

# **Uitvoeringsprogramma generiek interbestuurlijk toezicht 2024**



1.	Inleiding.....	2
2.	Samenwerking, dialoog en kennisdeling.....	3
3.	Systematisch toezicht .....	4
4.	Ruimtelijke ordening.....	6
5.	Omgevingsrecht.....	9
6.	Monumenten en archeologie .....	14
7.	Archief- en informatiebeheer .....	19
8.	Huisvesting vergunninghouders .....	21
9.	Themaonderzoeken .....	23
10.	Bijlagen.....	24

# 1. Inleiding

## 1. Doel en wettelijk kader

In het *Actieplan Agenda Toekomst van het Toezicht* is het doel van interbestuurlijk toezicht als volgt geformuleerd: “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.”

Het generieke interbestuurlijk toezicht is een wettelijke taak van de provincie. Het vindt zijn basis in de Wet revitalisering generiek toezicht (Stb. 2012, 233), die op 1 oktober 2012 in werking trad. Provincies kunnen binnen dit wettelijk kader zelf invulling geven aan het interbestuurlijk toezicht. Het beleid van Zuid-Holland is vastgelegd in de GS-notitie ‘Generiek interbestuurlijk toezicht – van reactief naar proactief’ van 19 juni 2021. Hierin is bepaald dat Gedeputeerde Staten met alle Zuid-Hollandse gemeenten een nieuwe bestuursovereenkomst sluiten.

## 2. Bestuursovereenkomst en Uitvoeringsprogramma

Met ingang van 1 januari 2022 is de ‘Bestuursovereenkomst generiek interbestuurlijk toezicht 2022’ (hierna Bestuursovereenkomst) in werking getreden en kwam de bestuursovereenkomst uit 2013 te vervallen. In de Bestuursovereenkomst is afgesproken dat de nadere uitwerking van het generieke interbestuurlijk toezicht (hierna IBT) wordt vastgelegd in het ‘Uitvoeringsprogramma generiek interbestuurlijk toezicht Provincie Zuid-Holland 2022’ (hierna Uitvoeringsprogramma).

Figuur 1. Van Beleidsnotitie tot Uitvoeringsprogramma



De Bestuursovereenkomst vormt de fundering voor het Uitvoeringsprogramma 2022, dat op 1 januari 2022 in werking is getreden en van kracht blijft tot het moment dat Gedeputeerde Staten een gewijzigd programma vaststellen. Het Uitvoeringsprogramma bevat informatie over:

- Samenwerking en afstemming met de gemeenten;
- Het IBT-proces (toetsingscriteria, escalatie en interventie);
- De toezichtgebieden;
- De themaonderzoeken;
- Overige onderwerpen en ontwikkelingen.

## 3. Uitvoeringsprogramma 2024

De overgang van het oude IBT naar de nieuwe werkwijze vond in 2022 en 2023 plaats. Gemeenten en provincie hebben gezamenlijk gewerkt aan de verdere ontwikkeling van bepaalde onderdelen, waaronder de doorontwikkeling van de informatievoorziening in het IBT-dashboard. Ook hebben partijen gekeken of het Uitvoeringsprogramma aanpassing behoefde. De inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 heeft directe gevolgen voor de toezichtgebieden 'Ruimtelijke ordening', 'Omgevingsrecht' en 'Monumenten en archeologie' en de toepassing van het IBT.

## 2. Samenwerking, dialoog en kennisdeling

### 1. IBT-klankbordgroep

De IBT-klankbordgroep is een adviesorgaan voor Gedeputeerde Staten en bestaat uit de IBT-coördinator van de provincie en enkele IBT-coördinatoren en inhoudelijk deskundigen van gemeenten. De secretaris van de Vereniging van Zuid-Hollandse Gemeenten (VZHG) is agenda-lid. Gemeenten kunnen zich te allen tijde bij de IBT-coördinator van de provincie aanmelden voor deelname aan de klankbordgroep.

In de IBT-klankbordgroep worden ideeën en ontwikkelingen besproken, die gevolgen (kunnen) hebben voor het interbestuurlijk toezicht. Zo zijn ook alle initiatieven tot wijziging van dit Uitvoeringsprogramma besproken. Zowel de provincie als de gemeenten kunnen hier onderwerpen voor agenderen. De klankbordgroep vergadert minimaal één keer per halfjaar of zoveel meer als waaraan behoefte is bij de leden.

### 2. Provinciaal IBT-coördinatorenoverleg

Minimaal een keer per jaar organiseert de provincie een bijeenkomst voor de IBT-coördinatoren van alle Zuid-Hollandse gemeenten met als doel de dialoog te bevorderen en te leren van het toezicht. Tijdens deze bijeenkomsten worden ontwikkelingen en praktijkvoorbeelden die betrekking hebben op de medebewindstaken en het interbestuurlijk toezicht besproken. Ook kunnen onderdelen van het Uitvoeringsprogramma worden geëvalueerd. Zowel de provincie als de gemeenten kunnen agendapunten aandragen voor dit overleg. De agenda wordt vooraf besproken of voorbereid in de IBT-klankbordgroep.

### 3. Themabijeenkomsten

De provincie faciliteert - afhankelijk van de behoefte – themabijeenkomsten rondom het interbestuurlijk toezicht, die vooral bedoeld zijn om te leren van het toezicht en zich toespitsen op specifieke toezichtgebieden. Ook hiervoor kunnen zowel provincie als gemeenten onderwerpen aandragen.

### 4. Jaarlijkse IBT-brief

Iedere gemeente krijgt jaarlijks een IBT-brief van de provincie waarin wordt ingegaan op de voor die gemeente relevante aandachtspunten met betrekking tot de medebewindstaken waarop de provincie toezicht houdt. Ook bevat de brief een korte schets van landelijke en/of provinciale ontwikkelingen, die gevolgen hebben voor het IBT.

### 5. Dialoog

Een goede dialoog tussen de toezichthouder en de toezichtontvanger draagt bij aan een betere uitvoering van medebewindstaken. Naast afstemming in de IBT-klankbordgroep en het provinciale IBT-coördinatorenoverleg is het daarom belangrijk dat ook over individuele situaties afstemming plaatsvindt. Dit betreft bijvoorbeeld het overleg tussen vakspecialisten van de gemeente en de provincie. In de Bestuursovereenkomst is afgesproken dat beide partijen zich hiervoor inspannen.

### 6. Landelijk coördinatorenoverleg IBT

Het interbestuurlijk toezicht wordt in diverse landelijk overleggrema besproken. Het overkoepelend ambtelijk overleg vindt plaats in het landelijke coördinatorenoverleg IBT, waarin naast de IBT-coördinator van elke provincie ook de VNG en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) zijn vertegenwoordigd. In het coördinatorenoverleg worden diverse onderwerpen en ontwikkelingen besproken, waaronder de acties die volgen uit de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht (ATT). Het coördinatorenoverleg is ook adviesorgaan voor de Bestuurlijke Adviescommissie Kwaliteit Openbaar Bestuur (BAC KOB) van het IPO. Hier vindt bijvoorbeeld afstemming plaats over door de provincie in te nemen standpunten met betrekking tot onderzoeken die vanuit het Rijk worden geïnitieerd.

## 3. Systematisch toezicht

### 1. Periodieke toets

Systematisch toezicht houdt in dat de toezichthouder op basis van data periodiek toetst of er signalen zijn van mogelijke taakverwaarlozing. Naast de beschikbare data kan de toezichthouder daarbij ook andere signalen betrekken, zoals berichten in de pers of meldingen van inwoners.

### 2. Uniformiteit en maatwerk

Bij het systematisch toezicht wordt zoveel mogelijk gestreefd naar een uniforme werkwijze voor alle toezichtgebieden. Daarnaast kan er per toezichtgebied sprake zijn van maatwerk, bijvoorbeeld omdat gebruik wordt gemaakt van specifieke informatiebronnen. De uitwerking per toezichtgebied is onderdeel van dit Uitvoeringsprogramma.

### 3. Toezichtgebieden

Het systematisch onderzoek richt zich op taken met een grote maatschappelijke impact op het moment dat het in de uitvoering fout gaat. Denk daarbij aan een goede en veilige leefomgeving of het borgen van een transparante en toegankelijke overheid. Op basis van dit uitgangspunt is bij de invoering van de Wet revitalisering generiek toezicht in 2012 gekozen voor de volgende toezichtgebieden:

- Ruimtelijke ordening
- Omgevingsrecht
- Monumenten en archeologie
- Archief- en informatiebeheer
- Huisvesting vergunninghouders.

