

Besluit van gedeputeerde staten van Zeeland houdende vaststelling van het Beleidskader Generiek interbestuurlijk toezicht 2023-2027

Gedeputeerde staten,

- gelezen het voorstel van 18 februari 2023 met kenmerk 267271;

besluit vast te stellen het Beleidskader Generiek interbestuurlijk toezicht 2023-2027:

Samenvatting

Een van de taken van de Provincie is het houden van toezicht op de uitvoering van een aantal medebevindstaken door lokale overheden, dit noemen we het interbestuurlijk toezicht (IBT). Dit beleidskader gaat over hoe het toezicht wordt gehouden op de volgende domeinen:

- Archief- en informatiebeheer
- Gebouwd erfgoed en Archeologie
- Omgevingsrecht

In het beleidskader interbestuurlijk toezicht 2023-2027 staat beschreven op welke manier wij de komende periode invulling geven aan deze toezichthoudende rol. Bij het opstellen van dit beleidskader is gebruik gemaakt van de uitkomsten uit de ambtelijke enquête over het IBT die in Zeeland is gehouden onder de gemeenten. Naast de uitkomsten uit de enquête is er aansluiting gezocht bij landelijke ontwikkelingen, zoals opgenomen in de 'Agenda Toekomst van het Toezicht'.

Voor de komende vier jaar hebben we een aantal ambities gesteld:

- Het tijdig beoordelen van toezichtinformatie
- Het opzetten van een toezichtscyclus voor alle domeinen.
- Het opzetten van risicogericht werken.
- Het opzetten van integraal toezicht.
- Het transparant en openbaar maken van de toezichtgegevens.

Vanuit het toezicht gaan we op zoek naar het verhaal achter de cijfers, om daar het gesprek over aan te gaan. Het IBT wordt gevoerd vanuit het streven we naar een evenwichtige balans tussen toezicht houden en adviseren en tussen leren en corrigeren.

Met het beleidskader stellen we jaarlijks een uitvoeringsagenda vast waarin we het toezicht verder vorm geven en afstemmen op de behoeften.

1. Inleiding

Een van de kerntaken van de GS is het bewaken van de kwaliteit van het openbaar bestuur binnen haar provinciegrenzen. Die kwaliteit wordt steeds belangrijker in een maatschappelijke context van afnemend vertrouwen van burgers in de overheid. Daarbij worden vraagstukken complexer en grensoverschrijdend. Dit maakt dat we als college van GS het belangrijk vinden om samen met het waterschap en gemeenten te blijven werken aan het behouden en versterken van de kwaliteit van openbaar bestuur. Een goed openbaar bestuur beschikt over voldoende slagkracht die past bij haar visie en haar ambities. Zij legt verbinding met de omgeving, burgers bedrijven en mede overheden. Zij is betrouwbaar en transparant en een lerend orgaan.

Op 14 februari 2018 kwamen het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen, in het Interbestuurlijk programma (IBP), overeen dat één van de hoofdopgaven 'Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving' is. Als onderdeel van deze opgave wordt benoemd dat het interbestuurlijk- en financieel toezicht worden vernieuwd, zodat het toezicht effectief en ook passend is bij een gezamenlijke aanpak van maatschappelijke problemen. Deze opgaven zijn uitgewerkt in de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht¹ waarin als gezamenlijk doel is geformuleerd:

1) actieplan-agenda-toekomst-van-het-toezicht-att.pdf (overheid.nl)

Interbestuurlijk toezicht is er omdat de overheid haar taken blijvend goed wil uitvoeren en dat inwoners en bedrijven erop kunnen vertrouwen dat dit beschermd en geborgd is.

In dit beleidskader staat beschreven hoe we het interbestuurlijk toezicht de komende jaren gaan vormgeven binnen Zeeland. De wettelijke grondslagen komen aan bod, alsook de verschillende domeinen van het toezicht. Daarnaast wordt ingegaan op de interne organisatie van het toezicht, waarbij de coördinatie van het generieke toezicht is belegd binnen de afdeling BestuursOnderSteuning en de inhoudelijke afdelingen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het toezicht.

1.1 Wat is interbestuurlijk toezicht?

Toezicht tussen verschillende bestuurslagen noemen we interbestuurlijk toezicht (IBT). Interbestuurlijk toezicht richt zich op de uitvoering van wettelijke medebewindstaken die zijn opgenomen in de wet- en regelgeving van de Rijksoverheid. Medebewindstaken zijn taken waarvan de uitvoering door de Rijksoverheid in wetten aan de lokale overheden zijn opgedragen. De hoofdregel is dat het Rijk toezicht houdt op de provincies en de provincies op de gemeenten en waterschappen. Dit staat beschreven in de Provinciewet² en de Gemeentewet³. Met deze toezichthoudende taak hebben Gedeputeerde Staten (GS) een algemene verantwoordelijkheid in het bewaken van de kwaliteit van het lokaal openbaar bestuur.

De toezichthouder geeft met het IBT een onafhankelijk oordeel over de taakuitvoering door gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen. De toezichthouder geeft geen oordeel over de taken van de gemeenten waarin zij keuze- en beleidsvrijheid hebben.

