

Interbestuurlijk Toezicht provincie Utrecht

Jaarverslag 2023
Uitvoeringsagenda 2024



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Terugkijken op 2023 op alle IBT-domeinen	5
	Risicogericht toezicht / gedeelde risico's	5
	Themaonderzoeken	5
	Klachten en signalen	6
	Kennisbijeenkomsten	6
	Klankbordgroep interbestuurlijk toezicht – horizontale verantwoording	6
	Aanpassen IBT-verordening	7
	Vorbereiden nieuwe IBT-rollen	7
3.	Terugkijken op 2023 per toezichtdomein	8
	Informatiebeheer	8
	Huisvesting vergunninghouders	8
	Omgevingsrecht / Uitvoeren taken Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH-taken)	10
	Omgevingsrecht / Ruimtelijke ordening	10
	Omgevingsrecht / Monumenten en archeologie	11
4.	Wat gaan we doen in 2024 op alle IBT-domeinen	12
	Themaonderzoeken	12
	Klachten en signalen	12
	Vorbereiden nieuwe IBT-rollen	13
	Kennisbijeenkomsten	13
	Klankbordgroep interbestuurlijk toezicht - horizontale verantwoording	14
	Toezicht op de waterschappen	14
5.	Wat gaan we doen in 2024 per toezichtdomein	15
	Financieel toezicht	15
	Informatiebeheer	15
	Huisvesting vergunninghouders	15
	Omgevingsrecht/ Uitvoeren taken Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH-taken)	16
	Omgevingsrecht/ Ruimtelijke ordening	16
	Omgevingsrecht / Monumenten en archeologie	16
	Waterschappen	17

1. Inleiding

Met interbestuurlijk toezicht (IBT) dragen we bij aan een sterk en krachtig openbaar bestuur in de provincie Utrecht. We houden zicht op de kwaliteit van de uitvoering van wettelijke medebewindstaken door alle Utrechtse gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. Dit doen we op de domeinen Financiën, Informatiebeheer, Omgevingsrecht, Huisvesting vergunninghouders en Water. We verbinden IBT zoveel mogelijk met het Programma Sterk Utrechts Bestuur (SUB), gericht op het verbeteren van de kwaliteit van het openbaar bestuur. Hiermee vergroten we de impact van ons toezicht. Ons streven is nog steeds om ons toezicht met zo min mogelijk toezichtlasten en zo transparant mogelijk voor onze collega-overheden uit te voeren.

Dit document bevat de resultaten van IBT over 2023 en de Uitvoeringsagenda voor 2024. Het jaarlijks opstellen van deze documenten is afgesproken via het Beleidskader IBT Provincie Utrecht 2021-2024. Het jaarverslag en de uitvoeringsagenda zijn een verdieping ten opzichte van de provinciebrede jaarrekening en zijn ook bedoeld om de toezichtontvangers te informeren over de resultaten van het IBT van het voorgaande jaar en de geplande activiteiten in 2024. In de terugblik op 2023 zijn per IBT-domein de resultaten van het toezicht op hoofdlijnen beschreven. Voor een gedetailleerder beeld van de uitkomsten van het toezicht per gemeente verwijzen wij u naar de [IBT-kaart](#). Op deze kaart zijn alle toezichtbrieven gepubliceerd. De kaart laat onder andere zien dat het beeld op de verschillende toezichtdomeinen gevarieerd is; er zijn bijvoorbeeld geen gemeenten die op alle domeinen 'negatief' scoren.

De opgaven van de opvang van vluchtelingen, asielzoekers en de huisvesting van statushouders zijn afgelopen jaar opnieuw groter geworden en het contact met het Rijk hierover is intensiever. Dit vraagt een stevige invulling van de verschillende provinciale rollen, waaronder die van toezichthouder op de huisvesting van statushouders. Het afgelopen jaar betekende dit intensiever bestuurlijk en ambtelijk contact met de Utrechtse gemeenten over de huisvesting. In 2024 zal dit intensieve contact worden voortgezet, mede vanwege het nieuwe [Aanvullend Beleidskader IBT Huisvesting Vergunninghouders](#).

Vanuit financieel toezicht zien we dat gemeenten te maken hebben met onzekerheid over de middelen, die vanuit het Rijk hun kant op komen. Zoals het er nu uitziet, is het waarschijnlijk dat de te ontvangen bedragen vanuit het gemeentefonds vanaf 2026 (samen met overige inkomsten) voor het grootste deel van de gemeenten tekortschieten voor de taakuitvoering. Dit heeft te maken met de korting op het gemeentefonds vanaf 2026 van ca. € 3 miljard. In de toezichtbrief over de begrotingen 2024 hebben we gemeenten geadviseerd om mogelijke scenario's in beeld te brengen, en de stappen die nodig zijn om het financieel evenwicht te realiseren in elk van die scenario's. Daarbij inbegrepen het scenario, waarin het Rijk in het geheel niet terugkomt op deze korting.