### 4. De IBT-ladder

De aandacht die een gemeente krijgt is afhankelijk van het toezichtgebied, maar ook van de mate waarin er (mogelijk) sprake is van taakverwaarlozing binnen dat toezichtgebied. Om dit te bepalen wordt gebruik gemaakt van een interventieladder, de IBT-ladder. Deze ladder heeft als doel mogelijke misstanden op te sporen en gezamenlijk op zoek te gaan naar oplossingen om zo binnen een bepaalde termijn te komen tot een goede taakuitvoering door de gemeente. Alles is gericht op het oplossen van knelpunten die een risico vormen voor inwoners. Zoals in het stroomschema in figuur 2 is te zien bestaat de IBT-ladder uit een aantal stappen of treden als signaleren, opvragen en beoordelen van informatie en zo nodig het maken van ambtelijke of bestuurlijke afspraken. Hoe hoger een gemeente op de ladder staat des te meer aandacht zal de provincie aan deze gemeente besteden. Ieder IBT-onderzoek start met een data-analyse. Op basis van (aan de provinciale toezichthouder beschikbaar gestelde) informatie kijkt de toezichthouder of er mogelijk sprake is van onvoldoende taakuitvoering door de gemeente. Als de data-analyse uitwijst dat er geen sprake is van een taakachterstand of van taakverwaarlozing is het onderzoek afgerond en hoeft de IBT-ladder niet als instrument te worden toegepast. De provincie hanteert deze pas op het moment dat er twijfels zijn over de taakuitvoering door de gemeente.

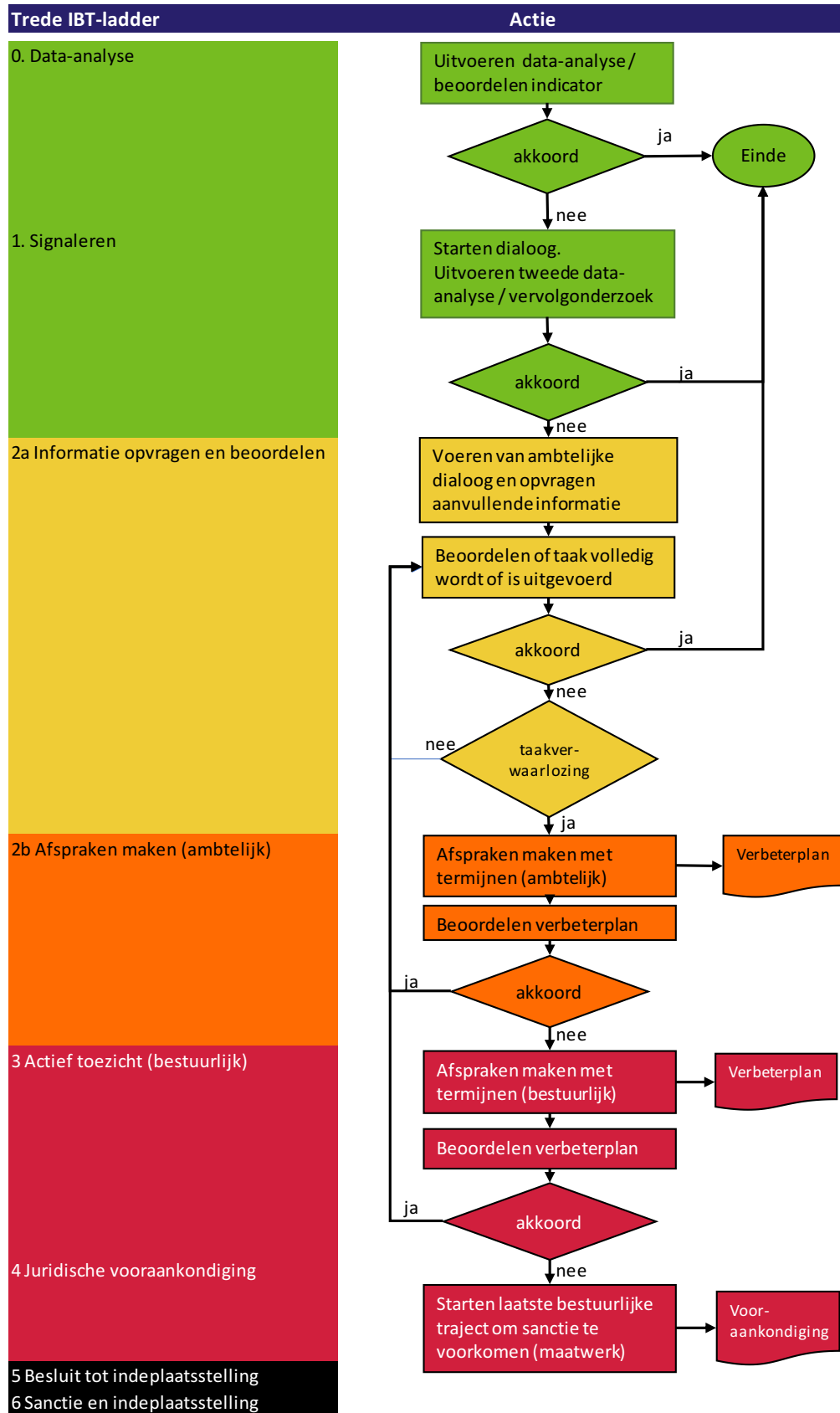
### 5. Het IBT-oordeel

Om inzicht te geven in welke mate de gemeenten in Zuid-Holland hun taken in medebewind goed uitvoeren, geeft de provincie vanuit het systematisch onderzoek een oordeel. Het betreft zowel een oordeel per toezichtgebied als een overkoepelend oordeel per gemeente. Het oordeel is direct gekoppeld aan de trede op de IBT-ladder, zoals hierboven geschetst.

### 6. Het IBT-dashboard

De provincie publiceert haar oordeel in het IBT-dashboard. Het dashboard wordt regelmatig bijgewerkt, zodat het de meest actuele informatie bevat. *Het IBT-dashboard is te raadplegen via deze link.*

Figuur 2. Stroomschema IBT-ladder



## 4. Ruimtelijke ordening

### 1. Wet- en regelgeving

Het systematisch toezicht op de ruimtelijke ordening ziet toe op de naleving van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). De Wro heeft als doel te komen tot een goede ruimtelijke ordening waarbij het enerzijds gaat om bescherming van de kwaliteit van de ruimte en anderzijds om het benutten van nieuwe planologische ontwikkelingen.

Het toezicht op de naleving van de Wro richt zich op de bestemmingsplannen waarbij bestemmingen aan locaties worden toegekend, die door de gemeenteraden zijn vastgesteld op grond van artikel 3.1 Wro en waartegen geen beroep meer mogelijk is. Bij de toetsing van de bestemmingsplannen wordt rekening gehouden met het actuele Omgevingsbeleid van de provincie.

### 2. Indicatoren

Sinds 1 januari 2022 vindt de toetsing op mogelijke taakverwaarlozing plaats op basis van de volgende indicatoren:

1. De gemeente beschikt over grondgebied dekkende bestemmingsplannen.
2. De bestemmingsplannen voldoen binnen de gestelde implementatietermijn aan de instructieregels van het ruimtelijk deel van de Omgevingsverordening Zuid-Holland (Afdeling 6.2).

De volgende strijdige gevallen worden niet als signaal van mogelijke taakverwaarlozing aangemerkt:

- Bestemmingsplannen die nog niet onherroepelijk zijn en waarbij het preventieve ruimtelijk instrumentarium (vooroverleg, zienswijze, reactieve aanwijzing/ beroep) al is ingezet of nog inzetbaar is;
- (Postzegel)-bestemmingsplannen die betrekking hebben op een concreet bouw- of kadastraal perceel. Dit betreft bestemmingsplannen voor kleine projecten waar een adres aan gekoppeld is;
- Er is geen sprake van een onevenredige inbreuk op de doelstellingen van de provinciale instructieregels uit de Omgevingsverordening. Te denken valt aan:
  - o Glastuinbouwlocaties die voor sanering in aanmerking komen of transformatielocaties van werken en wonen of
  - o Gevallen die weliswaar in strijd zijn met de Omgevingsverordening maar al wel zijn vastgelegd in de ambities van de Omgevingsvisie of het Omgevingsprogramma van de provincie (zoals reserveringen).

In al deze gevallen zijn er maatwerkafspraken te maken op grond van de algemene afwijkingsbepalingen uit artikel 6.33, 6.34 en 6.35 van de Omgevingsverordening.

De volgende strijdige gevallen worden in elk geval wel als signaal van mogelijke taakverwaarlozing beoordeeld:

- Er is sprake van een strijdigheid met een instructieregel met gevolgen voor het gehele grondgebied of voor deelgebieden (zoals natuurgebieden, buitengebieden of stedelijke gebieden).
- Er is sprake van een onevenredige inbreuk op de doelstellingen achter de instructieregels uit de Omgevingsverordening.