In dit Beleidskader Interbestuurlijk Toezicht 2023-2027 staat het generieke IBT binnen de provincie Zeeland voor de komende jaren uitgewerkt. Onder het IBT valt naast het generieke toezicht ook financieel toezicht. Dit beleidskader gaat enkel over het generiek IBT, voor het financieel toezicht is een afzonderlijk beleidskader⁴ vastgesteld.

Dit beleidskader is bedoeld voor de ambtenaren die belast zijn met de uitvoering van het interbestuurlijk toezicht. Ook voor de toezichtontvangers is het een interessant stuk om kennis van te nemen. Het biedt inzichten in hoe het IBT de komende jaren vorm gaat krijgen.

1.2 Doe interbestuurlijk toezicht

Uit de ambtelijke evaluatie is gebleken dat de huidige systematiek van het IBT verbetering behoeft. Met dit beleid geven we hier uitvoering aan. We streven na het versterken van de effectiviteit van het toezicht en hiermee de kwaliteit van het openbaar bestuur. Om dit te realiseren hebben we de volgende doelen gesteld:

- Het tijdig beoordelen van toezichtsinformatie. Door de bevindingen uit de toezichtsinformatie tijdig te beoordelen en terug te koppelen blijft de toezichtsinformatie relevant. Een korte toezichtscyclus geeft de gelegenheid tot implementatie voor de volgende toezichtscyclus. De tijdigheid wordt bepaald door wat er domein specifiek is afgesproken
- Het opzetten van een toezichtscyclus voor alle domeinen. Met het opzetten van een cyclus wordt het toezicht voorspelbaar daar waar het kan en wenselijk is zullen domeinen gecombineerd worden om de lasten zo laag mogelijk te houden.
- Het opzetten van risicogericht werken. Door gezamenlijk vanuit vooraf vastgestelde risico's te werken kan het toezicht meer diepgang krijgen en effectiever worden ingezet.
- Het opzetten van integraal toezicht. Verbindingen van de toezichtdomeinen. Door het toezicht integraal te benaderen en niet los vanuit ieder domein te beoordelen komt er een completer beeld over de onder toezichtgestelde.
- Het transparant en openbaar maken van de toezichtgegevens op een toegankelijk plek waarin het mogelijk is de resultaten onderling en overtijd te vergelijken.

De ontwikkelingen die we met dit beleidskader maken sluiten aan bij de behoeften die naar voren komen uit de evaluatie als ook bij de landelijke ambities zoals geformuleerd in de Agenda Toekomst van het Toezicht.

2) wetten.nl - Regeling - Provinciewet - BWBR0005645 (overheid.nl)

3) wetten.nl - Regeling - Gemeentewet - BWBR0005416 (overheid.nl)

4) Besluit van Gedeputeerde Staten van Zeeland houdende Gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK 2020) | Lokale wet- en regelgeving (overheid.nl)

1.3 Vanuit wel wettelijk kader voeren we het IBT uit?

De wettelijke grondslag van het generieke toezicht door GS is vastgelegd in artikel 124 van de Gemeentewet en in artikel 10:35 van de Algemene wet Bestuursrecht.

Hoofdreel is dat de naast hogere bestuurslaag toezichthouder is. GS zijn dus toezichthouder op gemeenten. Alleen op gebieden waar de Provincie geen expertise heeft, is het Rijk toezichthouder op gemeenten. In de Gemeentewet is vastgesteld op welke wetten het Rijk optreedt als toezichthouder, voor de overige wetten geldt dat de Provincie als toezichthouder optreedt.

Door dit onderscheid zijn GS op een veelvoud aan gebieden aangewezen als toezichthouder. GS kiest ervoor om actief toezicht te houden op de gebieden waarbij, wanneer er sprake is van taakverwaarlozing, sprake kan zijn van maatschappelijk veel impact. Middels een risicoanalyse zijn de risicovolle toezichtgebieden in kaart gebracht.

De Provincie Zeeland houdt actief toezicht op de volgende risicovolle toezichtdomeinen:

- archief- en informatiebeheer
- gebouwd erfgoed en archeologie
- omgevingsrecht
- huisvesting vergunninghouders

Voor de gebieden waar geen actief toezicht op wordt gehouden geldt dat op basis van signalen het toezicht ingezet kan worden. Signalen kunnen onder andere komen vanuit medeoverheden, burgers en media.

2. Provincie Zeeland als toezichthouder

Als Provincie dragen we met het interbestuurlijk toezicht bij aan het goed uitvoeren van (wettelijke) taken door gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. Vanuit het toezicht kijken we of de gemeenten en waterschap haar wettelijke taken naar behoren uitvoert, wanneer dit niet het geval is kunnen de GS ervoor kiezen om in te grijpen waarmee alsnog voldaan wordt aan de wettelijke vereisten. Het interbestuurlijk toezicht is een instrument om de kwaliteit van het openbaar bestuur te bewaken, hierover in gesprek te gaan en als het nodig is maatregelen te treffen.

