

**Onderwerp**

Jaaroverzicht IBT 2019

**Kern mededeling:**

Het college van GS stelt ieder jaar een 'Jaaroverzicht Interbestuurlijk Toezicht' (IBT) vast. In het jaaroverzicht wordt op een rij gezet hoe het college de gemeentelijke taakuitvoering heeft beoordeeld op de terreinen waarop de provincie interbestuurlijk toezicht houdt.

**Mededeling:**

Op 23 juni 2020 heeft het college van Gedeputeerde Staten het Jaaroverzicht IBT 2019 vastgesteld. Dit jaaroverzicht bevat een samenvatting van de beoordelingen die het college eerder dit jaar heeft gedaan op de terreinen waarop het college interbestuurlijk toezicht houdt ten aanzien van de gemeenten.

Het document wordt ter informatie aan de zes colleges van B&W gestuurd, waarbij ervan uit wordt gegaan dat de colleges van B&W het stuk doorgeleiden aan de gemeenteraden (overeenkomstig afspraken daarover in de bestuursovereenkomst IBT van maart 2019).

Het jaaroverzicht heeft betrekking op beoordelingen van:

- De gemeentefinanciën (of de gemeentelijke begroting structureel in evenwicht is);
- De gemeentelijke verplichtingen op grond van de Archiefwet;
- De wettelijke verplichtingen van het omgevingsrecht (Wabo) en RO;
- De verplichtingen in het kader van de huisvesting van vergunninghouders.

De provincie monitort of de gemeenten voldoen aan de wettelijke medebewindsverplichtingen en streeft ernaar dat alle gemeenten op alle relevante domeinen 'groen' scoren.

Zoals uit het schema in het jaaroverzicht blijkt is dit nog niet in alle situaties het geval. In die gevallen waarin een gemeente nog niet het gewenste niveau haalt, overlegt de provincie ambtelijk en indien nodig ook op bestuurlijk niveau om te komen tot verbetering. Indien er sprake is van een 'rode' score is er sprake van een (begin van een) intensief traject. Over 2019 springen daarbij in het oog:

**Beoordeling Almere met betrekking tot archief**

Uit onderzoek van de provincie blijkt dat de van toepassing zijnde eigen kaders en richtlijnen bij de gemeente intern deels niet bekend zijn en dat niet in alle gevallen conform de geldende richtlijnen wordt gearchiveerd. De gemeente kan niet garanderen dat digitale en papieren dossiers compleet en op orde zijn. De provincie constateert dat er risico is op het ontbreken van informatie en versieproblemen. Er zijn omvangrijke achterstanden in zowel analoge als digitale archivering. Naar aanleiding van provinciale beoordeling heeft inmiddels tussen de provincie en de gemeente ambtelijk en bestuurlijk overleg plaatsgevonden. De provincie heeft de gemeente verzocht een plan van aanpak op te stellen voor het oplossen van de problematiek. Inmiddels kwam dit tot stand en zal in de periode 2020-2022 worden uitgevoerd.

**Registratienummer**

2613733

**Datum**

23 juni 2020

**Afdeling/Bureau**

BDO/SenB/SenM/MO

**Openbaarheid**

Openbaar

**Portefeuillehouder**

Fackeldey, J.A.

Ter kennisname aan PS en  
burgerleden



**Beoordeling Lelystad met betrekking tot huisvesting vergunninghouders**

De gemeente heeft de taakstelling over de tweede helft van het toezichtsjaar afgesloten met een achterstand van 49 vergunninghouders. Deze achterstand houdt verband met een motie van de gemeenteraad die in november 2018 is aangenomen met als strekking dat vergunninghouders geen urgentie meer te verlenen bij het toewijzen van een woning door de corporatie. In september 2019 en maart 2020 heeft bestuurlijk overleg plaatsgevonden over een door de provincie geëist plan van aanpak (portefeuillehouder De Reus). Nieuw overleg over de voortgang van het plan van aanpak is op verzoek van de gemeente vanwege de coronacrisis verplaatst naar november 2020. Mocht blijken dat bij de gemeente de achterstanden niet voldoende afnemen of verder oplopen en de gemeente zich niet houdt aan de gemaakte afspraken, dan volgt opschaling naar trede 4 van de interventieladder (dat wil zeggen een aanzegging van indeplaatsstelling). Het actieve toezicht wordt pas beëindigd indien er geen achterstanden meer zijn en tevens de volledige taakstelling is gerealiseerd.

**Vervolg**

Het college biedt aan om in afstemming met de griffie voor komend najaar het Jaaroverzicht IBT 2019 te agenderen voor bespreking in de staten.

