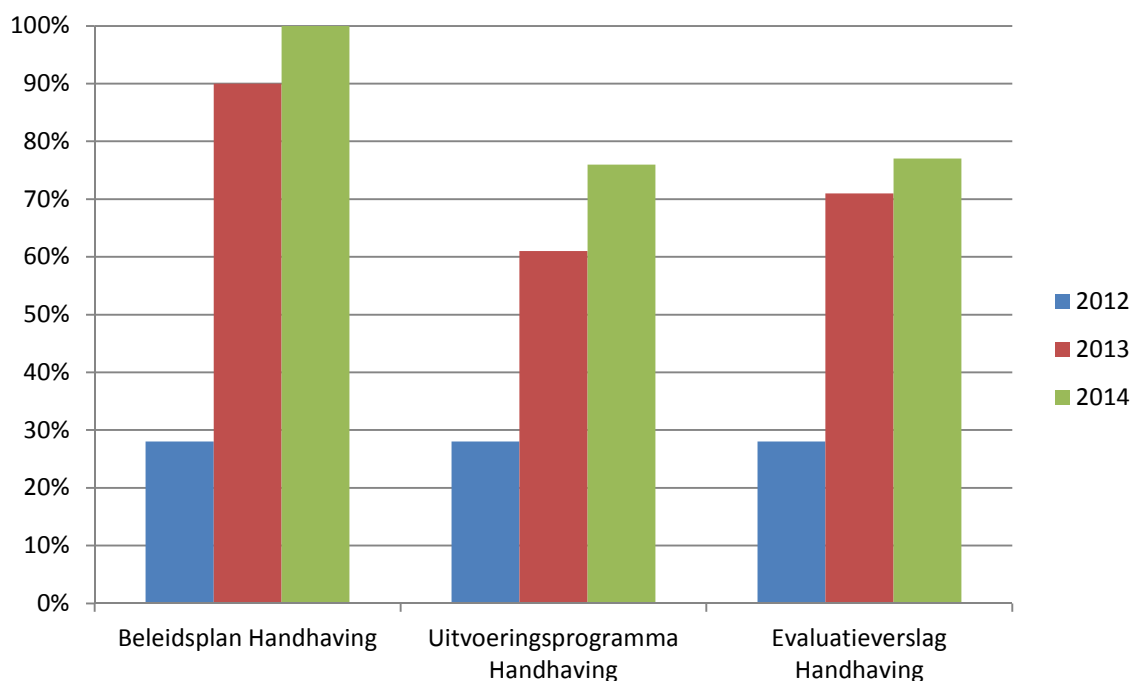
Uit de beoordelingsronde 2013 van de handavingsdocumenten zijn verbeterpunten voortgekomen. In 2014 controleerden we of de verbeterpunten door de betreffende gemeenten ook daadwerkelijk zijn doorgevoerd. Daaruit bleek dat de overgrote meerderheid van de gemeenten voldoende acties hebben ondernomen om tot de gewenste verbeteringen te komen. Met een klein aantal gemeenten hebben we aanvullende afspraken gemaakt.

Conform het uitvoeringsprogramma hebben we van zeventien gemeenten en een waterschap de handavingsdocumenten beoordeeld in het licht van de wettelijke kwaliteitscriteria handhaving. Daarna is bij deze organisatie een reality check uitgevoerd. Bij de gemeenten hebben we het risicothema 'toezicht brandveiligheid bij zorginstellingen' onderzocht. Tegelijkertijd hebben we meerdere handavingsdossiers doorgenomen en bezien in het licht van de Brabant brede handavingsstrategie 'Zó handhaven wij in Brabant'. De meeste gemeenten waren wel op de hoogte van de landelijke handavingsstrategie maar nog niet ver gevorderd met de implementatie daarvan.