Specifieke toezicht gebieden van het interbestuurlijk toezicht:

1. Archief en informatiebeheer
2. Gebouwd erfgoed en Archeologie
3. Omgevingsrecht
4. Huisvesting vergunninghouders

Hierbij staat het horizontaal toezicht, de interne controle door de raden op gemeentebesturen voorop. Het verticale toezicht (van de Provincie op de gemeenten) is meer op afstand en op basis van vertrouwen in de horizontale controle.

Als toezichthouder geeft het IBT een onafhankelijk oordeel over de taakuitvoering door gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen. Het IBT geeft nadrukkelijk geen oordeel over de taken van de gemeenten waarin zij keuze- en beleidsvrijheid hebben de provincie waakt hierbij tegen rolvermenging.

Het IBT wordt vanuit verbinding uitgevoerd, toezichthouder en toezichtontvanger hebben dan wel een andere rol zij willen beiden het beste voor Zeeland. Het toezicht zal er dan ook op gericht zijn om het verhaal achter de cijfers te leren kennen om zo in gezamenlijkheid tot een vervolg te komen. De Provincie draagt met het interbestuurlijk toezicht bij aan het goed uitvoeren van (wettelijke) taken door gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen.

2.1 Rol Provincie Zeeland

De Provincie ontvangt als toezichthouder een veelvoud aan informatie op de gebieden van:

- Archief en informatie
- Gebouwd erfgoed en Archeologie
- Omgevingsrecht
- Huisvesting vergunninghouders

Vanuit alle Zeeuwse gemeenten vraagt de Provincie dezelfde informatie op, door deze informatie te bundelen kan de Provincie trends, signalen en opvallende zaken signaleren en daar waar nodig actie ondernemen. Deze acties kunnen bestaan uit het doen van thema onderzoeken of het verzorgen van kennissessies. Het doel kan ook zijn om het informatie niveau binnen de gemeenten het waterschap en de gemeenschappelijke regelingen op gelijke niveau te brengen. Ook bij de ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en bij maatschappelijke ontwikkelingen speelt de Provincie als toezichthouder een agenderende, signalerende en informerende rol.

Als basis voor dit toezicht is een verordening nodig die heldere afspraken beschrijft. In de Provinciale verordening staat over welke wettelijke taak informatie wordt gevraagd, welke gegevens daartoe moeten worden aangeleverd, wanneer en hoe.

De Provincie stelt jaarlijks een uitvoeringsagenda op, naast de eigen inbreng zal er ook input aan de gemeenten gevraagd worden. De uitvoeringsagenda geeft weer wat de gemeenten in het betreffende jaar moeten aanleveren en wat er van hen wordt verwacht. Tenminste één keer per jaar vindt een ambtelijke toezichtdialoog plaats tussen toezichthouder en toezichtontvanger en worden de resultaten samengevat in een toezichtrapport. Het toezichtrapport kan aanleiding zijn voor bestuurlijk overleg tussen Provincie en gemeenten maar ook in breder verband bestuurlijk besproken worden indien er regionale trends en ontwikkelingen zijn. Hiervoor kan aansluiting gezocht worden bij bestaande bestuurlijke overlegplatforms.

2.2 Hoe geven we invulling aan deze rol?

De aanbevelingen uit de ambtelijke evaluatie en het actieplan wat voort komt uit de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) toezicht vormen de basis voor de opgestelde actielijnen waarop we de komende jaren invulling gaan geven aan het IBT. Actielijnen voor de komende jaren:

- *Kortere beoordelingscyclus*
De verwerking en beoordeling van toezichtsinformatie wordt binnen een kortere tijdsperiode verwerkt. Door een korte beoordelingscyclus is de toezichtsinformatie nog relevant en up to date en kan de toezicht ontvanger met deze aanbevelingen aan de slag in het nieuwe toezichtsjaar. Hierdoor wordt de beoordeling geen statisch document achteraf maar biedt het handelingsperspectief.
- *Effectiever toezicht*
Heldere transparante en eenduidige communicatie tussen toezichthouder en toezichtontvanger is essentieel voor een efficiënt en effectief toezicht. Toezichthouder en toezichtontvanger hebben gedurende het toezichtsjaar vaste contactmomenten. In deze contactmomenten bespreken toezichthouder en toezichtontvanger welke risico's er zijn binnen de vakdomeinen en waar het toezicht zich in dat jaar op zal richten. Door vooraf gezamenlijk de risico's te benomen, helder te zijn over de gevraagde gegevens krijgt het interbestuurlijk toezicht meer diepgang. Hierdoor zullen zowel toezichthouder als toezichtontvanger de meerwaarde van het interbestuurlijk gaan ervaren. Ieder toezichtsgebied geeft naar behoefte invulling aan de frequentie en intensiviteit van de contactmomenten.
Vanuit de coördinator interbestuurlijk toezicht wordt er naast het reguliere jaarlijkse toezichtdialoog met de coördinator van het toezicht ontvangend orgaan, ook achteraf zal er op basis van de resultaten een gesprek met de toezichtontvanger zijn. Indien hier aanleiding tot is kan dit in gezamenlijkheid met de vakafdelingen. Ook is er aandacht voor de onderlinge contacten tussen toezichtontvangers hiervoor zal jaarlijks een bijeenkomst voor alle toezichtontvangers zijn om kennis te delen, relevante wetwijzigingen te volgen en Zeeuwse trends en thema's te bespreken. Door deze nieuwe vorm van het dialoog te voeren bevorderen we de diepgang van het interbestuurlijk toezicht en komen we achter de cijfers van het toezicht.
- *Integraal toezicht*
Voor het creëren van een totaalbeeld van de onder toezichtgestelden zal de coördinator interbestuurlijk toezicht zorgen voor verbinding tussen de verschillende domeinen. Er zullen jaarlijks diverse bijeenkomsten georganiseerd worden voor de provinciale toezichthouders van de specifieke domeinen. Hierin zullen trends en ontwikkelingen besproken worden maar ook thema sessies georganiseerd worden. Er zal structureel aandacht zijn voor het toezichtscyclus en de bevindingen die er gedaan zijn. In deze bijeenkomsten is er ruimte voor kennisdeling tussen de toezichtsdomeinen.