Binnen het domein Omgevingsrecht heeft de grootste wetswijziging sinds de herziening van de Grondwet in 1848 plaatsgevonden. Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. De Omgevingswet is een nieuwe wet die alles regelt voor de omgeving waarin we wonen en leven. De nieuwe wet bundelt 26 wetten en 135 onderliggende regelingen, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Wet natuurbescherming. Gemeenten hebben de afgelopen jaren veel tijd gestoken in de voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daardoor hebben de meeste gemeenten minder ingezet op beleidsontwikkeling op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, en voldoen deze gemeenten in mindere mate aan de wettelijke procescriteria. De procescriteria zijn minimale

eisen die worden gesteld aan de beleidscyclus bij de VTH-taken én de gemeentelijke organisatie. Ten opzichte van de beoordelingsperiode 2021-2022 zijn in de afgelopen beoordelingsperiode 2022-2023 meer gemeenten beoordeeld met 'voldoet deels' in plaats van met 'voldoet'.

Dit jaarverslag / uitvoeringsagenda publiceren we op de [IBT-webpagina](#) van de website van de Provincie Utrecht. Onze toezichtontvangers stellen we actief op de hoogte van de publicatie van deze agenda. Voor meer toelichting over de context van deze uitvoeringsagenda verwijzen we naar het [Beleidskader](#).

2. Terugkijken op 2023 op alle IBT-domeinen

■ Systematisch toezicht

Voor alle IBT-domeinen zijn in 2023 toezichtbeslissingen voor gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen genomen. Daarbij zijn voor alle domeinen de bijbehorende gesprekken, monitoringstrajecten en interventies uitgevoerd. Een verdere toelichting hierop is te vinden in hoofdstuk 3, terugkijken op 2023 per toezichtdomein. Voor huisvesting vergunninghouders zijn dit de halfjaarlijkse beoordelingen van alle gemeenten.

Alle toezichtbeslissingen zijn gepubliceerd op de IBT-kaart. Dit maakt het mogelijk om een integraal beeld te krijgen hoe de Utrechtse gemeenten voor de verschillende toezichtdomeinen worden beoordeeld. De IBT-kaart is daarmee ook te gebruiken als een vergelijkingsinstrument.

Het integraal informeren van leden van Gedeputeerde Staten over het totaalbeeld, naast de IBT-kaart, is vaker op ad hoc basis gebeurd.

Risicogericht toezicht / gedeelde risico's

Wij streven ernaar het toezicht te richten op risico's met potentieel grote maatschappelijke gevolgen. Daarnaast richten we ons op de maatregelen die nodig zijn om de gedefinieerde risico's te beheersen.

Dit risicogericht toezicht is terug te zien in de onderwerpen van de thema-onderzoeken en de focus bij het systematische toezicht. Gezien de voortdurende asiel- en huisvestingscrisis en de grote maatschappelijke impact van deze opgave is het toezicht op de huisvesting van vergunninghouders geïntensiveerd. Daarbij werd (en wordt) voortdurend de nauwe samenwerking opgezocht met de collega's van het Kansensmakerteam en het Programma Versnelling Woningbouw voor het vinden van oplossingen voor het huisvesten van vergunninghouders.

Themaonderzoeken

Het uitvoeren van risicogericht thematisch toezicht past binnen het Beleidskader IBT Provincie Utrecht 2021-2024 en de uitgangspunten van de Agenda toekomst van het toezicht (ATT):

- In het tweede en derde kwartaal van 2022 is voor het toezichtdomein Omgevingsrecht het themaonderzoek 'Constructieve Veiligheid' uitgevoerd. Het onderzoeksrapport is in 2023 door GS vastgesteld en gepubliceerd. Het onderzoeksrapport is gedeeld met alle Utrechtse gemeenten.
- Door tijdelijk capaciteitsgebrek en doordat het themaonderzoek 'Constructieve Veiligheid' meer tijd kostte, is het geplande themaonderzoek 'Strijdig gebruik van agrarische opstallen in het buitengebied' niet voorbereid. Bezien wordt nog of in de nabije toekomst dit themaonderzoek wordt voorbereid en uitgevoerd. Een en ander in het licht van prioriteiten in het ruimtelijk domein. Met de komst van de Omgevingswet hebben de hierna beschreven themaonderzoeken de voorkeur. Zie het onderdeel 'Themaonderzoeken' op pagina 12.

Klachten en signalen

Onderdeel van de wettelijke taak als interbestuurlijk toezichthouder is het behandelen van klachten en signalen over de uitvoering van de wettelijke medebewindstaken door gemeenten, waterschappen of gemeenschappelijke regelingen.

In 2023 zijn er 22 klachten/signalen binnengekomen. Dit is een stijging ten opzichte van 2022 (19 klachten) en 2021 (16 klachten). Ook dit jaar gingen de meeste klachten over het toezichtdomein Omgevingsrecht. Deze klachten/signalen zijn afgehandeld in overeenstemming met het klachtenprotocol.

In 2023 is het interne netwerk klachtenbehandeling provincie Utrecht opgericht. Binnen dit netwerk wordt gewerkt aan de optimalisatie van de klachtenbehandeling. IBT is actief binnen dit netwerk. Zie het onderdeel 'Klachten en signalen' op pagina 12.

Kennisbijeenkomsten

Kennisbijeenkomsten hebben als doel het delen van goede praktijkvoorbeelden, het leren van elkaar en het bespreken van relevante wettelijke en maatschappelijke ontwikkelingen. Het organiseren van deze bijeenkomsten is in lijn met de ATT en maakt onderdeel uit van het (provinciale) Programma Sterk Utrechts Bestuur (SUB).