### 3. Het proces

Bovenstaande indicatoren worden beoordeeld op basis van de gegevens die de gemeenten over de bestemmingsplannen aanleveren en getoetst aan de bestemmingsplannen, die op de website van [ruimtelijkeplannen.nl](https://ruimtelijkeplannen.nl) zijn gepubliceerd. Op basis van de resultaten over eerdere jaren is vast te stellen of de beoordelingen binnen de reikwijdte van groen en oranje (of rood) plaatsvinden. Gemeenten dienen zelf aan te geven wanneer zij voornemens zijn hun bestemmingsplannen te actualiseren.

Tabel 1 geeft het IBT-proces voor ruimtelijke ordening weer met de daarbij behorende stappen op de IBT-ladder en het oordeel zoals dat zal worden gepubliceerd op het IBT-dashboard.



Aan het begin van het jaar (Q1) vindt een nulmeting plaats, waarna de gemeenten die op basis van de IBT-ladder als geel (trede 2a) worden beoordeeld, worden benaderd om een maatwerkafpraak te maken. Indien het daartoe opgestelde verbeterplan als redelijk wordt beoordeeld, verwerkt de provincie de gestelde termijn op het IBT-dashboard. Nadien kan het IBT-proces doorlopend plaatsvinden. Gemeenten kunnen zelf voorstellen doen om het dashboard aan te passen, waarna opnieuw een beoordeling plaatsvindt. Ook vindt een herbeoordeling plaats als een termijn uit een verbeterplan niet wordt gehaald.

#### Verbeterplan

Een verbeterplan, zoals bedoeld in het processchema in tabel 1, is vormvrij. Het is wel van belang dat verbeteracties concreet zijn geformuleerd, voorzien van termijnen en gedeeld met bijvoorbeeld de gemeenteraad. Denk bijvoorbeeld aan een raadsinformatiebrief of een passage in de begroting of een programmaplan. Binnen het ruimtelijk domein zijn er vaak ambtelijke periodieke overleggen, waarbij informeel planningsafspraken worden gemaakt over de actualisering van bestemmingsplannen in het kader van IBT. Waar het om gaat is dat de provincie als toezichthouder voldoende informatie krijgt om te kunnen beoordelen of het om een tijdelijke achterstand gaat en het vertrouwen heeft dat er adequate maatregelen worden genomen om binnen een afgesproken termijn de achterstand weg te werken en het proces op orde te hebben.

Tabel 1. Proces en beoordeling IBT Ruimtelijke ordening

	IBT-ladder en -oordeel	Toelichting/ acties
0	De gemeente staat niet op de IBT-ladder, het oordeel is groen.	Periodiek toetst de provincie op basis van data en indicatoren of er mogelijk sprake is van onvoldoende taakuitvoering.
1	De gemeente staat op trede 1 van de IBT-ladder (signaleren), het oordeel is groen.  Op basis van data-analyse is er mogelijk sprake van taakverwaarlozing	De provincie kijkt of meer informatie beschikbaar is en stemt dit zo nodig af met de gemeente. Blijkt dat de taak structureel goed wordt uitgevoerd, dan is er geen signaal van taakverwaarlozing en gaat de gemeente van de IBT-ladder af en blijft het oordeel 'groen'.
2a	De gemeente staat op trede 2a van de IBT-ladder (informatie opvragen en beoordelen), het oordeel is geel.  De provincie heeft meer informatie nodig om goed te kunnen beoordelen in hoeverre er sprake is van taakverwaarlozing.	Tijdens deze stap vindt ambtelijke dialoog plaats. Op basis van aanvullende informatie kan worden vastgesteld of de taak (structureel) goed wordt uitgevoerd. Als dat zo is, dan is er geen sprake van taakverwaarlozing ('groen'). Als dat niet zo is en de achterstand is verwijtbaar, dan stijgt de gemeente een trede op de ladder en wordt het oordeel 'oranje'.  Als blijkt dat er al een verbeterplan is of sprake is van een tijdelijke situatie, dan is er mogelijk geen sprake van taakverwaarlozing, maar slechts van een tijdelijke achterstand in de taakuitvoering. In dat geval <u>kan</u> de toezichthouder besluiten dat de gemeente op trede 2a van de ladder blijft. De gemeente blijft op deze trede staan zolang de achterstand niet is opgelost en de termijnen uit het verbeterplan niet zijn overschreden. Als binnen de termijnen van het verbeterplan de achterstand niet is opgelost, wordt het oordeel 'oranje' (trede 2b).
2b	De gemeente staat op trede 2b van de IBT-ladder (ambtelijk afspraken maken met termijn), het oordeel is oranje.  Er is sprake van taakverwaarlozing en er lijkt onvoldoende voortgang te zijn in het oplossen van de achterstand.	Er vindt ambtelijke dialoog plaats. Dit moet binnen één jaar na de constatering resulteren in een (aangepast) verbeterplan (afspraken) waarin de gemeente concrete acties heeft vastgelegd met daarbij behorende met de toezichthouder afgestemde termijnen. Op basis van deze concrete afspraken kan de gemeente een stap terug op de ladder en wordt het oordeel weer 'geel'.  Als de ambtelijke dialoog binnen één jaar na plaatsing op trede 2b niet tot verbeteringen leidt volgt plaatsing op trede 3 (rood).
3	De gemeente staat op trede 3 van de IBT-ladder (bestuurlijk afspraken maken met termijn), het oordeel is rood.  De ambtelijke dialoog resulteert binnen één jaar na plaatsing op trede 2b niet tot verbeteringen.	Er wordt bestuurlijk opgeschaald. Zo nodig of desgewenst kan ook eerder al een bestuurlijke dialoog worden gestart.  Er worden bestuurlijk afspraken gemaakt met daaraan gekoppelde termijnen.  Als de gemeente onvoldoende invulling geeft aan de gemaakte bestuurlijke afspraken volgt een escalatie naar trede 4.
4	De gemeente staat op trede 4 van de IBT-ladder (vooraankondiging sanctie), het oordeel is rood.  De gemeente geeft onvoldoende invulling aan de in de vorige stap gemaakte afspraken.	Er vindt bestuurlijk overleg plaats.  De provincie stuurt een vooraankondiging van de geplande interventie (indeplaatsstelling) en geeft de gemeente de gelegenheid om binnen een in die brief gestelde termijn alsnog een concreet verbeterplan in te dienen.

## 5. Omgevingsrecht

### 1. Omgevingsrecht: doel en belang

Het omgevingsrecht omvat wet- en regelgeving voor de fysieke leefomgeving, waaronder milieu, natuur, water, bouwen, ruimtelijke ordening en algemeen bestuur. Het doel van deze regels is om risico's voor mens en natuur zodanig te beperken zodat gezondheid en veiligheid niet in gevaar komen. Taken als vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) dragen bij aan een veilige en gezonde leefomgeving. Niet adequate uitvoering kan een negatieve invloed hebben op de leefomgeving. De provincie houdt toezicht op de gemeentelijke VTH-beleidscyclus. Het IBT Omgevingsrecht is erop gericht gemeenten te stimuleren de beleidscyclus voor VTH op orde te krijgen en te houden.

### 2. Wet- en regelgeving

Op grond van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit<sup>1</sup> houdt de provincie toezicht op de uitvoering van de wettelijke taken door gemeenten op het gebied van omgevingsrecht. Het Omgevingsbesluit (Ob) bevat regels voor het bevoegd gezag over omgevingsvergunningen, over procedures, handhaving en uitvoering, en over het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). In het Ob zijn dan ook procescriteria opgenomen die eisen stellen aan de beleidscyclus voor de uitvoering van VTH-taken. De procescriteria omvatten onder andere de uitvoerings- en handhavingstrategie (Ob artikelen 13.5, 13.6 en 13.7), het uitvoeringsprogramma (Ob 13.8), de uitvoeringsorganisatie (Ob 13.9), de borging van middelen (Ob 13.10) en de evaluatierapportage (Ob 13.11).

In Bijlage 1 staan alle vereisten voor de VTH-beleidscyclus (de zogenaamde Big-8 cyclus), inclusief de verwijzing naar wet- en regelgeving.

### 3. Hoe is omgevingsrecht ingericht?

Het toezicht op omgevingsrecht loopt langs twee lijnen:

#### 1) Systematisch toezicht

Gemeenten delen informatie met de provincie op grond van de Bestuursovereenkomst en op basis van deze informatie voert de provincie periodiek systematisch toezicht uit. De benodigde informatie voor het systematisch toezicht staat beschreven bij 5.4 'Indicatoren'. Daarbij dienen ook de bijbehorende collegebesluiten en raadsinformatiebrieven of raadsmemo's te worden verstrekt. Op basis van de verstrekte informatie kan de provincie beoordelen in hoeverre de gemeente voldoet aan de wet- en regelgeving.