**Tot slot**

Tevens maken wij van de gelegenheid gebruik om u te laten weten dat op korte termijn op de site van de provincie Flevoland de - door GS formeel vastgestelde - toezichtsinformatie openbaar toegankelijk is. Door middel van een kaart van de provincie met doorklikmogelijkheden naar achterliggende informatie is per gemeente over een aantal jaren (teruggaand tot 2016) te zien hoe de gemeenten en het waterschap door de provincie zijn beoordeeld in het kader van interbestuurlijk toezicht. Zie daarvoor de kaart [Interbestuurlijk Toezicht Provincie Flevoland](#)

**Bijlagen**

| Naam bijlage:     | eDocs<br>nummer: | Openbaar in de zin<br>van de WOB<br>(ja/nee aangeven) |
|-------------------|------------------|-------------------------------------------------------|
| Jaaroverzicht IBT | 2626423          | Ja                                                    |
|                   |                  |                                                       |

**Ter inzage in de leeskamer**

| Naam bijlage: | eDocs<br>nummer: | Openbaar in de zin<br>van de WOB<br>(ja/nee aangeven) |
|---------------|------------------|-------------------------------------------------------|
|               |                  |                                                       |

# **JAAROVERZICHT**

## **INTERBESTUURLIJK TOEZICHT 2019**

## Inhoud

|                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------|----|
| Inleiding.....                                                           | 1  |
| 1.1. Bestuursovereenkomst IBT 2019 .....                                 | 2  |
| 1.2. Werkwijze .....                                                     | 2  |
| 2. Beoordelingen per toezichtdomein .....                                | 3  |
| 2.1. Financiën .....                                                     | 3  |
| 2.2. Huisvesting vergunninghouders.....                                  | 4  |
| 2.3. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.....                         | 8  |
| 2.4 Ruimtelijke ordening .....                                           | 9  |
| 2.5. Archiefwet.....                                                     | 10 |
| 2.6. Schema.....                                                         | 12 |
| 3. Ontwikkelingen op het gebied van interbestuurlijk toezicht.....       | 13 |
| 3.1. Agenda Toekomst van het Toezicht.....                               | 13 |
| 3.2. Beleidskaders generieke instrumenten interbestuurlijk toezicht..... | 13 |

## **Inleiding**

Dit jaarverslag geeft een overzicht van de beoordelingen door de provincie ten aanzien van de gemeentelijke financiën en de uitvoering door de gemeenten van een aantal wetten in medebewind - waarbij de gemeente op grond van een specifieke wet de opdracht heeft om bepaalde taken uit te voeren. Dit jaarverslag heeft geen betrekking op de specifieke toezichtstaken van de commissaris van de Koning als rijksorgaan en evenmin op het provinciale toezicht op het waterschap. In het overzicht is de provinciale beoordeling opgenomen ten aanzien van de gemeentefinanciën (met name de begroting over 2020), de taakuitvoering rond het omgevingsrecht over 2019, RO over 2018, de gemeentelijke verplichtingen rond de huisvesting van vergunninghouders (ook over 2019) en de Archiefwet (over 2018/2019).

Het huidige wettelijk stelsel van interbestuurlijk toezicht geldt sinds eind 2012. Op grond van de Wet revitalisering generiek toezicht houdt de provincie toezicht op de gemeentelijke uitvoering van medebewindswetgeving. De provincie toetst niet alle medewindstaken: de provincie houdt bijvoorbeeld geen toezicht op het sociale domein en de Wet veiligheidsregio's.

Een belangrijk uitgangspunt van de Wet revitalisering generiek toezicht is dat de provincie terughoudend omgaat met het toezicht, uitgaande van het vertrouwen dat de gemeenten op grond van hun eigen verantwoordelijkheid de taakuitvoering en controle hierop op orde hebben. In het verlengde hiervan heeft de provincie de wettelijke verantwoordelijkheid om toezicht te houden op de gemeentefinanciën en medebewindstaken van de gemeente. Daarnaast hebben de commissaris van de Koning en het college de bevoegdheid om een besluit van de gemeente voor vernietiging voor te dragen bij de Kroon (bij de betreffende minister) als zij van mening zijn dat een bepaald gemeentelijk besluit voor vernietiging in aanmerking komt wegens strijd met de wet of het algemeen belang. In 2019 heeft zich een dergelijke omstandigheid niet voorgedaan.

De provincie hecht eraan dat de provinciale beoordeling duidelijk wordt gecommuniceerd en vindt de dialoog met de gemeenten over de analyses en oordelen van de provincie van groot belang. De provincie beschouwt toezicht in de eerste plaats als een middel om te waarborgen dat de taakuitvoering en de dienstverlening aan de inwoners in Flevoland op een acceptabel niveau is en zonodig wordt verbeterd. Toezicht kan aanleiding zijn voor nadere afstemming en samenwerking met gemeenten om de kwaliteit van de taakuitvoering en dienstverlening te verhogen.

In de afgelopen jaren is vanuit de provincie sterk de nadruk gelegd op bestuurlijke samenwerking met de gemeenten en het gezamenlijk werken aan gemeenschappelijke opgaven. Deze nadruk op samenwerking raakt ook de manier van toezichthouden. De nadruk op samenwerking leidt tot meer aandacht voor de dialoog tussen de provincie en de gemeenten. In de bestuursovereenkomst Interbestuurlijk Toezicht die provincie en

gemeenten in 2019 zijn aangegaan, heeft deze manier van werken een duidelijke plaats gekregen. Deze visie op het toezicht sluit aan bij de Agenda Toekomst van het Toezicht die het Rijk, IPO, VNG, UvW eind 2018 hebben opgesteld.