In 2023 zijn de volgende kennisbijeenkomsten georganiseerd:

- Twee bijeenkomsten van het domein huisvesting vergunninghouders:
 - In september 2023 heeft het IBT huisvesting vergunninghouders in samenwerking met het Kansenmakersteam en het programma Versnelling Woningbouw een masterclass voor wethouders Wonen en directeurs van de Utrechtse woningcorporaties georganiseerd. Tijdens de avond zijn drie goede voorbeelden rondom het huisvesten van vergunninghouders uit de provincie Utrecht gepresenteerd, en was er kans om ideeën en ervaringen met elkaar uit te wisselen.
 - Ter introductie van het Aanvullend Beleidskader IBT huisvesting vergunninghouders is in november 2023 een wethoudersbijeenkomst georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst is men bijgepraat over het nieuwe aanvullend beleidskader en de invloed die het zal hebben op het toezicht op de gemeenten.
- Twee regiobijeenkomsten (ambtelijk) van het domein financieel toezicht met inhoudelijke thema's als actuele ontwikkelingen door de VNG, Europese subsidies voor gemeenten, en een casus gebiedsontwikkeling.
- Ambtelijk en bestuurlijke kennisbijeenkomsten op het gebied van VTH binnen het toezichtdomein Omgevingsrecht. Deze kennisbijeenkomsten waren bedoeld voor beleidsmedewerkers, portefeuillehouders en managers binnen het domein Omgevingsrecht.
- Regionale samenwerkingsbijeenkomsten op het gebied van VTH binnen het toezichtdomein Omgevingsrecht. Deze samenwerkingsbijeenkomsten waren bedoeld voor beleidsmedewerkers binnen het domein Omgevingsrecht en specifiek gericht op het ontwikkelen van VTH-beleidsstukken.

Klankbordgroep interbestuurlijk toezicht – horizontale verantwoording

In 2023 hebben we een eerste bijeenkomst georganiseerd met de klankbordgroep interbestuurlijk toezicht – horizontale verantwoording. Met een diverse samenstelling – van gemeenteambtenaren uit de verschillende domeinen, een bestuursadviseur en griffiers – hebben we tijdens de eerste bijeenkomst een inventarisatie gemaakt van onderwerpen die we aandacht kunnen geven. Ook

hebben we de inmiddels vastgestelde IBT-verordening met de klankbordgroep-leden besproken. De VNG Utrecht hebben we tot zover niet betrokken bij de klankbordgroep.

Aanpassen IBT-verordening

In de Verordening systematische toezichtinformatie (IBT-verordening) staat welke informatie gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen bij de provincie / IBT moeten aanleveren. Het gaat om informatie over informatiebeheer en omgevingsrecht. Voor de andere domeinen zijn de informatieafspraken bij wet (financieel toezicht) of anders (voor huisvesting vergunninghouders via gegevens van Rijk – COA) geregeld. Vanwege de invoering van de Omgevingswet (IBT-omgevingsrecht) per 1 januari 2024, die het nodig maakt om de IBT-verordening op een aantal punten aan te passen en om maatwerkafspraken voor aanlevering van toezichtinformatie (IBT – informatiebeheer) te kunnen maken, is in 2023 een actualisatie van de IBT-verordening uitgevoerd. Deze actualisatie is ook besproken met de klankbordgroep interbestuurlijk toezicht – horizontale verantwoording. Formele vaststelling van deze [vernieuwde IBT-verordening](#) is gebeurd in de PS-vergadering van 7 februari 2024.

Vorbereiden nieuwe IBT-rollen

- Spreidingswet (ook wel: wetsvoorstel Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen)

Samen met en namens IPO hebben we deelgenomen aan een ingestelde werkgroep van JenV en BZK ter voorbereiding van dit wetsvoorstel waarin ook een toezichtrol voor de provincie was opgenomen. Deze geanticiperde provinciale toezichtrol is bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 3 oktober 2023 per aangenomen amendement komen te vervallen. De toezichtrol komt in de aangenomen wet bij het Rijk te liggen. Daarmee is de door het IPO ingezette lobby om de toezichtrol niet bij de provincies te beleggen succesvol verlopen.

3. Terugkijken op 2023 per toezichtdomein

■ Financieel toezicht

- Alle Utrechtse gemeenten en gemeenschappelijke regelingen zijn voor het begrotingsjaar 2024 onder het repressieve toezicht geplaatst.
- Het toezicht op de waterschappen hebben we uitgevoerd.
- Gemeenten hebben te maken met financiële onzekerheid richting 2026. De ontwikkelingen rond het gemeentefonds hebben we nauwgezet gevolgd.
- Het dataproject heeft in 2023 niet opgeleverd wat we voor ogen hadden. Om die reden is het dataproject stopgezet.
- Financieel toezicht heeft twee regio-overleggen met ambtelijke contactpersonen van de Utrechtse gemeenten georganiseerd.
- Zoals gebruikelijk zijn er samen met het vakberaad begrotingsrichtlijnen opgesteld voor begrotingsjaar 2024.