#### 2) Incidenteel casusgericht toezicht

Incidenteel casusgericht toezicht is veelal gebaseerd op burgermeldingen die bij de provincie binnenkomen. Burgers melden incidenten vaak in de hoop dat de provincie vervolgens de gemeente direct zal aanspreken of een gemeentelijke beslissing terugdraait. Echter, in de meeste gevallen kan de provincie niet ingrijpen in het kader van IBT. Dit is het geval wanneer de melding betrekking heeft op een autonome taak van de gemeente, wanneer de gemeente beleidsvrijheid heeft of wanneer de melder zelf nog rechtsmiddelen tot zijn beschikking heeft. Het is daarom belangrijk burgers goed te informeren over de gevallen waarin de provincie wel of niet kan ingrijpen op basis van een melding.

Incidenteel casusgericht toezicht kan ook worden ingezet op basis van externe signalen van bijvoorbeeld ministeries. Zo hebben provincies naar aanleiding van een onderzoek van het ministerie van BZK in 2017 naar het gebruik van roestvast staal (RVS) in zwembaden getoetst of gemeenten hun overdekte zwembaden controleerden op de naleving van het RVS-verbod. Net als bij de meldingen van burgers zal de provincie bij ieder ontvangen verzoek kijken of er een wettelijke grondslag is om vanuit het IBT te handelen.

---

<sup>1</sup> Omgevingswet hoofdstuk 18 en Omgevingsbesluit §13.2.2 (artikelen 13.5 tot en met 13.11)

## 4. Indicatoren

Een gemeente moet beschikken over enkele procescriteria uit het Omgevingsbesluit en moet een Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht vaststellen. Het betreft de volgende procescriteria:

### 1) Uitvoerings- en handhavingsstrategie

*Toelichting.* De wet vereist dat een gemeente een vigerende uitvoerings- en handhavingsstrategie heeft. Het is van belang dat de gemeenteraad en de provincie tijdig hierover worden geïnformeerd gezien hun controlerende en toezichthoudende rol. De uitvoerings- en handhavingsstrategie omvat de beleidskaders voor zowel de VTH-taken die een gemeente zelf uitvoert (thuis taken/ bouw taken) als de taken die de gemeente aan een omgevingsdienst heeft gemandateerd (basistaken/ milieutaken). Dit kunnen dus twee aparte beleidsdocumenten zijn, waarbij de omgevingsdiensten vaak een (regionaal) beleidskader voor gemeentelijke milieutaken opstellen. De uitvoerings- en handhavingsstrategie kan betrekking hebben op zowel vergunningverlening als op toezicht en handhaving. Een gemeente heeft de vrijheid om een aparte uitvoeringsstrategie voor vergunningverlening vast te stellen naast een handhavingsstrategie voor toezicht en handhaving.

#### *Vereisten*

- De uitvoerings- en handhavingsstrategie is een meerjarig document met een looptijd langer dan één jaar.
- De uitvoerings- en handhavingsstrategie is actueel, dus vigerend.
- Binnen twee maanden na vaststelling of verlenging van de beleidskaders is de raad geïnformeerd.
- Binnen twee maanden na vaststelling of verlenging is de provincie geïnformeerd.

*Juridische grondslagen.* Omgevingsbesluit artikelen 13.5, 13.6 en 13.7; Gemeentewet artikelen 169 en 180.

#### *Beoordelvingsvragen op basis van wet- en regelgeving*

- Heeft het college van B&W voor de VTH-taken beleidskaders vastgesteld waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen zij stelt en welke activiteiten worden uitgevoerd in een periode (prioriteitstelling, doelstelling en activiteiten)?
- Maakt het college van B&W de VTH-beleidskaders tijdig bekend aan de gemeenteraad?

### 2) Uitvoeringsprogramma

*Toelichting.* De wet vereist dat jaarlijks de uitvoerings- en handhavingsstrategie wordt uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. Het uitvoeringsprogramma is een praktische vertaling van de visie en de prioriteiten uit de uitvoerings- en handhavingsstrategie naar concrete acties/activiteiten voor het komende jaar. Het college van B&W dient het uitvoeringsprogramma vóór 1 februari vast te stellen, zodat er voldoende tijd is voor de uitvoering gedurende het jaar. Bovendien zijn op dat moment de begroting en de legestarieven al bekend, die de financiële middelen voor de activiteiten uit het programma bepalen. Het college informeert de gemeenteraad vóór 15 juli over het uitvoeringsprogramma. Het staat de gemeente vrij om het uitvoeringsprogramma gelijktijdig met de jaarstukken aan te bieden of een ander traject te volgen. Zowel de thuis taken als de basistaken dienen in een jaarlijks uitvoeringsprogramma te worden uitgewerkt. Het is mogelijk twee aparte uitvoeringsprogramma's op te stellen voor de thuis taken en de basistaken. Daarnaast kan een uitvoeringsprogramma betrekking hebben op zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving, maar kan de gemeente er ook voor kiezen om hiervoor twee afzonderlijke uitvoeringsprogramma's op te stellen.

#### *Vereisten*

- **Voor 1 februari** van het jaar waarop het uitvoeringsprogramma betrekking heeft is het door het college van B&W vastgesteld.
- **Voor 15 juli** van het jaar waarop het uitvoeringsprogramma betrekking heeft is de raad geïnformeerd.

- **Voor 15 juli** van het jaar waarop het uitvoeringsprogramma betrekking heeft is de provincie geïnformeerd door toezending van het collegebesluit en de raadsinformatiebrief over de vaststelling

*Juridische grondslagen.* Omgevingsbesluit artikel 13.8; Gemeentewet artikelen 169 en 180.

*Beoordelvragen op basis van wet- en regelgeving*

- Werkt het college van B&W jaarlijks het VTH-beleid uit in een uitvoeringsprogramma waarin aangegeven wordt welke van de vastgestelde activiteiten het in het komende jaar zal uitvoeren, waarbij rekening gehouden wordt met de gestelde doelen en prioriteiten uit de uitvoerings- en handhavingsstrategie?
- Heeft het college van B&W het uitvoeringsprogramma tijdig vastgesteld?
- Maakt het college van B&W het uitvoeringsprogramma tijdig bekend aan de gemeenteraad?

3) *Evaluatierapportage*

*Toelichting.* De evaluatierapportage is een belangrijk instrument om de behaalde resultaten van het afgelopen jaar te evalueren en mogelijke verbeteringen voor het nieuwe jaar te identificeren. In de rapportage wordt getoetst of de geleverde activiteiten uit het uitvoeringsprogramma bijgedragen hebben aan het behalen van de doelstellingen, zoals opgenomen in de uitvoerings- en handhavingsstrategie. Wanneer blijkt dat activiteiten uit het uitvoeringsprogramma een beperkte of geen bijdrage hebben geleverd aan de gestelde doelstellingen, zal dit in algemene zin - indirect - leiden tot aanbevelingen voor het uitvoeringsprogramma in het komende jaar en/of aanpassingen van het VTH-beleid.

Deze indicator is opgenomen om gemeenten te stimuleren aandacht te besteden aan deze evaluatie. Qua termijnstelling is hier de datum van 15 juli aan gekoppeld om de gemeente voldoende tijd te geven een evaluatierapportage te maken aan de hand van de beschikbare VTH-informatie over het voorgaande jaar. Zowel voor de thuishaken als de basistaken dient er een evaluatierapportage te zijn. Het is mogelijk om aparte evaluatierapportages op te stellen. De gemeente heeft de vrijheid om hierin een keuze te maken.

*Vereisten*

- **Voor 15 juli** van het jaar dat volgt op het jaar waarop de evaluatierapportage betrekking heeft is deze door het college van B&W vastgesteld.
- **Voor 1 oktober** van het jaar dat volgt op het jaar waarop de evaluatierapportage betrekking heeft is de raad geïnformeerd.
- **Voor 1 oktober** van het jaar dat volgt op het jaar waarop de evaluatierapportage betrekking heeft is de provincie geïnformeerd door toezending van het collegebesluit en de raadsinformatiebrief over de vaststelling.

*Juridische grondslagen.* Omgevingsbesluit artikel 13.11; Gemeentewet artikelen 169 en 180.

*Beoordelvragen op basis van wet- en regelgeving*

- Bewaakt het college van B&W de resultaten en de voortgang van:
  - o De uitvoering van de uitvoeringsprogramma's VTH van de eigen organisatie en van de omgevingsdienst en
  - o Het bereiken van of het bijdragen aan de gestelde doelen?
- Heeft het college van B&W de evaluatierapportage over het voorgaande jaar tijdig vastgesteld?
- Maakt het college van B&W de evaluatierapportage tijdig bekend aan de gemeenteraad?