- *Heldere afspraken*
Om het nieuwe toezicht goed te laten functioneren moeten afspraken over het toezicht duidelijk en bekend zijn. Zowel toezichthouders als toezichtontvangers weten wat er van hen verwacht wordt en wanneer. Hierbij staat uniformiteit voorop maar is er indien nodig ruimte voor maatwerk.
- *Transparantie en openbaarheid van beoordelingsresultaten*
Een van de aanbevelingen die vanuit de ambtelijke evaluatie interbestuurlijk toezicht 2019 is gedaan is de behoefte aan transparantie, openbaarheid en tijdigheid van de bevindingen uit het toezicht. Door het opzetten van een korte beoordelingscyclus krijgen de toezichtontvangers een relevant rapport. De bevindingen en eventuele aanbevelingen sluiten aan bij de huidige situatie en is niet langer een constatering van het verleden. Op deze manier kan het IBT-rapport effectiever gebruikt worden door de horizontale toezichthouders. Om ook te voldoen aan de vraag van transparantie en openbaarheid van de toezicht gegevens zal onderzocht worden wat de mogelijkheden zijn voor het ontwikkelen van een informatieportaal waarin de actuele stand van zaken wordt weergegeven. De ontwikkelingen hiervan bevinden zich nog in een dergelijk beginstadium dat er binnen dit beleidskader geen verdere invulling aan gegeven wordt maar dat dit in een separaat traject verder uitgewerkt wordt. Door middel van een uitvoeringsagenda, zal vooraf kenbaar gemaakt worden aan de toezichtontvangers wat er van hen verwacht wordt in de komende toezichtsperiode.

2.3 Organisatie van het toezicht

Bij de uitvoering van het generieke toezicht zijn verschillende vakafdelingen betrokken. De coördinatie van het generieke toezicht valt onder de afdeling BestuursOnderSteuning (BOS). De inhoudelijke afdelingen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het toezicht.

De coördinator interbestuurlijk toezicht is betrokken bij interventies zoals indeplaatsstelling en schorsing en vernietiging. Daarnaast is de coördinator verantwoordelijk voor de uitwerking en implementatie van landelijke ontwikkelingen uit de agenda Toekomst van het toezicht. De coördinator zorgt voor de coördinatie en afstemming tussen de generieke toezichtdomeinen.

De coördinator signaleert trends en onderzoekt mogelijkheden voor datagedreven toezicht (gebruik van informatieportaal en andere openbare bronnen om relevante informatie te vergaren) datagedreven werken moet zorgen voor meer efficiëntie, door gebruik te maken van bestaande data en deze op een slimme manier in te zetten voor het toezicht.

In samenwerking met de vakcollega's stelt de coördinator jaarlijks een uitvoeringsagenda op waarin is vastgelegd waar het toezicht zich het komend jaar op richt en welke verwachtingen daarbij horen. In deze uitvoeringsagenda geven we nader invulling aan de kaders van het toezicht. De coördinator van IBT is aangesloten bij het landelijke overleg coördinatoren IBT.

Het bestuur en de coördinatie van het interbestuurlijk toezicht is belegd in de portefeuille van de coördinerend gedeputeerde. De coördinerend gedeputeerde informeren we periodiek over de algemene uitkomsten van de toezichtsgebieden. Indien de inzet van het een toezichtinstrument noodzakelijk is, worden de stappen kortgesloten met de coördinerend gedeputeerde. De gedeputeerde kan voorafgaand aan het in te zetten toezichtsinstrument in bestuurlijk overleg treden met de betreffende gemeente.