### **1.1. Bestuursovereenkomst IBT 2019**

De provincie Flevoland en de zes gemeenten hebben in maart 2019 nieuwe afspraken gemaakt over de manier waarop provincie en gemeenten omgaan met het toezicht. Deze nieuwe Bestuursovereenkomst Interbestuurlijk Toezicht 2019 vervangt de eerdere bestuursovereenkomst IBT uit 2015. In de bestuursovereenkomst zijn afspraken gemaakt over:

- de uitgangspunten die voor het toezicht gelden. Het interbestuurlijk toezicht vindt plaats op basis van transparantie, begrip en vertrouwen;
- de informatie die de gemeenten aanleveren aan de provincie;
- de criteria waaraan de provincie toetst;
- de intensiteit van het toezicht (hangt af van de prestaties);

De bestuursovereenkomst heeft betrekking op de volgende taakvelden van het provinciale toezicht: financiën, omgevingsrecht, ruimtelijke ordening, huisvesting vergunninghouders, informatie- en archiefbeheer en monumenten en archeologie. Het vernieuwde toezichtskader voor archeologie en monumenten wordt naar verwachting in de loop van 2020 ingevuld.

### **1.2. Werkwijze**

Dit verslag geeft inzicht in de uitvoering van de bestuursovereenkomst over het jaar 2019 (voor informatie- en archiefbeheer over 2018/2019) en ten aanzien van de gemeentelijke begroting voor 2020. Op basis van de bestuursovereenkomst ontvangt de provincie jaarlijks de gegevens van gemeenten over hun uitvoering van taken op de genoemde domeinen. Op grond daarvan stelt de provincie een concept oordeel op, verifieert dit per domein in een ambtelijk overleg met de betrokken gemeente en deelt het eindoordeel in een toezichtbrief aan het bestuur mee. Voor financiën is er daarnaast jaarlijks een gesprek tussen de portefeuillehouders financiën van provincie en gemeenten. Zonodig vindt ook voor de andere terreinen bestuurlijk overleg plaats.

De mogelijke beoordeling door de provincie is per domein:

- Adequaat (groen), dat wil zeggen voldoende tot goed;
- Redelijk adequaat (oranje), dat wil zeggen voor verbetering vatbaar (met serieuze aandachtspunten);
- Niet adequaat (rood): onvoldoende/ ernstig in gebreke.

In dit overzicht zijn de beoordelingen door de provincie opgenomen ten aanzien van de gemeentelijke financiën (begroting 2020 en jaarrekening 2019), informatie- en archiefbeheer, omgevingsrecht, RO en de huisvesting statushouders.

## **2. Beoordelingen per toezichtdomein**

In het navolgende overzicht wordt per domein en per gemeente aangegeven op welke wijze het toezicht is uitgevoerd en wat de resultaten zijn.

### **2.1. Financiën**

De provincie heeft in december 2019 de gemeentelijke begrotingen voor 2020 beoordeeld. Gedeputeerde Staten hebben de uitkomst van de beoordeling schriftelijk ter informatie in december 2019 aan de gemeenteraden meegedeeld. De beoordeling vindt plaats aan de hand van het geactualiseerde beleidskader IBT FT 2019.

#### *Almere*

Op de gemeente Almere is in 2020 repressief toezicht van toepassing met de kleur oranje. De begroting en de meerjarenraming 2020-2021 is niet structureel en reëel in evenwicht, de jaren 2022 en 2023 wel na verwerking van de september circulaire. De solvabiliteit is matig, maar het verbeteren van de weerstandspositie heeft de aandacht. Almere verwacht nog substantiële tekorten in het sociaal domein. De transformatie in het sociaal domein kost meer tijd. Er zijn substantiële bezuinigingen opgenomen.

#### *Dronten*

De begroting en de meerjarenraming 2020-2023 van de gemeente Dronten is structureel en reëel in evenwicht, na verwerking van de september circulaire. Dronten valt onder repressief toezicht met de kleur groen (evenals in 2017, 2018 en 2019).

#### *Lelystad*

De begroting en de meerjarenraming 2020 - 2023 van de gemeente Lelystad is structureel en reëel in evenwicht, na verwerking van de september circulaire. Op de gemeente Lelystad is in 2020 repressief toezicht van toepassing met de kleur oranje. Dit heeft te maken met de relatieve lage solvabiliteit en een substantieel pakket aan taakstellende bezuinigingen.

#### *Noordoostpolder*

De begroting en de meerjarenraming 2020 - 2023 van de gemeente Noordoostpolder is structureel en reëel in evenwicht, na verwerking van de september circulaire. De gemeente Noordoostpolder valt onder repressief financieel toezicht met de kleur groen (evenals in 2017, 2018 en 2019).

#### *Urk*

De begroting en de meerjarenraming 2020 - 2023 van de gemeente Urk is structureel en reëel in evenwicht, na verwerking van de september circulaire. Op de gemeente Urk is in 2019 repressief toezicht van toepassing met de kleur oranje. Dit heeft te maken met de relatieve hoge en toenemende schuldpositie en hogere toenemende investering in het grondbedrijf.

### *Zeewolde*

De begroting en de meerjarenraming 2020-2023 van de gemeente Zeewolde is structureel en reëel in evenwicht, na verwerking van de mei circulaire. Zeewolde valt onder repressief toezicht met de kleur groen.