4) *Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht*

*Toelichting.* In het verleden hanteerde de provincie de vaststelling van de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht' als indicator. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de wettelijke basis voor deze verordening en moeten gemeenten een 'Verordening

uitvoering en handhaving omgevingsrecht' vaststellen. Deze verordening regelt de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht door en in opdracht van het college van B&W. Het verbindt inhoudelijke ambities voor kwaliteit aan bestaande en deels in ontwikkeling zijnde kaders, die via procedurele of inhoudelijke normering van uitvoering en handhaving bijdragen aan deze kwaliteit. Hierbij kan gedacht worden aan de Gemeentewet, de Provinciewet, de Omgevingswet, de Wet milieubeheer, de Algemene wet bestuursrecht en de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het vaststellen van deze verordening is een wettelijke verplichting. Vanuit haar toezichhoudende rol dient de provincie over de vaststelling geïnformeerd te worden. Deze indicator is geen procescriterium, maar een eenmalige vereiste. Om te voldoen aan de wettelijke vereiste wordt de vaststelling van de verordening eenmalig toegevoegd als indicator, en is het dus geen doorlopend criterium. Zodra bij de provincie bekend is dat de verordening is vastgesteld zal er niet opnieuw naar gevraagd worden.

#### *Vereisten*

- De Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht dient door de gemeenteraad te worden vastgesteld voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

*Juridische grondslagen.* Omgevingswet artikelen 18.20 en 18.23; Gemeentewet artikel 149.

#### *Beoordelvragen op basis van wet- en regelgeving*

- Heeft de gemeenteraad tijdig een (nieuwe) Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht vastgesteld?

## 5. Landelijke afstemming en uniformering

Vier keer per jaar komt een ambtelijke en landelijke werkgroep IBT voor het domein Omgevingsrecht samen om kennis en ervaring uit te wisselen en bij te dragen aan goed interbestuurlijk toezicht op basis van de uitgangspunten van de Wet revitalisering generiek toezicht en de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht. Ook wordt besproken en onderzocht in hoeverre provincies de uitvoering van IBT voor omgevingsrecht kunnen afstellen en uniformeren. Hoewel de decentralisatie van IBT-taken naar provincies gepaard gaat met een grote beleidsvrijheid, streven provincies naar uniformiteit in de te hanteren methodiek en indicatoren. De landelijke overleggen dragen bij aan de reflectie op de IBT-uitvoeringspraktijk van de provincie Zuid-Holland.

## 6. Het proces

Tabel 2 geeft het IBT-proces voor omgevingsrecht weer, inclusief de stappen op de IBT-ladder en het bijhorende oordeel dat gepubliceerd wordt op het IBT-dashboard.

#### *Proportioneel toezicht*

Het toezicht is proportioneel, wat betekent dat het niet tijdig informeren van de raad op zichzelf niet kan resulteren in de sanctie indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing. De gemeente kan wel op trede 2a van de IBT-ladder (geel) worden geplaatst. Deze tekortkoming is niet ernstig genoeg voor verdere escalatie. Ook wanneer vereiste documenten aanwezig zijn, maar te laat zijn vastgesteld, leidt dit niet tot indeplaatsstelling. Wel kan de gemeente op trede 2b (oranje) van de IBT-ladder worden geplaatst als het de beleidscyclus voor langere tijd niet op orde heeft. Ook bij het ontbreken van vereiste documenten, kan de gemeente geplaatst worden op trede 2b (oranje). Gedurende dit hele proces werken gemeente en provincie samen om oplossingen te vinden.

#### *Ambtelijk overleg en overige criteria uit het Omgevingsbesluit*

Wanneer een van de vereiste documenten ontbreekt, wordt een ambtelijk gesprek gevoerd. Tijdens dit gesprek worden redenen voor het ontbreken van (een van) deze documenten besproken. Andere procescriteria uit het

Omgevingsbesluit kunnen ook aan bod komen, zoals de uitvoeringsorganisatie en de borging van middelen. Dit zijn essentiële randvoorwaarden om VTH-activiteiten uit te kunnen voeren en beleidsdoelen te bereiken.

#### Verbeterplan

Voor het op orde krijgen van de beleidscyclus stelt de gemeente een verbeterplan op, waarin is aangegeven welke concrete maatregelen het neemt en welke afspraken en termijnen hierover met de provincie als toezichthouder zijn gemaakt. De gemeente informeert de toezichthouder actief over de voortgang van de gemaakte afspraken.

Tabel 2. *Proces en beoordeling IBT Omgevingsrecht*

	IBT-ladder en -oordeel	Toelichting/ acties
0	De gemeente staat niet op de IBT-ladder, het oordeel is groen.	De gemeente voldoet aan alle criteria. De documenten zijn aanwezig, tijdig vastgesteld en gemeenteraad c.q. provincie zijn tijdig geïnformeerd.
1	De gemeente staat op trede 1 van de IBT-ladder (signaleren), het oordeel is groen.  Niet alle stukken zijn toegestuurd, of uit de gegevens kan niet worden vastgesteld of aan de termijnen is voldaan.	Bij de gemeente ontbreken documenten. In het voorgaande jaar beschikte de gemeente wel over alle documenten. Daarom gaat de provincie ervanuit dat de documenten er wel zijn, maar nog niet gedeeld met de provincie. De provincie neemt contact op met de gemeente. <i>Of</i> De gemeente beschikt wel over alle vereiste documenten, maar deze/een daarvan zijn/is niet tijdig vastgesteld. Dit is geen structureel meerjarig probleem omdat de documenten in voorgaande jaren wel tijdig zijn vastgesteld.
2a	De gemeente staat op trede 2a van de IBT-ladder (informatie opvragen en beoordelen), het oordeel is geel.  Indien nodig wordt contact opgenomen met de gemeente.	De gemeente beschikt over alle vereiste documenten maar deze worden al twee jaar niet tijdig vastgesteld. <i>Of</i> De gemeente beschikt over een bestuurlijk vastgesteld verbeterplan om aan de wettelijke eisen te voldoen. <i>Of</i> De gemeente beschikt niet over alle vereiste documenten vanwege een incident buiten de invloedssfeer van de gemeente, waardoor er geen sprake is van een verwijtbaar structureel probleem en daarmee geen sprake van taakverwaarlozing. <i>Of</i> De gemeente beschikt over alle vereiste documenten. Deze zijn tijdig vastgesteld maar de raad wordt structureel niet of te laat geïnformeerd. De gemeente blijft op trede 2a totdat de raad over alle documenten is geïnformeerd.
2b	De gemeente staat op trede 2b van de IBT-ladder (ambtelijk afspraken maken met termijn), het oordeel is oranje.  De stukken worden structureel niet tijdig vastgesteld of ontbreken.	De gemeente beschikt over alle vereiste documenten maar deze zijn voor het derde jaar op rij niet tijdig vastgesteld. Er volgt een ambtelijk gesprek om samen te kijken naar oplossingen om aan de termijnen te voldoen. <i>Of</i> De gemeente beschikt niet over alle vereiste documenten. Eén of meerdere documenten ontbreken. Er vindt ambtelijk overleg plaats waarbij de gemeente wordt verzocht een verbeterplan op te stellen dat moet leiden tot het weer voldoen aan de wettelijke criteria.  Afhankelijk van de uitvoering van het verbeterplan en de ernst van de situatie besluit de toezichthouder of de gemeente op trede 2b (oranje) blijft. Terugplaatsing naar trede 2a (geel) vindt niet eerder plaats dan dat alle documenten aanwezig zijn. Als één jaar na plaatsing op trede 2b een verbeterplan ontbreekt of niet is vastgesteld wordt er bestuurlijk opgeschaald en volgt plaatsing op trede 3 (rood).
3	De gemeente staat op trede 3b van de IBT-ladder (bestuurlijk afspraken maken met termijn), het oordeel is rood.  De ambtelijke dialoog resulteert binnen één jaar na plaatsing op trede 2b niet in verbeteringen.	De gemeente beschikt al meer dan drie jaar/ structureel niet over één of meer van de volgende documenten: een vigerende uitvoerings- en handhavingstrategie, een uitvoeringsprogramma en een evaluatierapportage. Er is sprake van taakverwaarlozing. Wanneer ambtelijke dialoog binnen één jaar niet resulteert in verbeteringen vindt er opschaling naar bestuurlijk niveau plaats en worden er op bestuurlijk niveau afspraken gemaakt. Zo nodig kan deze bestuurlijke dialoog al eerder starten.

	IBT-ladder en -oordeel	Toelichting/ acties
4	De gemeente staat op trede 4 van de IBT-ladder (vooraankondiging sanctie), het oordeel is rood.	Er vindt bestuurlijk overleg plaats. De gemeente heeft onvoldoende invulling gegeven aan de in de vorige trede gemaakte bestuurlijke afspraken. De provincie stuurt een vooraankondiging van de geplande interventie (indeplaatsstelling) en geeft de gemeente de gelegenheid om binnen een gestelde termijn alsnog aan de wettelijke eisen te voldoen.