2.4 Toezichtinstrumenten

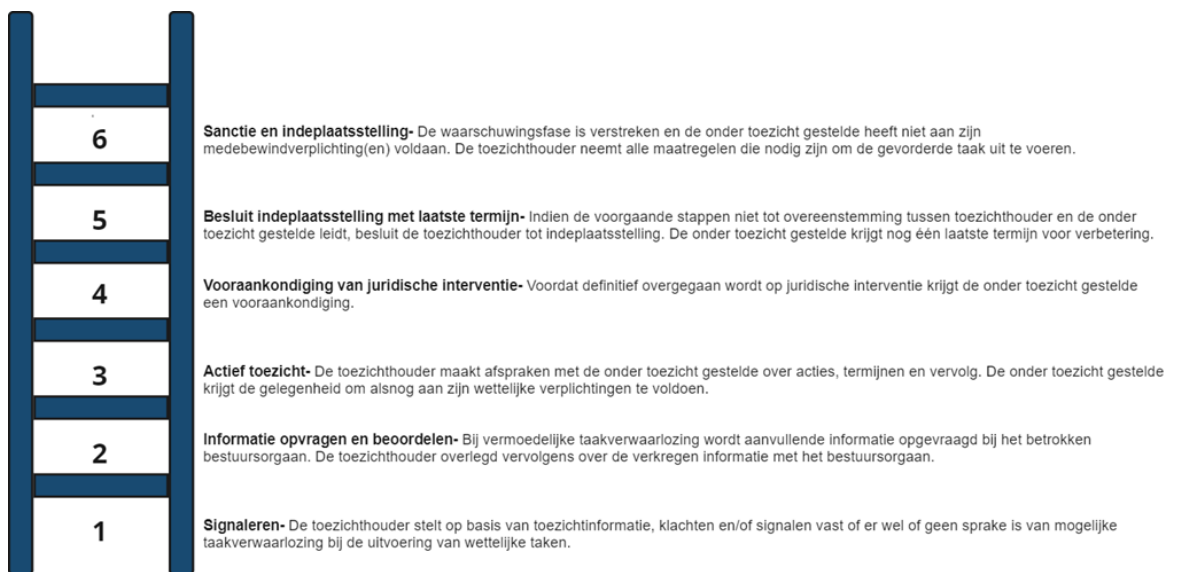
Het interbestuurlijk toezicht draagt bij aan de verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering van lokale overheden. Ingrijpen gebeurt alleen indien wettelijk vastgelegde medebewindstaken niet of onjuist worden uitgevoerd of als besluiten in strijd zijn met het algemeen belang of recht. De wet revitalisering generiek toezicht (RGT) biedt in beide gevallen een instrument:

1. **Indeplaatsstelling als een taak niet naar behoren wordt uitgevoerd.** Indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing houdt in dat een toezichthoudend bestuursorgaan een besluit tot indeplaatsstelling kan nemen als zich een situatie van taakverwaarlozing voordoet. De toezichthouder doet dan zelf datgene wat het nalatige orgaan had behoren te doen. Gedeputeerde Staten kunnen het besluit nemen de taak uit te voeren op kosten van en in plaats van de gemeente of het waterschap. Het kan daarbij gaan om beslissingen die niet naar behoren of tijdig gerealiseerd zijn genomen, maar ook om handelingen en om resultaatsverplichtingen.
2. **Schorsing en vernietiging als een besluit in strijd is met het recht.** Als decentrale overheden (provincies en gemeenten) besluiten nemen die in strijd zijn met het recht of het algemeen belang, kan de Kroon (Koning en ministers) deze besluiten schorsen en vernietigen. Dit gebeurt enkel na bestuurlijk overleg met de betreffende bestuursorganen.

Terughoudendheid blijft geboden, maar met de invoering van de wet RGT is schorsing en vernietiging nadrukkelijk een van de twee generieke toezichtinstrumenten. Het mag, zoals in het verleden ook het geval was, niet worden gebruikt als een alternatieve vorm van rechtsbescherming: de Kroon treedt niet in de bevoegdheid van de bestuursrechter. Een genomen besluit kan daarom niet worden geschorst of vernietigd als het nog vatbaar is voor bezwaar en beroep. Op basis van artikel 273a van de Gemeentewet hebben de GS de taak om toezicht te houden op de besluiten die door de gemeentebesturen zijn gemaakt. De taak van de GS is een signalerende taak, zij gaan niet over het besluit van vernietiging, zij dienen de besluiten die naar hun oordeel in aanmerking komen voor vernietiging kenbaar te maken bij de betrokken minister.

Interventieladder

Om te bepalen of er overgegaan dient te worden tot ingrijpen, doorloopt de toezichthouder een 'interventieladder'. De interventieladder bestaat uit zes stappen. GS beoordelen per situatie of het noodzakelijk is of alle stappen van de interventieladder worden doorlopen en in welk tempo dit gebeurt. De interventieladder bestaat voor zowel indeplaatsstelling als voor schorsing uit zes stappen, van het signaleren tot een definitief besluit.



Figuur 1: Interventieladder Indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing



Figuur 2: Interventieladder Schorsing en vernietiging

3. Toezichtgebieden interbestuurlijk toezicht

De provincie Zeeland houdt vanuit het generieke toezicht actief toezicht op de domeinen die als risicovol worden beschouwd deze bestaan uit:

- Archief en Informatiebeheer
- Gebouwd erfgoed en Archeologie
- Huisvesting vergunninghouders
- Omgevingsrecht

Het financieel toezicht betreft een vorm van specifiek toezicht en staat beschreven in het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (GTK 2020 Gemeenten). Het specifieke toezicht op het Waterschap is te vinden in het Reglement voor het Waterschap Scheldestromen⁵. Het domein Huisvesting vergunninghouders heeft een bijzondere positie binnen dit beleidskader. Ondanks dat het valt binnen de risicoanalyse zal het domein verder geen invulling krijgen binnen dit beleidskader. In een eerder stadium is er voor dit specifieke domein al een beleidskader opgezet: Beleidskader interbestuurlijk toezicht huisvesting vergunninghouders Provincie Zeeland⁶.