Alle bezochte gemeenten en waterschappen ontvingen een inspectierapport met de uitkomsten van de reality check in de vorm van conclusies en verbeterpunten. Daarbij hebben we hen verzocht om ook de gemeenteraden of het algemeen bestuur van het waterschap te informeren

over de uitkomsten en verbeteracties. De overige gemeenten, die niet voor een reality check zijn bezocht, ontvingen een aparte brief met de belangrijkste bevindingen over de brandveiligheid bij zorginstellingen.

We hebben alle gemeenten en waterschappen van tevoren aangespoord om en achteraf gecontroleerd op een tijdige bestuurlijke vaststelling van de handhavingsdocumenten. Daaruit blijkt dat ten opzichte van het jaar 2013 weer een toename van tijdige vaststelling is gerealiseerd bij het beleidsplan handhaving (van 90% naar 100%), bij het uitvoeringsprogramma handhaving (van 61% naar 76%) en ook bij het evaluatie-jaarverslag handhaving (van 71% naar 77%). Een klein aantal gemeenten dat herhaaldelijk te laat was met de vaststelling, hebben we uitgenodigd voor een bestuurlijk overleg. Daarbij zijn afspraken gemaakt over verbeteracties, termijnen en vervolgtraject voor het komende jaar.



Figuur 3 Overzicht tijdigheid vaststelling handhavingsdocumenten

In 2014 ondersteunden we het landelijke implementatietraject kwaliteitscriteria 2.1 VTH-taken door inbreng van kennis en advies in de interprovinciale werkgroep "Kwaliteitsregie en samenwerking" en het bekijken van gemeentelijke verbeterplannen. Daarnaast is ondersteuning verleend bij regionale informatiebijeenkomsten voor alle gemeenten in Brabant. Verder hebben we kennis en advies ingebracht bij het interprovinciaal overleg om te komen tot afspraken over afstemming en samenwerking met de Inspectie Leefomgeving en Transport van het ministerie van IenM.

2. Behandelen van klachten en signalen

In totaal ontvingen we in 2014 van burgers 18 klachten, die bijna allemaal verband hielden met interbestuurlijk toezicht omgevingsrecht. Dit aantal lag in de lijn der verwachtingen. De klachten hebben we met behulp van de inzet van mediationvaardigheden behandeld en nagenoeg

allemaal in 2014 naar tevredenheid van de indieners afgehandeld. Daarbij was er geen sprake van bijzondere situaties die we op basis van bestuurlijke prioriteit nader moesten onderzoeken.

3. Ondersteunen project onderzoek borging externe veiligheid in bestemmingsplannen

Dit komt aan de orde bij het onderdeel Externe veiligheid in paragraaf 2.6.

4. Stimuleren en faciliteren spontane naleving en voorbeeldfunctie overheid

Doelstelling van het stimuleren en faciliteren van spontane naleving is het voorkomen of beperken van situaties waarbij het plegen van een interventie noodzakelijk is zodat de interbestuurlijk toezichtlast zoveel mogelijk kan worden beperkt. Daarmee wordt tevens recht gedaan aan de voorbeeldfunctie van de overheid en het belang van een integere en betrouwbare overheid richting burgers en bedrijven.

Benchmarking is het vergelijken van onderdelen van een organisatie met andere organisaties om op die manier van en met elkaar te leren en prestaties te verbeteren. De provincie heeft daartoe goede voorbeelddocumenten van gemeenten en waterschappen gedeeld op Viadesk (naming). Ook heeft de provincie de prestaties van gemeenten en waterschappen op het gebied van tijdigheid van vaststelling van de handhavingsdocumenten in 2014 systematisch bijgehouden en vergeleken en tevens geëvalueerd na 1 februari en na 1 mei. We hebben de Brabantbrede resultaten aan alle gemeenten en waterschappen bekend gemaakt. Dat is onder meer gebeurd door het visualiseren van de resultaten in kleurenkaartjes en die te plaatsen op de provinciale website en de digitale werkomgeving van Viadesk. Viadesk was toegankelijk voor alle gemeenten en waterschappen.