## 6. Monumenten en archeologie

### 1. Inleiding IBT

In 2020 bracht het rapport “Een lappendeken. Zicht op toezicht door provincies” van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (IOE) onvolkomenheden in de IBT-taakuitvoering door provincies aan het licht. Als reactie op het rapport werkten in 2022 de provincies samen met de VNG en de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) en BZK in een landelijke werkgroep aan een verbeterplan voor het toezicht op Monumenten en archeologie (IBT-erfgoed). Hierbij is uitgegaan van afspraken tussen provincies over gemeenschappelijke uitgangspunten voor een minimale toezichtvariant (uniforme basis). Iedere provincie heeft daarbij de mogelijkheid om 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 erfgoed, de leefomgeving en de verbindende kracht van erfgoed. Dit sluit niet uit dat er in de toekomst bijstellingen en/of aanscherpingen kunnen volgen. Bovenstaande resulteerde in een actieplan met een set indicatoren en data voor het toezicht. Hierbij is steeds uitgegaan van de situatie onder de Omgevingswet. De benodigde data worden gegenereerd door de IOE en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE).

Op 14 maart 2023 zond Commissaris van de Koning Jaap Smit, als voorzitter van het IPO, een brief naar staatssecretaris Uslu van het ministerie van OCW en minister Bruins Slot van BZK. Hierin vraagt het IPO aandacht voor de uitkomsten van het verbeterproces voor de uitvoering van het IBT-erfgoed en voor de benodigde data en capaciteit voor het werken op basis van het actieplan. De provincie Zuid-Holland wil conform het actieplan werken en daarmee het IBT-erfgoed verder verbeteren. Daarbij conformeert de provincie zich volledig aan de door de IOE gestelde vragen en de door het IPO vastgestelde criteria, mede om zo de administratieve last voor gemeenten (en provincie) laag te houden. Voorwaarden zijn wel dat er goede afspraken komen met de IOE en RCE over de benodigde data en dat er vanuit het Rijk voldoende middelen worden toegekend om aan de capaciteitsvraag te kunnen voldoen.

De overheid staat voor een brede erfgoedtaak, waarbij het instrument van toezicht niet los is te zien van beschikbare voorzieningen en capaciteit bij gemeenten en provincie. Nu de uitgebreidere set indicatoren bekend is, maken we in dit Uitvoeringsprogramma de vertaalslag naar “het goede gesprek” en de manier waarop het beste kan worden vastgesteld of er sprake is van voldoende taakuitvoering of dat er aanwijzingen zijn voor een mogelijke taakverwaarlozing. De intensiteit waarmee de provincie interbestuurlijk toezicht gaat uitvoeren op erfgoed is mede afhankelijk van de reactie van de ministeries van OCW en BZK op de eerdergenoemde brief van het IPO.

#### Beleidsdoel

Het beleidsdoel van het IBT op monumenten is het voorkomen dat monumenten worden beschadigd of verwaarloosd dan wel om corrigerend op te treden als dit al heeft plaatsgevonden. Gemeenten moeten ertoe bewogen worden om consistent en doordacht toezicht- en handavingsbeleid te hebben bij zware overtredingen ten aanzien van erfgoed. Binnen het toezichtgebied van monumenten gaat het naast gebouwen ook om de borging van erfgoed in de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan, waaronder aandacht voor beschermde stads- en dorpsgezichten.



Bij toezicht op archeologie is het beleidsdoel het voorkomen dat archeologische waarden en monumenten ongezien worden vernietigd, beschadigd of verwaarloosd dan wel om corrigerend op te treden wanneer dit al heeft plaatsgevonden.

#### Risicogericht en proportioneel toezicht

Gemeenten hebben de taak te zorgen voor een vergunningverlening met relevante voorwaarden en dat gepaard gaat met deskundig toezicht en handhaving, zodat monumentale waarden niet verloren gaan, dan wel hersteld worden. Hierbij is een belangrijke randvoorwaarde dat er zicht is op de staat van de monumenten in de gemeente, waarbij de kwetsbare en verwaarloosde monumenten in beeld zijn. Dit vergt beleidsmatige inzet van een gemeente.

Uit gesprekken met gemeenten blijkt dat het grootste risico zit in het uitvoeren van voldoende toezicht en handhaving op monumenten en archeologie. Dit vergt immers een proactieve houding, die deels is gericht op preventie. Bij onvoldoende invulling bestaat de kans dat waardevolle monumenten en archeologisch erfgoed verloren gaan. Gemeenten zullen altijd een goede uitleg moeten kunnen geven als blijkt dat hun handhavingsbeleid niet geprioriteerd is, want juist dit beleid moet consistent en doordacht zijn. De provincie zal bij het interbestuurlijk toezicht kijken naar de taakuitvoering in brede zin, bijvoorbeeld naar erfgoed in de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan, maar het accent leggen op de uitvoering van toezicht en handhaving.

Op basis van signalen en nader onderzoek kan een gemeente op de IBT-ladder worden geplaatst. Hoe hoger op de ladder, des te groter de toezichthouder het risico inschat dat monumenten of archeologische waarden verloren kunnen gaan. Gemeenten die hoger op de ladder staan krijgen meer aandacht van de provincie.

## 2. Wet- en regelgeving

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor vergunningverlening en toezicht op en bestuurlijke handhaving van het verbod op beschadiging van gebouwde monumenten. Hiervoor dienen gemeenten gegevens te verzamelen en te registreren en klachten te behandelen over de naleving. Gemeenten behoren te beschikken over een toezicht- en handhavingsbeleid, een uitvoeringsprogramma en een uitvoeringsorganisatie met de borging van middelen, monitoring en een rapportage (evaluatie). Ook zijn gemeenten verantwoordelijk voor toezicht en handhaving op in omgevingsvergunningen voorgeschreven archeologische onderzoekverplichtingen. Het volledige overzicht van wettelijke taken (en aanknopingspunten voor toezicht) is als hoofdstuk 3 opgenomen in het Uitvoerings- en Actieplan IBT Domein monumenten en archeologie, dat met de brief van het IPO op 14 maart 2023 naar de bewindspersonen is verstuurd.

## 3. Indicatoren

Eén keer in de twee jaar laat de provincie een beperkte set data van de IOE door de gemeente valideren. In de nieuwe door het IPO voorgestelde werkwijze betreft dit vier vastgestelde indicatoren die op basis van 29 vragen in beeld worden gebracht. Het betreft de volgende indicatoren:

1. **Beleid, onderzoek en uitvoering.** Heeft de gemeente het cultureel erfgoed voor haar grondgebied geïnventariseerd, geanalyseerd en opgenomen in (ruimtelijk) beleid?
2. **Implementatie Omgevingswet.** Hoe wordt erfgoed meegenomen bij de implementatie van de Omgevingswet?
3. **Toezicht en handhaving.** Hoe wordt het toezicht en handhaving op de erfgoedtaken uitgevoerd?
4. **Capaciteit bevoegd gezag.** Is de gemeente als bevoegd gezag voldoende toegerust voor toezicht, handhaving en verlening van omgevingsvergunningen voor monumentenactiviteiten, activiteiten met betrekking tot archeologische monumenten en activiteiten in beschermde stads- en dorpsgezichten?

Tenslotte kunnen ook externe signalen van bijvoorbeeld burgers worden betrokken bij de plaatsing op de IBT-ladder. Met name signalen waarbij beschadiging, sloop of verwaarlozing van erfgoed aan de orde zijn kunnen een inkleuring geven aan de effectiviteit van het gemeentelijk beleid. De provincie verwacht van de gemeenten dat zij een systeem hebben waarin meldingen van burgers transparant worden opgeslagen en opgevolgd. IBT-meldingen die de provincie ontvangt worden separaat behandeld en opgeslagen.

## 4. Het Proces

Uit de [Monitor monumenten en archeologie](#) van de IOE blijkt dat een aantal gemeenten aangeeft onbekend te zijn met sommige variabelen, zoals de formatie op toezicht en handhaving. Dit kan het geval zijn, maar kan er ook op wijzen dat er onvoldoende aandacht is besteed aan het invullen van de vragenlijst. Deze data kunnen daarom (nog) niet dienen als basis voor het toezicht zonder validering. De provincie stuurt daarom de data die IOE heeft verzameld terug naar de gemeenten met het verzoek deze te corrigeren en aan te vullen. Blijft het antwoord onbevredigend, dan zal dit reden zijn voor een gesprek als eerste stap in de IBT-ladder. Tabel 3 geeft het IBT-proces voor monumenten en archeologie weer, met de daarbij behorende stappen op de IBT-ladder en het oordeel zoals dat zal worden gepubliceerd op het IBT-dashboard.