3.1 Archief en informatiebeheer

Het toezicht richt zich op het op orde zijn van informatie- en archiefbeheer bij de lokale overheid. Het college van burgemeester en wethouders is archiefzorgdrager op grond van artikel 30 van de Archiefwet. Burgemeester en wethouders van gemeenten in de provincie Zeeland verstrekken aan gedeputeerde staten systematische toezichtinformatie over de uitvoering van de Archiefwet 1995⁷ en de op deze wet gebaseerde uitvoeringsbesluiten. Hierbij gaat het over de archiefbescheiden, zoals beschreven in artikel 1 onder c van de Archiefwet. Toegankelijke en betrouwbare informatievoorziening is belangrijk voor een goede taakuitvoering en goed bestuur.

Om gemeenten bij de horizontale verantwoording van de zorg over en het beheer van archieven conform de Archiefwet 1995 te ondersteunen, heeft de VNG een raamwerk van Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) ontwikkeld. Vanuit het horizontale toezicht stelt het college van B&W jaarlijks een rapportage op voor de raad. Deze rapportage wordt vervolgens conform de geldende verordening in ook aan de Provincie verzonden, welke het kan gebruiken voor de uitvoering van haar interbestuurlijk toezicht.

De toezichthouder beoordeelt de archiefverslaglegging en is hierover in dialoog met toezichtontvangers. De toezichthouder sluit hierbij aan bij de cyclus van de toezichtontvanger. De toezichthouder volgt ontwikkelingen over de nieuwe archiefwet op en bevordert samenwerking en kennisdeling.

De toezichthouder werkt bij de afdeling informatie en automatisering van de Provincie en sluit aan bij het Landelijk Overleg Provinciale toezichthouders Informatie- en Archiefbeheer (LOPAI).

3.2 Gebouwd erfgoed en archeologie

Het toezicht richt zich op de manier waarop gemeenten hun taken voor archeologie, cultuurhistorie en monumenten uitvoeren. Het gaat dan om de bescherming, de instandhouding, het onderhoud en het herstel van cultuurgoederen. Dit toezicht vindt plaats op basis van de Erfgoedwet⁸. Een deel van de oude Monumentenwet is in 2016 overgegaan naar de Erfgoedwet. Het deel dat gaat over de besluitvorming in de fysieke leefomgeving gaat over naar de Omgevingswet wanneer deze in werking treedt. Tot de Omgevingswet van kracht is zijn de artikelen van het Overgangsrecht van de Erfgoedwet van kracht. Voor dit beleidsdomein is de komst van de Omgevingswet in 2023 dan ook aandachtspunt.

De toezichthouder gebouwd erfgoed werkt bij programma Erfgoed en is aangesloten bij een landelijke werkgroep en diverse vak beraden.

Het toezicht sluit aan op de landelijke Erfgoedmonitor van de Rijksdienst. De resultaten uit de monitor geven een eerste inzicht hoe gemeenten invulling geven aan de gebouwd erfgoed en archeologie taken die zij hebben. Om tot meer verdieping te komen kan er op basis van een jaarlijkse uitvoeringsagenda meer aandacht komen voor specifieke risicogebieden.

5) Reglement voor het Waterschap Scheldestromen | Lokale wet- en regelgeving (overheid.nl)

6) Beleidskader interbestuurlijk toezicht huisvesting vergunninghouders Provincie Zeeland | Lokale wet- en regelgeving (overheid.nl)

7) wetten.nl - Regeling - Archiefwet 1995 - BWBR0007376 (overheid.nl)

8) wetten.nl - Regeling - Erfgoedwet - BWBR0037521 (overheid.nl)

De toezichthouder bespreekt de uitkomsten van de monitor tijdig. Zodat gemeenten tijd hebben om voor het invullen van de volgende erfgoedmonitor aanbevelingen en adviezen meer te nemen.

In deze tijd van grote (nationale) opgaven, staat de Provincie Zeeland juist voor een brede benadering van vraagstukken vanuit de kracht van samen. Wij vinden de inzet van het netwerk (inwoners, medeoverheden, instellingen en organisaties) erg belangrijk. Niet alleen reactief, maar juist samen denken, agenderen en uitvoeren. In onze visie is er plaats voor iedereen om mee te werken aan de toekomst van Zeeland; plaats voor iedereen om samen verschil te maken.

3.3 Omgevingsrecht

In het omgevingsrecht ligt vast waar overheden zich aan moeten houden bij het uitvoeren van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken). De regelgeving gaat over de fysieke leefomgeving, zoals milieu, natuur, water en ruimtelijke ontwikkeling. Deze regels zijn er om de veiligheid en gezondheid van mens en natuur te beschermen. De Provincie beoordeelt of gemeenten het uitvoeren van de VTH-taken zó hebben ingericht, dat deze adequaat uitgevoerd kunnen worden.