2.6 Externe veiligheid

Externe veiligheid gaat over het beheersen van risico's in de omgeving bij gebruik, opslag of vervoer van gevaarlijke stoffen. Hierbij is één van de centrale doelstellingen om personen in de buurt van een risicobron te beschermen tegen een kans op overlijden als gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het interbestuurlijk toezicht op externe veiligheid richt zich op het bevorderen van de spontane naleving van de wettelijke medebewindstaken door gemeenten en waterschappen om risico's te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken.

Toezicht op externe veiligheid vertoont veel overlap met het toezicht op het omgevingsrecht. Zie daarvoor ook de vorige paragraaf.

Belangrijkste risico's en prioritering

De uitvoering van het basistoezicht op externe veiligheid komt aan de orde bij het toezichtsgebied omgevingsrecht. Vanuit het toezichtsgebied omgevingsrecht zijn prioritaire risicothema's benoemd voor het maken van een risicoanalyse. Op basis van de uitkomsten van de risicoanalyse enerzijds en de voor de bestuursperiode vastgestelde provinciale thema's anderzijds wordt een keuze gemaakt voor verdiepend toezicht. Het thema externe veiligheid maakt deel uit van de risicoanalyse.

Voor 2014 was het risicothema "Borging van externe veiligheid in bestemmingsplannen" benoemd.

Resultaten in 2014

Elke gemeente moet bij het opstellen van bestemmingsplannen rekening houden met de externe veiligheid. Door er voor te zorgen dat er voldoende afstand is tussen risicovolle activiteiten met gevaarlijke stoffen en de leefomgeving kunnen ongevallen met gevaarlijke stoffen worden voorkomen of zoveel mogelijk worden beperkt.

Afgelopen jaren bleek uit signalen uit het werkveld dat externe veiligheid niet altijd voldoende wordt meegewogen in gemeentelijke bestemmingsplannen. Regelmatig blijkt het thema te moeten wijken voor ruimtelijke aspecten, financiële motieven of economische overwegingen. Om die reden zijn we in 2014 een project gestart waarin onderzocht wordt of gemeenten de gestelde normen en verplichtingen met betrekking tot externe veiligheid voldoende verwerken in hun bestemmingsplannen.

De projectgroep bestaat uit medewerkers van de provincie en van de drie Brabantse omgevingsdiensten. Zij beoordelen minimaal twee bestemmingsplannen van iedere Brabantse gemeente en van de provincie zelf aan de hand van een checklist met een negental te toetsen onderdelen.

Eind 2014 was de projectgroep halfweg gevorderd met het onderzoek. Aan de hand van de resultaten tot dan toe kan worden gesteld dat er maar weinig gemeenten in Brabant zijn die het thema Externe veiligheid volwaardig meewegen in hun bestemmingsplannen. Bij zeker 80% van de beoordeelde bestemmingsplannen zijn tekortkomingen en/of verbeterpunten benoemd. Op basis van de constatering bepalen we per bestemmingsplan het risico voor de volksgezondheid. Afhankelijk van de ernst van het risico maken we dan nadere afspraken met de betreffende gemeente om tot een kwaliteitsverbetering te komen.

Het project loopt door tot eind 2015. Volgens de huidige planning krijgen alle gemeenten vóór juli 2015 aan de hand van de checklisten een terugkoppeling voor hun eigen gemeente. Na

afronding van alle beoordelingen wordt een rapportage opgesteld met een totaaloverzicht van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen.

2.7 Ruimtelijke ontwikkeling

Het toezicht op de ruimtelijke ontwikkeling ziet er op toe dat gemeenten de provinciale belangen zoals die zijn opgenomen in de Verordening ruimte 2014 correct doorvertalen in hun ruimtelijke plannen.

Het basistoezicht op de provinciale belangen is tweeledig.

Ten eerste het beoordelen van bestemmingsplannen, omgevingsvergunningen in afwijking van bestemmingsplannen en wijzigingsplannen in de planfasen vooroverleg, ontwerp en vaststelling. Indien een plan strijdig is met de Verordening ruimte, dienen wij in de ontwerpfase een zienswijze in. Als hier in het vastgestelde plan niet aan tegemoet gekomen wordt, zetten we de instrumenten Reactieve aanwijzing of Beroep in.