Informatiebeheer

- Gedurende het jaar zijn gemeenten beoordeeld op basis van de ingediende toezichtinformatie en de gevoerde gesprekken. Ook dit jaar is een aantal gecombineerde beoordelingen uitgevoerd over twee jaar. De toezichtronde 2023 (over 2021) loopt deels door in 2024.
- Met één gemeente die in 2023 als 'niet voldoet' is beoordeeld, is het gehele jaar een monitoringstraject uitgevoerd. In het tweede kwartaal van 2024 wordt opnieuw een beoordeling bij deze gemeente uitgevoerd..
- Bij een aantal gemeenten, die al twee keer als 'voldoet' zijn beoordeeld, is in overleg met de gemeentelijke toezichthouders, een beoordeling op hoofdlijnen uitgevoerd. We noemen dit het 'groene toezichtregime'. Deze aanpak past bij het risicogericht toezicht.
- Samen met de provincie Noord-Holland is een beoordeling uitgevoerd van het waterschap Amstel, Gooi en Vecht (standplaats Amsterdam, werkgebied deels in de provincie Utrecht). Afronding hiervan vindt plaats in 2024.
- Afgelopen jaar is het eind 2022 binnengekomen machtigingsverzoek voor uitstel van overbrenging archiefbescheiden behandeld (Archiefwet 1995, artikel 13.3).
- Met de gemeentelijke archivariissen en toezichthouders is een reeks voortgangsgesprekken gevoerd over de beoordelingen van gemeenten en waterschappen, het aanleveren van toezichtinformatie, de ontwikkelingen en grootste risico's bij de gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen voor wat betreft het (digitaal) informatiebeheer. Op basis daarvan en met hen is een prioritering van de beoordelingen gemaakt.

Huisvesting vergunninghouders

- Op basis van de COA-realisatiecijfers zijn op twee momenten in 2023 de reguliere toezichtbeslissingen genomen, de hieruit voortvloeiende interventies uitgevoerd en ambtelijke/ bestuurlijke gesprekken met alle gemeenten gevoerd. Het gaat hier om de beoordelingen met betrekking tot de taakstelling over de tweede helft van 2022 (toezichtbeslissing verstuurd in februari 2023) en de beoordelingen over de eerste helft van

2023 (verstuurd in oktober 2023).

- In 2023 was de druk op de asielketen nog steeds erg groot. Het intensieve contact vanuit het interbestuurlijk toezicht met de gemeenten is daarom ook dit jaar voortgezet. Vanuit het toezicht huisvesting vergunninghouders zijn er ambtelijke voortgang- en toezichtgesprekken gevoerd met alle Utrechtse gemeenten. Voortgangsgesprekken vinden plaats bij gemeenten op trede 1 van de interventieladder. Toezichtgesprekken vinden plaats bij gemeenten op trede 2 op de interventieladder. Als gevolg van de beoordelingsresultaten in 2022-2 en 2023-1 zijn er geen gemeenten op trede 3 of hoger van de interventieladder ingeschaald (actief toezicht).
In oktober is de jaarlijkse voortgangsrapportage huisvesting vergunninghouders opgesteld. Deze is in december besproken met de Statencommissie Bestuur, Economie en Middelen (BEM).
- Naast de reguliere voortgangs- en toezichtgesprekken vindt er minimaal eens per 3 maanden contact met gemeenten plaats. Contact wordt onder andere geïnitieerd als de gemeente een achterstand dreigt op te bouwen. Tijdens deze gesprekken werd ook gekeken naar mogelijke oplossingen voor het stagneren van de huisvesting. Ook de gedeputeerde heeft vanuit zijn rol als toezichthouder vaker bestuurlijk contact gehad met gemeenten die een achterstand dreigden op te bouwen. Via het reguliere toezicht en deze intensievere vorm van contact is er met alle Utrechtse gemeenten een gesprek gevoerd.
- Er is een aanvullend beleidskader opgesteld voor IBT huisvesting vergunninghouders. Dit kader biedt extra handvatten voor het uitvoeren van deze wettelijke toezichttaak en maakt daarmee het toezicht ook transparanter voor de gemeenten. Op 1 januari 2024 is het aanvullend beleidskader in werking getreden.
- Ook in 2023 is nauw samengewerkt met de Provinciale Regietafel Migratie en Integratie (PRT) om oplossingen te vinden voor de grote en ingewikkelde opgaven van asielopvang en de huisvesting van vergunninghouders.
Net zoals voorgaande jaren is er in 2023 contact onderhouden met het COA via terugkerende gesprekken waarin de voortgang van alle Utrechtse gemeenten wordt besproken.
- Net als in 2022 zijn er in 2023 verschillende landelijke en regionale acties uitgevoerd om de huisvesting van vergunninghouders te versnellen. Zo is de Hotel en Accommodatie Regeling (HAR) voor gemeenten aantrekkelijker gemaakt, en de Regeling Huisvesting Grote Gezinnen Vergunninghouders opnieuw opengesteld. In het laatste kwartaal van 2023 zijn er verschillende uitplaatsingsacties opgezet om vergunninghouders sneller vanuit de asielopvang naar gemeenten te laten uitstromen.
- Vanaf de tweede helft van 2023 kregen gemeenten een extra opgave vanuit het Rijk: het realiseren van Nidos-opvangplekken voor minderjarige vergunninghouders. Voor 1 januari 2024 had de stichting Nidos, die de voogdij heeft over deze jongeren, 2000 extra plekken nodig. Aan de PRT is daarom afgesproken dat alle Utrechtse gemeenten minimaal één kleinschalige opvangplek realiseren. Hoewel minderjarige vergunninghouders meetellen voor de reguliere taakstelling vormen zij geen aparte doelgroep die van invloed is op de toezichtbeoordelingen, omdat er geen wettelijke plicht bestaat deze specifieke doelgroep te huisvesten.
- Op ambtelijk niveau sluit de toezichthouder aan bij het Platform Bovenlokale Matching: dit platform heeft tot doel onderling tot uitwisseling van gekoppelde huisvesting te komen zodat vraag en aanbod van woonruimten beter kan aansluiten, en fungeert tevens als forum voor de uitwisseling van ervaringen tussen gemeenten.
- In 2023 is de intensivering in het bestuurlijk contact met het Rijk voortgezet en vinden er (landelijk) bestuurlijke overleggen plaats tussen de portefeuillehouders huisvesting vergunninghouders en minister De Jonge voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.
- In samenwerking met het IPO en BZK is een inspiratiedocument geschreven met goede voorbeelden uit de praktijk van het toezicht huisvesting vergunninghouders. Dit document