Eisen aan de inrichting van deze processen zijn wettelijk vastgelegd in de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht⁹ (Wabo) en de daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur¹⁰ (Besluit omgevingsrecht en Ministeriele regeling omgevingsrecht). Dit zijn de zogenaamde procescriteria. De procescriteria bevatten de eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus: de BIG-8 cyclus. Dit model maakt vanuit een strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid voor kwaliteitsborging samen met een sluitende planning- en control cyclus.

De toezichtsrol is belegd binnen team Milieu van de Provincie. De rolhouder sluit aan bij het landelijke overleg IBT Omgeving.

Daarnaast wordt er ook toezicht gehouden op onderdelen van ruimtelijke ordening van gemeenten. Het toezicht richt zich hierbij specifiek op de aanwezigheid en de actualiteit van bestemmingsplannen en structuurvisies, met een grondslag in de Wet ruimtelijke ordening. Dit toezicht is belegd binnen het team relatiebeheer en plantoetsing van de Provincie.

3.4 Huisvesting vergunninghouders

Zodra asielzoekers een verblijfsvergunning krijgen, worden ze statushouders (of vergunninghouders). Ze gaan dan deel uitmaken van de Nederlandse samenleving. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) wijst deze vergunninghouders toe aan gemeenten. Gemeenten moeten aan hen passende woonruimte bieden. Deze procedure bevordert een snelle integratie in de samenleving.

Het Rijk legt op basis van de Huisvestingswet aan gemeenten kwantitatieve taakstellingen op voor de huisvesting van vergunninghouders. De aantallen zijn gerelateerd aan het aantal inwoners van de gemeente. In tegenstelling tot de andere domeinen, waarbij er een jaarlijkse taakstelling is, krijgen de gemeente bij dit toezicht domein elk half jaar een taakstelling opgelegd. De peildata zijn 1 januari en 1 juli. Op het moment dat een vergunninghouder daadwerkelijk verhuist van een asielzoekerscentrum naar de woning in de desbetreffende gemeente, wordt dit geadmistreerd door het COA. De Provincie ziet erop toe dat gemeenten voldoende verblijfsgerechtigden huisvesten en daarmee hun taakstelling realiseren. Als een gemeente onvoldoende verblijfsgerechtigden gehuisvest heeft, voeren Gedeputeerde Staten overleg met Burgemeester en Wethouders van de betreffende gemeente. Er worden dan afspraken gemaakt over hoe de gemeente alsnog aan de verplichting kan voldoen. De toezichthouder is aangesloten bij het landelijke Platform Huisvesting Vergunninghouders en is werkzaam bij het programma Wonen van de Provincie.

Het toezicht op Huisvesting vergunninghouders staat beschreven in het Beleidskader interbestuurlijk toezicht huisvesting vergunninghouders Provincie Zeeland¹¹.

3.5 Toekomstige ontwikkelingen

Dit beleidskader heeft een looptijd van vier jaar. Dat betekent niet dat we het beleidskader als een statisch document behandelen. Landelijke ontwikkelingen en veranderende wet- en regelgeving kunnen aanlei-

9) wetten.nl - Regeling - Wet algemene bepalingen omgevingsrecht - BWBR0024779 (overheid.nl)

10) wetten.nl - Regeling - Regeling omgevingsrecht - BWBR0024771 (overheid.nl)

11) Beleidskader interbestuurlijk toezicht huisvesting vergunninghouders Provincie Zeeland | Lokale wet- en regelgeving (overheid.nl)

ding zijn om het kader tussentijds bij te stellen of aan te vullen. Denk bijvoorbeeld aan de verwachting van de invoering van de Omgevingswet in 2023 en de inwerkingtreding van de nieuwe Archiefwet. Deze hebben gevolgen voor de inrichting en uitvoering van het interbestuurlijk toezicht. De belangrijkste ontwikkelingen en veranderende wet- en regelgeving:

Omgevingswet

De komst van de Omgevingswet is de komende jaren belangrijk aandachtspunt. De beoogde datum voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet is 1 juli 2023.

De Omgevingswet vereenvoudigt en bundelt de regels voor ruimtelijke ordening. Hiermee verandert de grondslag van wetsartikelen. De wet revitalisering generiek toezicht verandert niet en hiermee het toezicht in de basis ook niet. Wel vindt er met de inwerkingtreding van de Omgevingswet een decentralisatie plaats naar gemeenten. Er komen meer taken bij gemeenten te liggen. Voor de gemeenten is er sprake van overgangsrecht. De bepalingen die onder andere waren opgenomen in het activiteitenbesluit milieubeheer is opgenomen in de bruidsschat. Gemeenten krijgen tot 2029 de tijd deze regels al dan niet op te nemen in hun Omgevingsplan. Dit houdt in dat de gemeenten zelf meer regels kunnen stellen of juist weglaten, dan voor de Omgevingswet het geval was.

Wet gemeentelijke taak opvang asielzoekers

Als de wet gemeentelijke taak opvang asielzoekers er komt, is het is nog onduidelijk welke rol de Provincie krijgt. In het huidige voorstel zou het kunnen betekenen dat de Provincie er toezichtstaak bij krijgt. Het zou dan gaan om een coördinerende taak bij het opnemen van asielzoekers door gemeenten. We volgen de ontwikkelingen in dit dossier nauwlettend.