Daaruit vloeit dan het tweede deel van het basistoezicht voort: Het verdedigen van de reactieve aanwijzingen en/of ingestelde beroepen bij de Raad van State.

Belangrijkste risico's en prioritering

De provincie richt zich bij het toezicht op de ruimtelijke ontwikkeling in hoofdzaak op de doorvertaling van Verordening ruimte in gemeentelijke ruimtelijke plannen. In 2014 is de Verordening ruimte op een aantal punten gewijzigd. De grootste wijziging heeft betrekking op het landbouwdossier. Vanwege de grote belangen en gevolgen die met dit dossier gepaard gaan is de juiste doorvertaling in ruimtelijke plannen van provinciaal belang. De toepassing van de regels en de toets op zorgvuldige veehouderij heeft bijzondere aandacht. Indien de regels op dit punt niet worden nagekomen zal de gewenste transitie naar een zorgvuldige veehouderij worden gefrustreerd.

Resultaten in 2014

De provincie heeft de hoofdlijnen van het provinciaal ruimtelijk beleid vastgelegd in de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening. De te beschermen provinciale ruimtelijke belangen zijn vastgelegd in de Verordening ruimte 2014. Deze verordening is op 14 maart 2014 door Provinciale Staten vastgesteld en op 18 maart 2014 in werking getreden en vormt het provinciaal toetsingskader voor gemeentelijk ruimtelijke plannen.

Jaar	Voorontwerp	Ontwerp	Vastgesteld	Totaal
2014	608	957	1252	2817
2013	634	1008	1220	2862
2012	715	794	926	2435
2011	580	839	950	2369
2010	487	658	687	1832

Het aantal ingediende plannen was in 2014 nagenoeg gelijk aan het aantal in 2013. Dit is opmerkelijk omdat er voor gemeenten in 2013 voor 1 juli een actualisatieplicht gold (met als sanctie het niet kunnen vorderen van leges) en dat de verwachting was dat hierdoor het aantal in 2014 lager zou zijn.

De provincie heeft gereageerd op elk aangeboden voorontwerpplan. Soms met de mededeling dat er geen provinciale belangen in het geding waren en soms met inhoudelijke opmerkingen. Op

basis van de aangemelde ontwerpplannen (totaal 957) zijn door de provincie 155 zienswijzen uitgebracht (1 op 6; gelijk aan 2013).

Op basis van de 1252 vastgestelde plannen zijn negen reactieve aanwijzingen uitgebracht en is veertien keer beroep ingesteld. Op basis van later gevoerd overleg, en vaak nader toegezonden stukken, zijn één reactieve aanwijzing en vier beroepen ingetrokken. In geen van deze gevallen heeft de provincie een interventiestrategie hoeven toe te passen na uitspraken van de Raad van State waarin de provincie in het gelijk is gesteld over een gegeven reactieve aanwijzing. Dat wil zeggen dat de betreffende gemeenten zelf voldoende initiatief hebben genomen om een eventueel strijdige situatie in het bestemmingsplan op te lossen in lijn met de uitspraak van de Raad van State.

Het aantal reactieve aanwijzingen en beroepen is relatief zeer gering (minder dan 2 % van de aangeboden vastgestelde plannen) doordat gemeenten steeds meer bekend zijn met de bepalingen van de Verordening Ruimte en door de inspanningen vanuit de provincie. Naast de vooroverlegreacties en zienswijzen zijn de proactieve houding in het voortraject en tijdens de planprocedure hier debet aan.

2.8 Waterschappen

In deze paragraaf komen enkel het beleidstoezicht en institutioneel toezicht aan de orde. Naast deze twee vormen van toezicht is de provincie ook voor de waterschappen toezichthouder op de gebieden archief- en informatiebeheer, financieel toezicht en omgevingsrecht. Die onderdelen maken in dit verslag deel uit van de hierboven staande paragrafen.