## **2.2. Huisvesting vergunninghouders**

Gemeenten zijn wettelijk verplicht elk half jaar (peildata 1 januari en 1 juli) een bepaald aantal vergunninghouders (asielzoekers met een verblijfsvergunning) te huisvesten, de zogenaamde taakstelling. De minister van Binnenlandse Zaken (BZK) bepaalt per gemeente de omvang van de taakstelling. Deze hangt af van het aantal inwoners van een gemeente en het verwachte aantal vergunninghouders. Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) bemiddelt bij het zoeken van een eerste woonruimte door vergunninghouders aan gemeenten te koppelen. Uitgangspunt is dat de gemeenten de taakstelling, inclusief eventuele achterstanden, binnen de taakstellingsperiode moeten realiseren. Tijdige realisatie van die vastgestelde taakstelling is belangrijk, omdat dit een snelle integratie van de vergunninghouders in de Flevolandse samenleving bevordert. Maar ook dat de centrale opvangcentra optimaal benut kan worden waarvoor ze bedoeld zijn, namelijk de opvang van asielzoekers die nog in procedure zijn.

Elk half jaar beoordeelt het college van gedeputeerde staten of de gemeenten de taakstelling op het domein van huisvesting vergunninghouders hebben gehaald. Om de verschillen in de administraties van gemeenten en het COA door het zogenaamde 'na-ijleffect' enigszins te corrigeren, nemen wij de geplaatste vergunninghouders en die vergunninghouders die in fase 3 (de verhuysfase, duur 2 weken) zitten tot en met één maand na afloop van de taakstellingsperiode nog mee in de realisatiecijfers van de gemeenten. Dat wordt bepaald door gebruik te maken van het Taakstelling Volg Systeem (TVS) van het COA. Het COA maakt gebruik van het TVS voor het delen van informatie over vergunninghouders met gemeenten en provincies. In dit systeem kunnen gemeenten en provincies altijd de laatste informatie vinden over de vergunninghouders die gemeenten gaan huisvesten of hebben gehuisvest.

Het toezicht wordt geïntensiveerd indien een gemeente tweemaal achtereenvolgens haar taakstelling, verwijtbaar, niet heeft gehaald.

### *Taakstelling eerste helft 2019*

De taakstelling voor de gemeenten in provincie Flevoland in de eerste helft van 2019 was 142 vergunninghouders met een achterstand van 9 vergunninghouders. Hiermee komt het aantal te huisvesten vergunninghouders op 151 voor de eerste helft van 2019. De Flevolandse gemeenten hebben in totaal 116 vergunninghouders gehuisvest in de eerste helft van 2019. Dit betekent dat de taakstelling voor deze periode is afgesloten met een achterstand van 35 vergunninghouders.

### *Almere*

De gemeente is de eerste helft van 2019 begonnen met een achterstand van 11 vergunninghouders en een nieuwe taakstelling van 70. Het totaal aantal te huisvesten



vergunninghouders voor het eerste halfjaar van 2019 kwam daarmee op 81 vergunninghouders. De gemeente heeft de volledige taakstelling binnen 1 maand na het wettelijke peilmoment, 1 juli 2019, gerealiseerd. De provincie heeft op grond daarvan geoordeeld dat de gemeente Almere deze taak het eerste halfjaar adequaat heeft uitgevoerd.

#### *Dronten*

De gemeente is de eerste helft begonnen met voorsprong van tien vergunninghouders en een nieuwe taakstelling van 14. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor het eerste halfjaar van 2019 kwam hiermee op 4 vergunninghouders. De gemeente heeft de volledige taakstelling binnen 1 maand na het wettelijke peilmoment, 1 juli 2019, gerealiseerd. Op grond hiervan heeft de provincie geoordeeld dat de gemeente Dronten haar taak adequaat heeft uitgevoerd.

#### *Lelystad*

De gemeente is de eerste helft van 2019 begonnen met een achterstand van 1 vergunninghouder en een nieuwe taakstelling van 27. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor het eerste halfjaar van 2019 kwam hiermee op 28. De gemeente heeft op het wettelijke peilmoment, 1 juli 2019, niet de volledige taakstelling gerealiseerd en ook niet binnen 1 maand na het verstrijken van de peildatum. De provincie heeft bij de beoordeling aangegeven zich zorgen te maken over de ontstane situatie naar aanleiding van de motie van de gemeenteraad van Lelystad om vergunninghouders geen urgentie meer te verlenen bij het toewijzen van een sociale huurwoning. Gegeven de systematiek van het beoordelingskader is de gemeente vooralsnog als redelijk adequaat beoordeeld. Dit betekent wel een opschaling naar actief toezicht. Op 9 september 2019 heeft bestuurlijk overleg plaatsgevonden tussen de provincie en de gemeente. In dit overleg is afgesproken dat de gemeente een plan van aanpak, met instemming van de gemeenteraad, bij de provincie aanlevert. In dit plan van aanpak is opgenomen hoe, op welke termijn en met welke acties de gemeente haar taakstelling en de achterstand gaat realiseren.

#### *Noordoostpolder*

De gemeente is de eerste helft begonnen met een achterstand van 8 vergunninghouders en een nieuwe taakstelling van 16. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor het eerste halfjaar van 2019 kwam hiermee op 24 vergunninghouders. De gemeente heeft de volledige taakstelling op het wettelijke peilmoment, 1 juli 2019, niet gerealiseerd en ook niet binnen 1 maand na het verstrijken van de peildatum. Het toezicht wordt geïntensiveerd indien een gemeente tweemaal achtereenvolgens haar taakstelling, verwijtbaar, niet heeft gehaald. Aangezien de taakstelling voor de eerste keer achtereenvolgens niet is gerealiseerd, is de gemeente op basis hiervan vooralsnog beoordeeld als adequaat.