4. Hoe wordt het interbestuurlijk toezicht gecoördineerd

Heldere transparante en eenduidige communicatie tussen toezichthouder en toezichtontvanger is essentieel voor een efficiënt en effectief toezicht. Het moet voor de toezichtontvanger helder zijn wanneer, welke gegevens aangeleverd moeten worden. De toezichtontvanger verstrekt de gevraagde informatie aan de toezichthouder. De toezichthouder communiceert binnen het gestelde termijn de bevindingen van de toezichtinformatie. Per domein worden afspraken gemaakt over de cyclus van het toezicht hierin worden vaste contact momenten vastgelegd, het termijn waarin de toezichthouder haar bevindingen kenbaar maakt aan de toezichtontvanger, wanneer de toezichthouder de bevindingen openbaar maakt.

De coördinator interbestuurlijk toezicht bewaakt het overzicht over alle toezichtsdomeinen en stemt hierover af met de coördinator IBT van de toezichtontvangende gemeenten. De coördinatoren houden jaarlijks een toezicht gesprek.

4.1 Toezichtinformatie aan de toezichthouder

De toezichthouder ontvangt voor het uitvoeren van de taak informatie. De benodigde toezichtinformatie is als volgt in te delen:

- *Systematische toezichtinformatie*
De systematische toezichtinformatie waarmee gemeentebesturen en de waterschappen de provinciale toezichthouder informeren over de wijze waarop zij hun wettelijke taken uitvoeren. Dit gebeurt door middel van de stukken die op grond van onder andere wet- en regelgeving (verordening) en een jaarlijkse uitvraag aan de Gedeputeerde Staten moeten worden toegestuurd. Het gaat om informatie die met een zekere regelmaat wordt verstrekt door de lokale overheden. De vraag naar deze informatie is door de toezichthouder vooraf bekend gemaakt aan de lokale overheden, of is reeds in wet- en regelgeving geregeld, zoals jaarprogramma's en –verslagen.
- *Incidentele informatie*
Onderzoek naar voorbeelden uit de praktijk (casuïstiek). Veelal op basis van signalen, meldingen en klachten die bij de toezichthouder binnenkomen. Casuïstiek onderzoek kan ook ingezet worden naar aanleiding van themasessies.

4.2 Toezichtinformatie aan de toezichtontvanger

Het uitgangspunt van het interbestuurlijk toezicht in Zeeland is dat incidentele bevindingen schriftelijk met het college van B en W of dagelijks bestuur gedeeld worden. Naast het informeren van het college of dagelijks bestuur zullen de incidentele bevindingen ambtelijk worden besproken. Dit kan in de geplande jaarlijkse gesprekken of wanneer wenselijk eerder.

Eens per jaar publiceren we de uitkomsten van het systematische toezicht in het jaarrapport interbestuurlijk toezicht.

Uit de ambtelijke evaluatie interbestuurlijk toezicht hebben toezichtontvangers aangegeven dat er behoefte is aan transparantie en openbaarheid van gegevens. Als toezichthouder willen we aan deze wens tegemoet komen. We zien de meerwaarde van een openbare, centrale plek waar een ieder toegang heeft tot gegevens. Er is gestart met een verkenning naar de ontwikkeling van het informatieportaal. Het informatieportaal geeft een algemeen beeld van de kwaliteit van het openbaar bestuur in Zeeland. Het geeft een breed beeld van generieke toezicht als het financieel toezicht. De gegevens zullen ieder toezichtcyclus openbaar worden zodat de meest recente informatie beschikbaar is. Dit maakt het tevens mogelijk om toezichtgegevens over de jaren heen met elkaar te vergelijken.

5. Evaluatie van het beleid

Ontwikkelingen hebben invloed op het interbestuurlijk toezicht en het beleid. Elke vier jaar bekijken we of het beleid zoals vastgelegd haar doelen heeft behaald en nog aansluit bij de huidige tijd.

De evaluatie richt zich op de gestelde doelen die we in hoofdstuk 1.2 hebben vastgelegd:

- Zijn we als toezichthouder in staat geweest om de ontvangen toezichtsinformatie tijdig te beoordelen en hierover te communiceren met de onder toezichtgestelde. De tijdigheid wordt bepaald door wat er domeinspecifiek is afgesproken.
- Zijn er op alle domeinen toezichtcyclus opgesteld en is er volgens deze cyclus gewerkt?
- Is het toezicht effectiever, wordt er ingezet op risicogericht toezicht?
- Is er sprake geweest van integraal toezicht, is er verbinding geweest tussen alle toezichtsdoelstellingen, heeft dit geresulteerd in een beter beeld over de onder toezichtgestelde?
- Zijn de toezichtgegevens transparant en openbaar gepubliceerd op een toegankelijk plek waarin het mogelijk is de resultaten onderling en overtijd te vergelijken?
- Heeft het toezicht door deze aanpak kunnen bijdragen aan resultaatgericht interventies?

Aldus vastgesteld door gedeputeerde staten van Zeeland in de vergadering van 18 februari 2023.

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

Luuk Prevaes, secretaris