kan door de toezichthouders gebruikt worden tijdens het uitvoeren van het toezicht.

Omgevingsrecht / Uitvoeren taken Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH-taken)

- De toezichtronde 2022/2023 is eind 2023 afgerond. De beoordeling van de uitvoering van taken door de Utrechtse gemeenten en het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR) op het terrein van omgevingsrecht (o.a. bouwen, milieu, ruimtelijke ordening en erfgoed: rijksmonumenten en archeologie) vindt plaats op basis van de ingediende toezichtinformatie en de gevoerde gesprekken. In 2021-2022 constateerden wij dat de Utrechtse gemeenten over de hele linie (iets) minder goed scoren op de procescriteria. Dit kwam mede door de verhoogde uitstroom van VTH-medewerkers, de aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt en de komst van de Omgevingswet. Daarom gaven veel gemeenten aan geen of weinig (bestuurlijke, personele en financiële) aandacht te besteden aan de beleidsontwikkeling op het gebied van VTH. In de beoordelingsronde 2022-2023 constateren wij dat deze trend zich heeft doorgezet en vrijwel alle gemeenten minder aandacht hebben besteed aan de beleidsontwikkeling op het gebied van VTH. Enkele gemeenten hebben ervoor gekozen bestaand beleid te verlengen en/of minder aandacht te besteden aan de uitwerking van het beleid in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en/of minder aandacht te besteden aan de (beleids-)evaluatie en monitoring van de taakuitvoering op het gebied van VTH. Dit heeft tot gevolg dat veel gemeenten niet (meer) beschikken over actueel beleid dat gebaseerd is op de Omgevingswet. Daarnaast merken wij op dat door vrijwel alle gemeenten aan enkele cruciale procescriteria niet (meer) wordt voldaan, zoals het formuleren van meetbare en haalbare VTH-doelen en het borgen van de benodigde financiële en personele middelen in de begroting. Dit heeft er onder andere mee te maken dat door ons meegegeven verbeterpunten vaak meerdere jaren door gemeenten niet worden meegenomen in de beleidsontwikkeling.
- Over de toezichtronde 2022/2023 'voldoen' slechts 10 gemeenten (2021/2022: 14, 2020/2021: 19) aan de wettelijke procescriteria. 2 gemeenten 'voldoen niet' en staan onder actief toezicht (2021/2022: 3, 2020/2021: 0). De overige 14 gemeenten 'voldoen deels' (2021/2022: 9, 2020/2021: 7). Het waterschap HDSR 'voldoet' al meerdere jaren. Er is duidelijk een algehele verslechtering van de taakuitvoering van gemeenten waar te nemen.
- In de toezichtronde 2022/2023 is wederom getoetst of de gemeenten opvolging hebben gegeven aan de aanbevelingen zoals vermeld in het IBT-rapport 'Brandveiligheid bij zorginstellingen onder de loep'. Conclusie is dat, op een gemeente na, elke gemeente hieraan opvolging heeft gegeven. Verder is in de toezichtronde 2022/2023 wederom beoordeeld of gemeenten uitvoering geven aan de Verordening Kwaliteit VTH. Getoetst is of B en W jaarlijks evalueren of de eigen organisatie en de omgevingsdienst voldoen aan kwaliteitscriteria. Daarnaast is getoetst of B en W de gemeenteraad in kennis stellen van deze evaluatie. Conclusie is dat de meeste gemeenten deze evaluatie niet of slechts zeer beperkt uitvoeren en dat gemeenteraden hun horizontale controlerende toezichttaak onvoldoende oppakken. Als een gemeente de evaluatie niet of te beperkt heeft uitgevoerd is dit vermeld in de toezichtbrief met de dringende aanbeveling deze evaluatie jaarlijks uit te voeren en de gemeenteraad hiervan in kennis te stellen.