#### *Urk*

De gemeente is de eerste helft van 2019 begonnen met een achterstand van drie vergunninghouders en een nieuwe taakstelling van 7. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor het eerste halfjaar van 2019 komt hiermee op 10 vergunninghouders. Urk heeft in deze taakstellingsperiode de volledige taakstelling gerealiseerd en daarom is beoordeeld als adequaat.

### *Zeewolde*

De gemeente is de eerste helft 2019 begonnen met een voorsprong van 4 vergunninghouders en een nieuwe taakstelling van 8. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor het eerste halfjaar van 2019 kwam hiermee op 4 vergunninghouders. De gemeente heeft drie personen gehuisvest en heeft de taakstellingsperiode afgesloten met een achterstand van een vergunninghouder. Deze achterstand is zo beperkt, dat de provincie de gemeente Zeewolde heeft beoordeeld als adequaat.

### *Taakstelling tweede helft 2019*

De taakstelling voor de gemeenten in provincie Flevoland in de tweede helft van 2019 was 142 vergunninghouders met een achterstand van 35 vergunninghouders. Hiermee komt het aantal te huisvesten vergunninghouders op 177 voor de tweede helft van 2019. De Flevolandse gemeenten hebben in totaal 101 vergunninghouders gehuisvest in de tweede helft van 2019. Dit betekent dat de taakstelling voor deze periode is afgesloten met een achterstand van 76 vergunninghouders.

### *Almere*

De gemeente is de tweede helft van 2019 begonnen met een achterstand van 4 vergunninghouders en een nieuwe taakstelling van 70. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor het tweede halfjaar van 2019 kwam hiermee op 73. De gemeente heeft 44 personen gehuisvest en heeft de taakstellingsperiode afgesloten met een achterstand van 30 vergunninghouders. De gemeente heeft in januari 2020 nog 19 personen gehuisvest. Dit betekent dat de gemeente de volledige taakstelling op het wettelijke peilmoment, zijnde 1 januari 2020, niet heeft gerealiseerd en ook niet binnen 1 maand na het verstrijken van de peildatum. Aangezien de taakstelling voor de eerste keer niet is gerealiseerd, is de gemeente op basis hiervan nog beoordeeld als adequaat.

### *Dronten*

De gemeente is de tweede helft van 2019 begonnen met een te verwaarlozen achterstand van 1 vergunninghouder en een nieuwe taakstelling van 14. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor het tweede halfjaar van 2019 kwam hiermee op 15 vergunninghouders. De gemeente heeft 16 personen gehuisvest en heeft de taakstelling afgesloten met een voorsprong van 1 vergunninghouder. Dit betekent dat de gemeente de volledige taakstelling heeft gerealiseerd en zelfs is geëindigd met een voorsprong, daarom is de gemeente beoordeeld als adequaat.

### *Lelystad*

De gemeente is de tweede helft van 2019 begonnen met een achterstand van 23 vergunninghouders en een nieuwe taakstelling van 27. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor het tweede halfjaar van 2019 kwam hiermee op 50 vergunninghouders. De gemeente heeft 1 vergunninghouder gehuisvest en heeft de taakstelling afgesloten met een achterstand van 49 vergunninghouders. De gemeente is over de tweede taakstellingsperiode beoordeeld als niet adequaat. Het actieve toezicht,

dat sinds de eerste helft van 2019 van toepassing is, wordt gecontinueerd. Het actieve toezicht wordt pas beëindigd indien er geen achterstanden meer zijn en tevens de volledige taakstelling is gerealiseerd.

#### *Noordoostpolder*

De gemeente is de tweede helft van 2019 begonnen met een achterstand van 5 vergunninghouders en een nieuwe taakstelling van 16. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor de tweede halfjaar van 2019 kwam hiermee op 21 vergunninghouders. De gemeente heeft 26 personen gehuisvest en heeft de taakstelling afgesloten met een voorsprong van 5 vergunninghouders. Dit betekent dat de gemeente de volledige taakstelling heeft gerealiseerd en zelfs is geëindigd met een voorsprong, daarom is de gemeente beoordeeld als adequaat.

#### *Urk*

De gemeente is de tweede helft van 2019 begonnen met een te verwaarloze achterstand van 1 vergunninghouder en een nieuwe taakstelling van 7. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor de tweede halfjaar van 2019 kwam hiermee op 8 vergunninghouders. De gemeente heeft 12 personen gehuisvest en heeft de taakstelling afgesloten met een voorsprong van 4 vergunninghouders. Dit betekent dat de gemeente de volledige taakstelling heeft gerealiseerd en zelfs is geëindigd met een voorsprong, daarom is de gemeente beoordeeld als adequaat.