Het beleidstoezicht heeft tot doel samenhang en doelmatigheid van het regionaal waterbeheer te bewaken. Het beleidsgerichte toezicht ligt bij de provincie vanwege zijn rol van kadersteller en regisseur over het integraal gebiedsgericht beleid. De provincie bewaakt dat de uitvoering door het waterschap voldoet aan de normen vanuit wet- en regelgeving en de kaderstelling vanuit het Provinciaal Waterplan. Het beleidsgericht toezicht wordt voornamelijk ingevuld door middel van een jaarlijks voortgangsoverleg met elk waterschap.

Het institutioneel toezicht heeft als doel te bewaken dat het waterschap als instelling functioneert volgens de regels voor haar organisatie op grond van de Waterschapswet en het provinciale reglement.

Belangrijkste risico's en prioritering

Aan de keuze van de speerpunten voor 2013-2015 ligt een risicoanalyse en prioritering ten grondslag. Deze is beschreven in de notitie 'Toezicht op de waterschappen in de provincie Noord-Brabant'.

Resultaten in 2014

Institutioneel toezicht

Het institutioneel toezicht (het toezicht op de organisatie) heeft als doel te bewaken dat het waterschap als instelling functioneert volgens de regels van de Waterschapswet en het provinciale reglement. In 2014 hebben PS de reglementen van de Brabantse waterschappen aangepast. Naast enkele kleine wettelijke aanpassingen, hebben PS wijziging aangebracht in het aantal geborgde zetels van het Algemeen Bestuur van de waterschappen. Deze zijn verminderd tot het wettelijk minimum van 7 zetels.

Verder zijn in 2014 de voorbereidingen voor de herbenoeming van de watergraaf van De Dommel aan de orde geweest.

Beleidsgericht toezicht

Het beeld ten aanzien van de speerpunten is als volgt:

A. Hoogwaterbescherming en calamiteitenbestrijding

Regionale keringen

In 2014 hebben GS de tijdstippen vastgesteld waarop de afgekeurde regionale keringen op orde moeten zijn. In de gesprekken is stil gestaan bij de voortgang van de verbeteringen. De waterschappen hebben aangegeven dat het vastgelegde tijdstip haalbaar is en dat de voortgang op schema ligt. Waterschap Brabantse Delta werkt nog aan een plan van aanpak en een nadere planning. Over de voortgang van het verbeterprogramma is regelmatig ambtelijk overleg tussen de provincie en het waterschap en het onderwerp wordt jaarlijks geagendeerd in het toezichtsgesprek.

In het verlengde van de aandacht voor de regionale keringen, hebben we in de gesprekken ook stilgestaan bij de verslagen die de waterschappen dit jaar hebben ingediend over de waterstaatkundige toestand van het regionale watersysteem. De verslagen wijzen uit dat het systeem vergaand voldoet aan de gestelde normen.

B. Voortgang Gewenst Grond en Oppervlaktewater Regime (GGOR)

Bij alle waterschappen is sprake van aandacht voor een geïntegreerde aanpak van de knelpunten voor zowel landbouw en natuur. Door waterschap Aa en Maas is besloten om de GGOR gebiedsdekkend uit te voeren. Uiterlijk in 2021 is in het hele gebied van het waterschap een GGOR-traject doorlopen.

Waterschap De Dommel wil in 2015 starten met uitvoering van 3000 ha GGOR in het gebied Scheeken/De Mortelen, gekoppeld aan het beregeningsbeleid.

Er is bij de verschillende waterschappen geen sprake van knelpunten t.a.v. de voortgang in de GGOR.

De voortgang GGOR-natuur wordt via de BO2 gevolgd.

C. Bescherming natte natuurparels en N2000 gebieden

De nieuwe regels rond drainage zijn onderdeel van de nieuwe Brabantbrede keur. Over de ontwerpkeur en de Beleidsregel drainage heeft afstemming met de provincie plaatsgevonden.