Omgevingsrecht / Ruimtelijke ordening

Regulier toezicht op ruimtelijke ordening, dat tot 2020 werd uitgevoerd, hield in dat jaarlijks op basis van reguliere toezichtinformatie werd beoordeeld of gemeenten over actuele bestemmingsplannen beschikten die het hele gemeentelijke gebied dekken. Vooruitlopend op de komst van de Omgevingswet is door het Rijk de actualiseringsplicht voor bestemmingsplannen en beheersverordeningen wettelijk afgeschaft voor zover die plannen en verordeningen elektronisch

raadpleegbaar zijn. Aangezien elke gemeente haar bestemmingsplannen en beheersverordeningen elektronisch heeft ontsloten, is door IBT vanaf 2020 risicogericht signaaltoezicht uitgevoerd in geval van signalen of meldingen over mogelijke taakverwaarlozing en het onvoldoende in acht nemen van hogere regelgeving bij individuele gemeenten (zie ook [Beleidskader IBT provincie Utrecht 2021-2024](#) / 4.2.5). Bij de toezichtgesprekken wordt informeel gevraagd naar de voortgang bij de toezichtontvanger op de implementatie van de komende Omgevingswet.

Omgevingsrecht / Monumenten en archeologie

Getoetst is of het erfgoedbelang voldoende is geborgd in de behandeling van aanvragen om omgevingsvergunningen met betrekking tot rijksmonumenten. Dit hebben wij gedaan door te toetsen of er advies is gegeven door de monumentencommissie. Daarnaast is getoetst of archeologische monumentenzorg voldoende is geborgd in het vergunningetraject. Over 2022 hebben 22 gemeenten het oordeel 'voldoet' gekregen en 4 gemeenten het oordeel 'voldoet deels'. De beoordelingen zijn, op 7 gemeenten na, summier uitgevoerd door alleen te beoordelen of de toezichtinformatie volledig was. De 7 gemeenten zijn op basis van een risicoafweging volledig beoordeeld door de archeoloog van de provincie. De reden om niet alle gemeenten volledig te beoordelen was een tijdelijk capaciteitstekort binnen IBT omgevingsrecht.

4. Wat gaan we doen in 2024 op alle IBT-domeinen

■ Systematisch toezicht

- Uitvoeren van systematisch toezicht op de toezichtdomeinen financieel toezicht, informatiebeheer, omgevingsrecht (waaronder VTH, monumenten/archeologie), huisvesting vergunninghouders en water. Waar nodig in samenspraak met accounthouders van cluster Bestuur (Provincie Utrecht).
- Implementeren geactualiseerde IBT-verordening.
- Voorbereiden van toezichtbeslissingen, uitvoeren van bijbehorende interventies en het informeren van Gedeputeerde Staten over de toezichtresultaten en de relevante ontwikkelingen bij de lokale overheden.
- Publiceren van de toezichtbeslissingen op de IBT-kaart.
- Door ontwikkelen van de IBT-kaart.
- Opstellen van een nieuw IBT Beleidskader Provincie Utrecht 2025-2028.

Themaonderzoeken

Het uitvoeren van risicogericht thematisch toezicht past binnen het Beleidskader IBT.

Themaonderzoeken kunnen worden uitgevoerd op alle IBT-terreinen. Er zijn diverse thema's denkbaar. Deze moeten wel passen in de planning, het moet bij voorkeur actueel zijn en er moet bestuurlijk draagvlak zijn. De voorbereiding en uitvoering van themaonderzoeken gebeurt in nauw overleg met gemeenten.

Mogelijke themaonderzoeken binnen het toezichtdomein Omgevingsrecht zijn:

- Externe veiligheid in omgevingsplannen;
- Borging erfgoed en archeologie in omgevingsplannen;
- Kwaliteitscriteria (welke gemeente houdt zich eraan, diepgang van de evaluatie, informeren van de raad);
- Taakuitvoering conform U&H-strategie en uitvoeringsprogramma (beleidsgestuurd toezicht- en handavingscontroles, opvolging van toezichtrapportages van toezichthouders BWT, handelen n.a.v. meldingen/klachten en (ambtshalve) handavingsverzoeken). Doen gemeenten wat zij in het beleid opschrijven?;
- Steekproef brandveiligheid zorginstellingen (navolging eerder verricht onderzoek in 2019/2020);
- Steekproef constructieve veiligheid (navolging eerder verricht onderzoek in 2021/2022).

Naar verwachting zullen hiervan twee themaonderzoeken worden uitgevoerd.

Klachten en signalen

Het behandelen van klachten en signalen over de uitvoering van medebewindstaken door lokale overheden is onderdeel van onze wettelijke IBT-taak. Op basis van ervaringen uit voorgaande jaren houden we in 2024 rekening met ongeveer 25 klachten. De behandeling van klachten en signalen

doen we in overeenstemming met het klachtenprotocol.

In 2024 gaan we verder werken aan de optimalisatie van de klachtenafhandeling. IBT is actief betrokken bij het in 2023 opgerichte netwerk klachtbehandeling van de provincie. In 2024 wordt binnen dat provinciebrede netwerk gewerkt aan een projectopdracht inrichting loket klachtbehandeling.