#### *Zeewolde*

De gemeente is de tweede helft van 2019 begonnen met een achterstand van 1 vergunninghouder en een nieuwe taakstelling van 8. Het totaal aantal te huisvesten vergunninghouders voor het tweede halfjaar van 2019 kwam hiermee op 9. De gemeente heeft 2 vergunninghouders gehuisvest en heeft de taakstellingsperiode afgesloten met een achterstand van 7 vergunninghouders. In de maand januari 2020 de gemeente geen personen gehuisvest. Dit betekent dat de gemeente de volledige taakstelling op het wettelijke peilmoment, zijnde 1 januari 2020, niet heeft gerealiseerd en ook niet binnen 1 maand na het verstrijken van de peildatum. Het toezicht wordt pas geïntensiveerd indien een gemeente tweemaal achtereenvolgens haar taakstelling, verwijtbaar, niet heeft gehaald. Aangezien de taakstelling voor de eerste keer niet is gerealiseerd, is de gemeente op basis hiervan vooralsnog beoordeeld als adequaat. Dit betekent dat de intensiteit van het provinciaal toezicht vooralsnog laag blijft.

## **2.3. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht**

In het omgevingsrecht worden regels gesteld, waaraan overheden zich moeten houden bij het uitvoeren van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in de fysieke leefomgeving. Deze regels zijn opgesteld om de risico's voor mens en natuur te beperken, zodat veiligheid, gezondheid en natuur niet in het geding komen. Binnen dit toezichtdomein richt de provincie als toezichthouder voornamelijk op het beoordelen of de gemeenten hun processen ten aanzien van de uitvoering van de VTH-taken dusdanig hebben ingericht, dat deze taken goed uitgevoerd kunnen worden. De kwaliteitseisen, ook wel de procescriteria genoemd, aan de inrichting van deze processen zijn wettelijk vastgelegd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). Deze procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus: BIG-8 cyclus. De provincie Flevoland legt bij het toezicht de focus op de vakgebieden Ruimtelijke Ordening (RO), Bouw- en Woningtoezicht (BWT) en Milieu. Bij gemeenten die deze BIG-8 cyclus niet goed op orde hebben, bestaan de volgende risico's:

- Dat er bij het gemeentebestuur geen zicht is op de potentiële risico's in de gemeente en er geen prioriteiten zijn benoemd op basis van een analyse van die problemen;
- Dat de inzet van toezicht- en handhavingsinstrumenten van de gemeente niet aansluit bij de in die gemeente voorkomende potentiële risico's;
- Dat omvang en inzet van de uitvoering niet passend zijn ten opzichte van de aanwezige risico's;
- De randvoorwaarden voor een adequate uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving niet aanwezig zijn, bijvoorbeeld de inrichting van de werkprocessen.

### ***Almere***

De gemeente is net als het voorgaande jaar beoordeeld als redelijke adequaat. Verbeterpunten zijn dat het handhavingsbeleid wordt geëvalueerd, zorgen dat de OFGV is aangesloten op Inspectieview Milieu, mededeling aan de gemeenteraad over de naleving van de kwaliteitscriteria van de verordening VTH en het tijdig vaststellen, voor 1 april, van het uitvoeringsprogramma. Daarnaast heeft de gemeente nog niet alle basistaken ondergebracht bij de OFGV. De gemeente krijgt tot 1 januari 2021 de tijd om de basistaken onder te brengen bij de OFGV.

### ***Dronten***

De gemeente is net als het voorgaande jaar beoordeeld als redelijk adequaat (oranje) en staat onder actief toezicht. Verbeterpunten zijn dat het handhavingsbeleid wordt geëvalueerd, zorgen dat de OFGV is aangesloten op Inspectieview Milieu, mededeling aan de gemeenteraad over de naleving van de kwaliteitscriteria van de verordening VTH, het tijdig vaststellen van het jaarverslag en de kwaliteitscriteria 2.2 inzake de beschikbaarheid en de deskundigheid vaststellen.

### ***Lelystad***

De gemeente is net als het voorgaande jaar beoordeeld als redelijk adequaat (oranje). Verbeterpunten zijn dat het handhavingsbeleid wordt geëvalueerd, zorgen dat de OFGV is aangesloten op Inspectieview Milieu, mededeling aan de gemeenteraad over de naleving van de kwaliteitscriteria van de verordening VTH en het tijdig vaststellen van het jaarverslag.

### **Noordoostpolder**

De gemeente is over 2019, evenals de jaren daarvoor, beoordeeld als adequaat (groen). Mogelijke verbeterpunten zijn nog dat de OFGV wordt aangesloten op de Inspectieview Milieu en een mededeling aan de gemeenteraad over de naleving van de kwaliteitscriteria van de verordening VTH. De gemeente heeft aangetoond dat zij het proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving van het omgevingsrecht al een aantal jaren goed op orde heeft. Om die reden zal de provincie de beoordeling ten aanzien van vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht versoberen. Dit houdt in dat voor 2020 alleen gekeken zal worden of de VTH-documenten tijdig zijn vastgesteld.

### **Urk**

De gemeente is van een redelijke adequate beoordeling over 2018 naar een adequate beoordeling over 2019 gegaan. Mogelijke verbeterpunten zijn nog ervoor te zorgen dat de OFGV is aangesloten op de Inspectieview Milieu, aan de gemeenteraad een mededeling doen over de naleving van de kwaliteitscriteria van de verordening VTH en de kwaliteitscriteria 2.2 inzake de beschikbaarheid en de deskundigheid nog vaststellen.