### Overgangsperiode

Gelet op de overgang naar een nieuwe situatie kiest de provincie ervoor de gemeenten in 2023 nog niet op de IBT-ladder te plaatsen en van een oordeel te voorzien. De reden hiervoor is dat gemeenten jarenlang slechts aan één indicator hoefde te voldoen, te weten of het beschikte over een deskundige monumentencommissie. Deze indicator is inmiddels achterhaald, hoewel het na de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 een harde eis is voor gemeenten. Daarom is het vooralsnog één van de deelvragen gebleven onder de tweede indicator, "Implementatie Omgevingswet". In 2023 is met de gemeenten besproken hoe de nieuwe indicatoren kunnen worden toegepast, waardoor de provincie met ingang van 2024 de IBT-ladder conform dit Uitvoeringsprogramma zal toepassen. De jaren 2024 en 2025 – zullen als een 'overgangperiode' gelden, waarna de indicatoren opnieuw tegen het licht worden gehouden, waarna er dan mogelijk bijstellingen of aanscherpingen volgen.

### Verbeterplan

In een verbeterplan, zoals bedoeld in het processchema in tabel 3, dient een gemeente primair aan te geven hoe het uitvoering geeft aan de realisatie van wettelijke taak. In het verbeterplan neemt de gemeente concrete maatregelen op ten aanzien van de oplossing van de bij het toezicht geconstateerde zaken, waarbij de termijnen zijn afgestemd met de toezichthouder. Ook moet uit het verbeterplan blijken hoe de gemeente zicht houdt of krijgt op de staat van onderhoud van (archeologische) monumenten.

## 5. Toepassing indicatoren

Na invoering van de nieuwe indicatoren en werkwijze per 1 januari 2024 zal de provincie een jaar kijken of gemeenten eenvoudig in staat zijn de vragen uit de monitor te beantwoorden en coulance betrachten ten aanzien van de uitkomsten. Het kan echter niet zo zijn dat een gemeente bijvoorbeeld (nog) invult niet te weten of er een gemeentelijke adviescommissie is geïnstalleerd. Dat mag immers toch echt als bekend verondersteld worden. Andere informatie valt wellicht minder makkelijk boven water te halen.

### Toepassing eerste indicator

De provincie gaat ervan uit dat gemeenten hun erfgoedbeleid met enige regelmaat actualiseren, zoals de Gemeentewet voorschrijft. In overleg met de Zuid-Hollandse gemeenten is gekozen voor een termijn van zes jaar. Deze termijn wordt minimaal noodzakelijk geacht om voldoende aansluiting te blijven houden bij veranderende wet- en regelgeving, maatschappelijke opgaves en actuele vraagstukken. Als er geen beleid is of het beleid ten aanzien van monumenten en archeologie is ouder dan 6 jaar, dan is dat voldoende reden voor een gesprek (stap 2a van de IBT-ladder).

### Toepassing tweede indicator

Gemeenten dienen te voldoen aan alle eisen die onder deze indicator worden gesteld, te weten de opname van erfgoed in de Omgevingsvisie, in het (aankomende) Omgevingsplan en het hebben van een gemeentelijke monumentencommissie. Indien één van de antwoorden 'nee' is, is dit reden voor een gesprek (stap 2a IBT-ladder). Het nog niet hebben van een commissie zou er zelfs toe kunnen leiden dat er op ambtelijk niveau stante pede afspraken moeten worden gemaakt gelet op de naderende Omgevingswet (stap 2b IBT-ladder). De mate waarin erfgoed voldoende is geborgd in de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan zal moeten blijken uit nader onderzoek, dat zal plaatsvinden als er op meerdere criteria zorgen en vraagpunten bestaan.

#### Toepassing derde indicator

Als een gemeente zonder nadere motivatie aangeeft *geen* prioriteit te geven aan toezicht en handhaving op het gebied van monumenten en archeologie, is dat reden voor een gesprek en een plaatsing op de ladder (stap 2a IBT-ladder). Maar zelfs mét een motivatie zal het tot een gesprek komen. Ten eerste moet gekeken worden hoe deze motivatie formeel is vastgelegd, gevolgd door de vraag op welke wijze de gemeente consistent en doordacht toezicht- en handhavingsbeleid hebben voor zware overtredingen ten aanzien van erfgoed en wat hierover is opgenomen in het protocol bij handhavingsverzoeken. Als de gemeente "niet van toepassing" aangeeft omdat zij het VTH-beleidsproces nog niet op orde heeft, is dat vanzelfsprekend ook een reden voor een gesprek omdat er van een gemeente tenminste een consistent en doordacht toezicht-en handhavingsbeleid bij zware overtredingen verwacht mag worden (stap 2a IBT-ladder).

#### Toepassing vierde indicator

Voldoende taakuitvoering valt of staat met voldoende deskundige handen aan het bed, die in redelijke verhouding staan tot de werklust, in dit geval het aantal monumenten in de gemeente. Als indicator hanteert de provincie het totaal aantal rijksmonumenten, gekoppeld aan het aantal fte's op het gebied van beleid. Dit betreft een stapsgewijze indicator, die leidt tot plaatsing op trede 2a van de IBT-ladder:

- Als een gemeente 0 fte of 'niet van toepassing' voor monumentenbeleid aangeeft;
- Als een gemeente met meer dan 50 rijksmonumenten *minder* dan een halve fte voor beleid heeft;
- Als een gemeente met meer dan 100 rijksmonumenten *minder* dan 1 fte voor beleid heeft
- Als een gemeente met meer dan 500 rijksmonumenten *minder* dan 2fte voor beleid heeft.

Deze vierde indicator moet niet worden gezien als een norm, maar slechts als risicofactor voor mogelijke mankementen in de taakuitvoering. Het zegt dus nog niets over de inhoud, maar is wel reden om het gesprek aan te gaan en te kijken hoe het - gelet op de beperkte formatie - met de taakuitvoering gesteld is. Het kan zijn dat het gemeenten met veel minder capaciteit dan andere gemeenten toch lukt om de taakuitvoering in voldoende mate uit te voeren door een efficiënte werkwijze. Dit kan voor andere gemeenten interessant zijn om van te leren en als inspirerend voorbeeld dienen. Maar het kan wijzen op risico's op het terrein van vergunningverlening en toezicht en handhaving.

#### Weging van de vier criteria

De provincie zal een gemeente pas op de IBT-ladder plaatsen als er bij tenminste twee indicatoren binnen hetzelfde toezichtgebied (monumenten of archeologie) serieuze twijfels bestaan of nader onderzoek nodig is.

Na 2025 gaat ook de factor tijd een rol spelen:

- Voldoet een gemeente structureel of incidenteel niet aan een indicator? Eenmalig niet voldoen aan de indicator is een signaal; meerjarig niet voldoen kan wijzen op taakverwaarlozing.
- Is het de gemeente verwijtbaar of niet verwijtbaar als zij niet voldoet aan een indicator? Wanneer een gemeente niet voldoet door omstandigheden die buiten haar invloedssfeer liggen zal de provincie daar met coudance mee omgaan. Te denken valt aan een fusiegemeente, die niet direct alles op orde kan hebben, omdat processen nog gevormd (moeten) worden.