Vorbereiden nieuwe IBT-rollen

Wet Versterking regie volkshuisvesting

De Wet versterking regie volkshuisvesting (Wvrv) beoogt het Rijk, provincies en gemeenten meer wettelijke instrumenten te geven om samen regie te voeren op de volkshuisvesting. De provincie krijgt met deze nieuwe wet, naast een coördinerende en afstemmende rol, naar verwachting ook een toezichthoudende rol. Deze rollen zijn gericht op de creatie van woningbouw en ook specifiek de huisvesting van meerdere kwetsbare aandachtsgroepen. Dit wetgevingstraject volgen wij samen met de inhoudelijke collega's vanuit het Programma Versnelling Woningbouw en in IPO-verband nauwlettend, en we zorgen ervoor dat eventuele toekomstige uitbreidingen van onze toezichtrol goed geborgd zijn in de wet en (voor zover passend bij de invulling van die toezichtrol) in het team (lobby voor middelen, en uitvoerbaarheid van de wettelijke taak).

IBT-rol Erfgoed

In 2021-2023 hebben provincies, gemeenten, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in een landelijke werkgroep samengewerkt aan mogelijke verbeteringen als reactie op het rapport 'Een lappendeken. Zicht op toezicht door provincies' (December 2020). Bij de voorgestelde verbeteringen is uitgegaan van afspraken tussen provincies over gemeenschappelijke uitgangspunten voor een minimale toezichtvariant (uniforme basis). Iedere provincie heeft de mogelijkheid om daar bovenop maatwerk toe te passen in verband met de lokale omstandigheden. Het uiteindelijke doel is dat IBT Erfgoed een betekenisvolle bijdrage levert aan het realiseren van de gestelde beleidsdoelen zoals de instandhouding van ons erfgoed, de leefomgeving en de verbindende kracht van erfgoed.

Afhankelijk van de benodigde middelen van het Rijk voor de uitbreiding van de IBT-rol binnen het taakveld Erfgoed, wordt in 2024 een voorstel gedaan aan GS. Zie verder pagina 16.

Kennisbijeenkomsten

Voor 2024 zijn in ieder geval de volgende kennisbijeenkomsten gepland:

- Ambtelijke en bestuurlijke samenwerkingsbijeenkomsten voor gemeenten en waterschap binnen het domein Omgevingsrecht.
- Regionale samenwerkingsbijeenkomsten voor gemeenten op het gebied van VTH (ambtelijk).
- Regionale samenwerkingsbijeenkomsten voor waterbeheerders (ambtelijk).
- Vanuit IBT Omgevingsrecht eventueel organiseren van een wethoudersbijeenkomst.
- Vanuit financieel toezicht wordt komend jaar weer een wethoudersbijeenkomst georganiseerd. Daarnaast wordt in het voor- en najaar ook een regio-overleg georganiseerd, waarbij de ambtelijk contactpersonen van de Utrechtse gemeenten worden uitgenodigd.

Klankbordgroep interbestuurlijk toezicht - horizontale verantwoording

De planning is om in 2024 twee bijeenkomsten te organiseren van de klankbordgroep interbestuurlijk toezicht – horizontale verantwoording. We zullen onder andere het concept IBT-Beleidskader 2025-2028 voorleggen aan de klankbordgroep, en de betrokkenheid van de raad bij de behandeling van de toezichtbrieven binnen de gemeenten bespreken.

Toezicht op de waterschappen

In 2024 onderzoeken we samen met team Water en Bodem de afbakening en samenwerking tussen het beleidstoezicht en het IBT-toezicht op de waterschappen.

5. Wat gaan we doen in 2024 per toezichtdomein

Financieel toezicht

- Het nemen van de reguliere toezichtbeslissingen voor gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen over begrotingsjaar 2025.
- Monitoren van de ontwikkelingen o.a. rondom de financieel 'ravijnjaren' 2026 en verder, de jeugdzorgmiddelen en de verdere implementatie van de herverdeling van het gemeentefonds.
- Organiseren van een tweetal regio-overleggen voor de ambtelijke contactpersonen van gemeenten en een bijeenkomst voor de wethouders financiën.
- Verder aan de slag met eigen data over gemeenten, en eventueel andere openbaar toegankelijke data, op de eerste plaats voor eigen gebruik.
- Uitvoeren van een thema-onderzoek. We richten ons daarbij op het onderhoud kapitaalgoederen.
- Participeren in landelijke overleggen en werkgroepen als het vakberaad gemeentefinanciën, de schrijfgroep begrotingsrichtlijnen en de pilot risicoprofiel.

Informatiebeheer

- Uitvoeren systematische beoordelingen met bijbehorende interventietrajecten. Daarbij toepassen van 'groen toezichtregime': dit is een beoordeling op hoofdlijnen bij de gemeenten die twee keer als 'voldoet' zijn beoordeeld.
- Afhandelen van de machtigingsverzoeken uitstel overbrenging archiefbescheiden (Archiefwet 1995, artikel 13.3).
- Stroomlijnen van het toezicht met provincie Gelderland voor de waterschappen die wij delen met deze provincie.
- Halfjaarlijkse gesprekken voeren met de archiefdiensten (bepalen risico's en prioritering beoordelingen).
- Via vakberaad (IPO) voorbereiden van actualisatie aanvullend beleidskader IBT informatiebeheer.