### **Zeewolde**

De gemeente Zeewolde is beoordeeld als redelijk adequaat (oranje) en staat onder actief toezicht. Verbeterpunten zijn dat het handhavingsbeleid wordt geëvalueerd, zorgen dat de OFGV is aangesloten op Inspectieview Milieu, mededeling aan de gemeenteraad over de naleving van de kwaliteitscriteria van de verordening VTH en de kwaliteitscriteria 2.2 inzake de beschikbaarheid en de deskundigheid nog vaststellen. Het actieve toezicht wordt beëindigd indien de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving van het omgevingsrecht adequaat wordt uitgevoerd.

## **2.4 Ruimtelijke ordening**

De provincie houdt toezicht op de wettelijke taak Ruimtelijke Ordening van gemeenten en richt zich in het bijzonder op de actualiteit en gebiedsdekkendheid van bestemmingsplannen en structuurvisies en het voldoende verwerken van wettelijke normen en eisen. De aangeleverde informatie van de gemeenten en de beoordeling heeft betrekking op 2018.

Elke gemeente beschikt over een actueel planologisch dekkend grondgebied en hebben de wettelijke normen en eisen voldoende verwerkt. Alle gemeenten zijn voor de medebewindstaak ruimtelijke ordening dan ook als “adequaat” beoordeeld.

## 2.5. Archiefwet

Een goed (digitaal) archief is cruciaal voor het functioneren en de transparantie van de overheid. Wanneer het archief niet op orde en niet goed toegankelijk is, heeft een overheid geen betrouwbaar geheugen en kan zij zich niet verantwoorden voor haar handelen. Ook ontbreken dan op langere termijn de authentieke bronnen voor kennis van de eigen geschiedenis.

Hieronder een overzicht van de beoordelingen over het informatie- en archiefbeheer over het jaar 2018/2019 (de beoordeling heeft betrekking op de periode tot juli 2019):

### *Almere*

Het college van GS heeft de taakuitvoering van de gemeente Almere over de toezichtsperiode 2018/2019 beoordeeld als niet adequaat. Hoewel Almere inmiddels kaders en richtlijnen heeft vastgesteld voor informatie - en archiefbeheer, schiet de archiefzorg op een aantal terreinen te kort. Het gaat daarbij in het bijzonder om:

- De eigen kaders en richtlijnen zijn intern deels onbekend, er wordt op onjuiste wijze gearchiveerd en vernietigd.
- Er is geen overzicht van alle aanwezige digitale en papieren archieven.
- De gemeente kan niet garanderen dat digitale en papieren dossiers compleet en op orde zijn.
- De overgang naar digitaal archiveren is nog niet afgerond, dit geeft risico's op het ontbreken van informatie en versieproblemen.
- Er zijn grote achterstanden in zowel analoge als digitale archivering.

De provincie heeft de gemeente verzocht een plan van aanpak op te stellen voor het oplossen van de problematiek. Inmiddels kwam dit tot stand en zal in de periode 2020-2022 worden uitgevoerd.

### *Dronten*

De gemeente Dronten is als 'redelijk adequaat' beoordeeld. Positief is dat sinds 2018 een belangrijk deel van de processen met ingang van 2015 uitsluitend nog digitaal wordt gearchiveerd in een nieuw systeem. Tevens zijn in een Kwaliteitshandboek de processen voor het informatiebeheer beschreven. Punten voor verbetering zijn:

- Voor de overige processen buiten het nieuwe systeem moet het uitsluitend digitaal archiveren nog worden doorgevoerd.
- Kwaliteitscontroles worden nog niet volledig in praktijk gebracht.
- Er is een achterstand in de bewerking van de bouwvergunningen vanaf 1957.

### *Lelystad*

Over het beoordelingsjaar 2018/2019 is Lelystad als 'redelijk adequaat' beoordeeld. Positieve punten zijn dat een Verbeterplan voor het informatie- en archiefbeheer is vastgesteld en de voortgang wordt gemonitord; dat in een nieuw systeem de werkprocessen stapsgewijs digitaal worden gearchiveerd en dat dit proces verloopt op basis van een Kwaliteitshandboek en Handboek Vervanging. Aandachtspunten zijn:

- Kwaliteitscontroles worden nog niet volledig in praktijk gebracht.
- Het wettelijk verplichte overzicht van alle digitale en analoge archieven en informatie is nog niet gereed.

- Maatregelen voor het op langere termijn toegankelijk houden van digitale informatie zijn nog niet beschreven of geïmplementeerd.
- Niet duidelijk is, of de ruimten in het gemeentehuis, waar archief berust, aan alle wettelijke eisen voldoen.
- Er zijn achterstanden in de bewerking en overbrenging van archieven uit de periode 1986-2002.

#### *Noordoostpolder*

De provincie heeft de taakuitvoering van de gemeente Noordoostpolder beoordeeld als 'adequaat'. Positieve ontwikkelingen zijn dat op basis van een nulmeting en stappenplan verdere kwaliteitsverbetering in het informatie- en archiefbeheer wordt doorgevoerd en dat maatregelen voor het op langere termijn toegankelijk houden van digitale informatie zijn beschreven. Tevens zijn achterstanden in vernietiging van papieren en digitale informatie ingelopen en is de formatie op dit vakgebied uitgebreid. Aandachtspunten zijn:

- Niet duidelijk is, of de ruimten in het gemeentehuis, waar archief berust, aan alle wettelijke eisen voldoen.
- Er zijn achterstanden in de bewerking en overbrenging van archieven uit de periode 1986-2002.

#### *Urk*

De gemeente Urk is door de provincie voor dit onderdeel beoordeeld als 'redelijk adequaat'. De provincie waardeert dat Urk medio 2019 heeft besloten een belangrijk deel van de processen nog uitsluitend gecontroleerd digitaal te archiveren. Daarnaast zijn papieren archieven uit de periode 1960-1995 overgebracht naar en openbaar bij Het Flevolands Archief. Verbeterpunten zijn:

- Voor een deel van de processen moet het uitsluitend digitaal archiveren nog worden doorgevoerd.
- Kwaliteitscontroles op de digitale dossiers vinden nog niet plaats.
- Er is geen adequaat overzicht van de papieren archieven met hun verblijfplaats.
- Er zijn nog aanzienlijke achterstanden in bewerking en overbrenging van archieven naar het Flevolands Archief.
- De archiefruimte in het gemeentehuis voldoet niet aan de wettelijke eisen.

De provincie heeft de gemeente verzocht een plan van aanpak op te stellen voor inlopen van de achterstanden en aanpassen, dan wel ontruimen van de archiefruimte. Inmiddels kwam dit plan van aanpak tot stand en wordt in 2020 uitgevoerd.

#### *Zeewolde*

De provincie heeft de taakuitvoering door de gemeente Zeewolde over 2018/2019 beoordeeld als 'redelijk adequaat'. Positief is dat de raad € 400.000 beschikbaar heeft gesteld voor het wegwerken van achterstanden en andere maatregelen op dit terrein. Tevens is inmiddels een belangrijk deel van de processen nog uitsluitend digitaal gearchiveerd. Daarnaast voert Zeewolde kwaliteitscontroles uit op de digitale dossiers en is een overzicht opgesteld van alle papieren en digitale archiefbestanden. Verbeterpunten zijn:

- Er zijn achterstanden in de bewerking en overbrenging van archieven naar het Flevolands Archief. De planning is deze in 2020 weg te werken.

- Maatregelen voor het op langere termijn toegankelijk houden van digitale informatie zijn nog niet beschreven of geïmplementeerd.
- Op basis van het overzicht zijn nog niet voor alle bestanden passende beheersmaatregelen genomen.

## 2.6. Schema

Schematisch ziet de beoordelingen er als volgt uit. Dit schema is gebaseerd op de beoordelingen die het college van GS het afgelopen halfjaar heeft vastgesteld. Voor de duidelijkheid: dit schema en dit jaaroverzicht bevatten geen nieuwe beoordelingen van gemeenten.

|                 | Financiën | Huisvesting<br>vergunninghouders |                              | Omgevings-<br>recht | RO | Informatie-<br>en<br>archiefbeheer |
|-----------------|-----------|----------------------------------|------------------------------|---------------------|----|------------------------------------|
|                 |           | 1 <sup>e</sup> helft<br>2019     | 2 <sup>e</sup> helft<br>2019 |                     |    |                                    |
| Almere          |           |                                  |                              |                     |    |                                    |
| Dronten         |           |                                  |                              |                     |    |                                    |
| Lelystad        |           |                                  |                              |                     |    |                                    |
| Noordoostpolder |           |                                  |                              |                     |    |                                    |
| Urk             |           |                                  |                              |                     |    |                                    |
| Zeewolde        |           |                                  |                              |                     |    |                                    |



### **3. Ontwikkelingen op het gebied van interbestuurlijk toezicht**

#### **3.1. Agenda Toekomst van het Toezicht**

Op basis van in 2018 uitgevoerde evaluaties zijn Rijk (FIN en BZK), IPO, VNG en UvW een traject gestart om voorstellen te doen voor een hedendaags toezicht. Toezicht wordt hierin geschetst als een belangrijk onderdeel van het geheel aan checks and balances in het openbaar bestuur. De Agenda Toekomst van het Toezicht is in december 2018 aangeboden aan de Tweede Kamer. Met deze Agenda wordt ook voldaan aan een afspraak uit het Interbestuurlijk Programma om zoveel mogelijk als één overheid op te treden. De agenda bevat vijf actielijnen:

- Versterken verbinden horizontale controle en verticaal toezicht,
- Beter voeren dialoog,
- Beter leren via toezicht,
- Uniformeren uitvoering toezicht en
- Toezichthouder richt zich op gedeelde risico's.

In de loop van 2019 zijn deze actielijnen verder uitgewerkt.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/12/21/kamerbrief-agenda-toekomst-toezicht>

#### **3.2. Beleidskaders generieke instrumenten interbestuurlijk toezicht**

Het college van Gedeputeerde Staten heeft in januari 2020 de beleidskaders vastgesteld voor de toepassing van de twee wettelijke instrumenten 'indeplaatsstelling' en 'schorsing en vernietiging'. Bij 'indeplaatsstelling' kan de provincie een taak van een gemeente overnemen als een gemeente ernstig tekort schiet bij de uitvoering van een wettelijke taak. Het andere beleidskader heeft betrekking op 'schorsing en vernietiging' waarbij, met een tussenrol voor de provincie, het Rijk de werking van een gemeentelijk besluit kan opschorten of teniet kan doen. Voor zowel de provincie als de gemeenten en het waterschap is het belangrijk om duidelijkheid te hebben over de procedure en de waarborgen bij de inzet van deze instrumenten. De vastgestelde beleidskaders geven een leidraad voor de toepassing in de praktijk.