Huisvesting vergunninghouders

- Het nemen van de reguliere toezichtbeslissingen, inclusief de bijbehorende interventies, ambtelijke en bestuurlijke monitorings- en toezichtgesprekken. Hierbij wordt het nieuwe Aanvullend beleidskader IBT huisvesting vergunninghouders toegepast. De aanhoudende grote stroom asielzoekers en vergunninghouders, en de daarmee groter wordende huisvestingsopgave, betekent dat er wordt doorgegaan met het intensieve toezicht. Het aantal ambtelijke en bestuurlijke toezicht- en monitoringsgesprekken zal hoog blijven.
- Ook in 2024 wordt er weer ondersteuning geboden voor de portefeuillehouder bij bestuurlijke overleggen met gemeenten en het Rijk.
- De oplossingen die in 2023 zijn gezocht voor de opgaven van asielopvang en de huisvesting vergunninghouders worden in PRT-verband verder uitgewerkt. Het gaat hier om opvangvoorzieningen voor asielzoekers, 'tussenvoorzieningen' en 'doorstroomlocaties' (woonruimte waar statushouders tijdelijk kunnen verblijven) en verdere herverdelingen van

vergunninghouders. Samen met de Utrechtse gemeenten blijven wij met het Rijk in gesprek om steun voor deze oplossingen te realiseren.

- Deelnemen aan het IPO vakberaad huisvesting vergunninghouders (PHV).
- Het opstellen van de jaarlijkse voortgangsrapportage huisvesting vergunninghouders.

Omgevingsrecht/ Uitvoeren taken Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH-taken)

- Uitvoeren van de systematische beoordelingen met bijbehorende interventietrajecten. Getoetst wordt of de gemeenten en waterschappen de zogenoemde cyclische "BIG-8" benadering hanteren bij de uitvoering van hun VTH-taken, zoals beschreven in het Omgevingsbesluit. Dit houdt in dat we beoordelen of gemeenten en waterschappen beschikken over actueel beleid gebaseerd op een actuele risicoanalyse, een jaarlijks uitvoeringsprogramma, een jaarlijks evaluatieverslag en of deze documenten verband met elkaar houden.
- Uitvoeren van een systematische toets in het kader van de Verordening Kwaliteit VTH. Getoetst wordt of het college van burgemeester en wethouders jaarlijks de naleving van de kwaliteitscriteria voor de eigen organisatie en die van de omgevingsdienst evalueren, en of zij hierover mededeling doen aan de gemeenteraad.
- Ontwikkeling van transparant en voorspelbaar systeemtoezicht, onder andere door het opstellen van handreiking procescriteria (BIG-8) en herijken van de weging van de beoordelingscriteria;
- Voorbereiden van thematische onderzoeken.

Omgevingsrecht/ Ruimtelijke ordening

- In 2024 vindt er geen regulier systematisch toezicht plaats. Bij de totstandkoming van gemeentelijke omgevingsplannen vindt toezicht vooraf plaats op de doorwerking van provinciaal beleid en instructieregels, door het team GRO.
- Eventuele signalen over taakverwaarlozing en het onvoldoende in acht nemen van hogere regelgeving worden door IBT altijd als signaaltoezicht behandeld.

Omgevingsrecht / Monumenten en archeologie

- Maken van een systematische beoordeling of gemeenten voldoende uitvoering geven aan de wettelijke taken op het gebied van rijksmonumenten en archeologie. Hierbij wordt getoetst of het erfgoedbelang voldoende is geborgd in de gemeentelijke bestemmingsplannen, de advisering door de monumentencommissie goed functioneert en of voldoende rekening wordt gehouden met archeologie in het vergunningentraject. Tijdens de beoordelingsronde (2023-2024) checken we bij een aantal gemeenten diepgaander of het onderdeel archeologie voldoende is geborgd in het vergunningsverleningsproces.
- Uitvoeren van een kort themaonderzoek op het gebied van archeologie, namelijk: onderzoek naar de aanwezigheid en de actualiteit van gemeentelijke archeologische waardenkaarten.
- Deelname aan de IPO-werkgroep toezichtkader Erfgoed. Deze ambtelijke werkgroep is ingesteld naar aanleiding van het rapport 'Een Lappendeken'. De voornaamste conclusie in dit rapport is dat het toezicht op erfgoed door de provincies summier en niet op een uniforme manier wordt ingevuld. Aan deze werkgroep nemen de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), IPO, VNG en enkele provincies en gemeenten deel. De inzet van de werkgroep is gericht op het maken van afspraken tussen provincies over gemeenschappelijke uitgangspunten voor een minimale toezichtvariant met de mogelijkheid voor iedere provincie om daar bovenop maatwerk toe te passen in verband met de lokale omstandigheden.

Waterschappen

- Verder stroomlijnen van het IBT informatiebeheer en IBT omgevingsrecht (met betrekking tot VTH-taken) op de waterschappen die wij 'delen' met de provincies Noord-Holland en Gelderland. Het betreft hier drie waterschappen die statutair zijn gevestigd in de andere provincies, maar ook hun werkgebied hebben binnen de provincie Utrecht.