Tabel 3. Proces en beoordeling IBT Monumenten en archeologie

	IBT-ladder en -oordeel	Toelichting/ acties
0	De gemeente staat niet op de IBT-ladder, het oordeel is groen.	Tweejaarlijks toetst de provincie op basis van door de gemeente gevalideerde data van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed of er mogelijk sprake is van onvoldoende taakuitvoering.
1	De gemeenten met de laagste scores worden op trede 1 van de IBT-ladder (signaleren) geplaatst. Het oordeel is groen	De provincie voert een nadere analyse uit op basis van voornoemde data en toetst dit bij de gemeente in kwestie. Blijkt dat de taak toch structureel voldoende wordt uitgevoerd, dan is er geen signaal van taakverwaarlozing en staat de gemeente niet meer op de IBT-ladder (score blijft groen). Is dat niet het geval dan volgt plaatsing van de gemeente op trede 2a van de IBT-ladder.
2a	De gemeente staat op trede 2a van de IBT-ladder (informatie opvragen en beoordelen), het oordeel is geel.  De provincie heeft meer informatie nodig om goed te kunnen beoordelen in hoeverre er sprake is van taakverwaarlozing.	Tijdens deze stap vindt ambtelijke dialoog plaats. Op basis van aanvullende informatie van de gemeente kan worden vastgesteld of de taak (structureel) goed wordt uitgevoerd. Als dat zo is, dan is er geen sprake van taakverwaarlozing en blijft de score 'groen'. Als dat niet zo is, dan stijgt de gemeente een trede op de ladder en wordt het oordeel 'oranje'.  Als blijkt dat er al een <i>verbeterplan</i> is, of als er sprake is van een tijdelijke situatie, dan is er mogelijk geen sprake van taakverwaarlozing, maar slechts van een tijdelijke achterstand in de taakuitvoering. In dat geval kan de toezichthouder besluiten dat de gemeente op trede 2a van de ladder blijft, totdat de achterstand is weggewerkt. Dit is maatwerk. Als de achterstand verwijtbaar is of er onvoldoende verbetering optreedt, dan is er sprake van taakverwaarlozing en komt de gemeente op trede 2b.  De gemeente blijft op deze trede van de ladder staan zolang de geconstateerde achterstand niet is opgelost en de termijnen uit het 'verbeterplan' nog niet zijn overschreden. Als binnen de termijnen van het 'verbeterplan' de achterstand niet is opgelost, dan wordt het oordeel 'oranje' (trede 2b).
2b	De gemeente staat op trede 2b van de IBT-ladder (ambtelijk afspraken maken met termijn), het oordeel is oranje.  Er is sprake van taakverwaarlozing en er lijkt onvoldoende voortgang te zijn in het oplossen van de achterstand.	Er vindt ambtelijke dialoog plaats waarbij gezamenlijk wordt gezocht naar oplossingen. Dit moet binnen één jaar na plaatsing op trede 2b resulteren in een (aangepast) verbeterplan (afspraken) waarin door de gemeente concrete acties zijn vastgelegd met daarbij behorende met de toezichthouder afgestemde termijnen.  Op basis van deze concrete afspraken kan de gemeente een stap terug op de ladder en wordt het oordeel weer 'geel'.
3	De gemeente staat op trede 3 van de IBT-ladder (bestuurlijk afspraken maken met termijn), het oordeel is oranje.  De ambtelijke dialoog resulteert binnen één jaar na plaatsing op trede 2b niet in verbeteringen.	Als ambtelijke dialoog niet binnen één jaar resulteert in een oplossing wordt er bestuurlijk opgeschaald en volgt plaatsing op trede 3 (rood). Zo nodig of desgewenst kan ook eerder al een bestuurlijke dialoog worden gestart.
4	De gemeente staat op trede 4 van de IBT-ladder (vooraankondiging sanctie), het oordeel is rood.  De gemeente geeft onvoldoende invulling aan de in de vorige stap gemaakte afspraken.	Er vindt bestuurlijk overleg plaats.  De provincie stuurt een vooraankondiging van de geplande interventie (indeplaatsstelling) en geeft de gemeenten de gelegenheid om binnen een in die brief gestelde termijn alsnog een concreet verbeterplan in te dienen.

## 7. Archief- en informatiebeheer

### 1. Wet- en regelgeving

Het IBT voor het toezichtgebied Archief- en informatiebeheer ziet toe op de naleving door gemeenten van de Archiefwet 1995 en de daarop gebaseerde regelgeving. Toegankelijke en betrouwbare informatievoorziening is immers essentieel voor een goede taakuitvoering en goed bestuur.

### 2. Indicatoren

De indicator die aangeeft of de gemeente haar taken op grond van de Archiefwet goed uitvoert is de (twee)jaarlijkse verantwoording van het college van B&W aan de gemeenteraad. Op grond van een door de gemeenteraad verplicht vast te stellen archiefverordening dienen B&W de gemeenteraad [twee]jaarlijks te informeren over de uitoefening van de aan hen opgedragen zorg voor de archiefbescheiden en daarbij in ieder geval het inspectieverslag van de gemeentearchivaris te voegen.

De provincie toetst of het college van B&W daadwerkelijk (twee)jaarlijks de gemeenteraad informeert en het de in het inspectieverslag genoemde verbeterpunten daadwerkelijk oppakt. Als het verslag geen actie van de gemeente vereist zal dit laatste achterwege kunnen blijven.

### 3. Landelijk afstemming en uniformering

Vier keer per jaar komt de vereniging van provinciale toezichthouders op informatie- en archiefbeheer bij gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen (LOPAI) bijeen voor het uitwisselen van kennis en ervaring. Het doel van deze overleggen is om bij te dragen aan een goed interbestuurlijk toezicht op basis van de uitgangspunten van de Wet revitalisering generiek toezicht en de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht. Ook wordt besproken in hoeverre de provincies de uitvoering van IBT op dit domein op elkaar af kunnen stemmen en uniformeren.

### 4. Het proces

Tabel 4, op de volgende pagina, geeft het IBT-proces voor archief- en informatiebeheer weer, met de daarbij behorende stappen op de IBT-ladder en het oordeel zoals dat zal worden gepubliceerd op het IBT-dashboard.

De informatiebronnen voor het IBT Archief- en informatiebeheer zijn:

- Het inspectieverslag van de gemeentearchivaris;
- Het KPI-verslag over het archief- en informatiebeheer van de gemeente;
- Het verbeterplan van de gemeente (indien het inspectieverslag daar aanleiding toe geeft).

De provincie maakt afspraken met de gemeente over de momenten in het jaar en de wijze waarop deze informatiebronnen worden gedeeld.

Tabel 4. Proces en beoordeling IBT Archief- en informatiebeheer

0	IBT-ladder en -oordeel	Toelichting / acties
	De gemeente staat niet op de IBT-ladder, het oordeel is groen.	De gemeente stuurt (twee)jaarlijks het inspectieverslag naar de provincie. De provincie toetst of het verslag bestuurlijk is behandeld in het college van burgemeester en wethouders en de raad is geïnformeerd. De provincie kijkt ook of er gevolg is/wordt gegeven aan de in het inspectieverslag opgenomen actie- en verbeterpunten.
1	De gemeente staat op trede 1 van de IBT-ladder (signaleren), het oordeel is groen.  Het inspectieverslag is niet bestuurlijk behandeld en/of er worden geen acties ondernomen.	De provincie kijkt of meer informatie beschikbaar is en stemt dit zo nodig af met de gemeente. Blijkt dat de taak structureel goed wordt uitgevoerd, dan is er geen signaal van taakverwaarlozing en blijft het oordeel 'groen'. Zo niet, dan stijgt de gemeente op de IBT-ladder naar trede 2a en wordt het oordeel 'geel'.
2a	De gemeente staat op trede 2a van de IBT-ladder (informatie opvragen en beoordelen), het oordeel is geel.  De provincie heeft meer informatie nodig om goed te kunnen beoordelen in hoeverre er sprake is van verwijtbare en structurele taakverwaarlozing.	Tijdens deze stap vindt ambtelijke dialoog plaats. Op basis van aanvullende informatie kan worden vastgesteld of de taak (structureel) goed wordt uitgevoerd. Als dat zo is, dan is er geen sprake van taakverwaarlozing en wordt het oordeel weer groen. De gemeente staat niet meer op de IBT-ladder.  Als blijkt dat er een <i>verbeterplan</i> is of van een tijdelijke situatie, dan is er mogelijk geen sprake van taakverwaarlozing, maar slechts van een tijdelijke achterstand in de taakuitvoering. In dat geval <u>kan</u> de toezichthouder besluiten dat de gemeente op trede 2a van de ladder blijft tot het moment dat de achterstand is weggewerkt of de verbetering gerealiseerd.  De gemeente blijft op deze trede van de ladder staan zolang de achterstand niet is opgelost en de termijnen van het 'verbeterplan' niet zijn overschreden. Als binnen de termijnen van het 'verbeterplan' de achterstand niet is opgelost, wordt het oordeel 'oranje' en komt de gemeente op trede 2b. Als de achterstand verwijtbaar is of een verbeterplan ontbreekt of niet wordt uitgevoerd, is er sowieso sprake van taakverwaarlozing en stijgt de gemeente op de ladder naar trede 2b.
2b	De gemeente staat op trede 2b van de IBT-ladder (ambtelijk afspraken maken met termijn), het oordeel is oranje.  Er is sprake van taakverwaarlozing en er lijkt onvoldoende voortgang te zijn in het oplossen van de achterstand.	Er vindt ambtelijke dialoog plaats. Dit moet binnen één jaar na de constatering van de achterstand resulteren in een (aangepast) verbeterplan (of afspraken) waarin de gemeente concrete acties heeft vastgelegd met daarbij behorende met de provinciaal toezichthouder afgestemde termijnen. Op basis van deze concrete afspraken kan de gemeente een stap terug op de ladder en wordt het oordeel weer 'geel'.
3	De gemeente staat op trede 3 van de IBT-ladder (bestuurlijk afspraken maken met termijn), het oordeel is oranje.  De ambtelijke dialoog resulteert binnen één jaar na plaatsing op trede 2b niet in verbeteringen.	Als de ambtelijke dialoog niet binnen één jaar (of een andere afgesproken termijn) resulteert in een oplossing volgt het oordeel 'rood' en wordt er bestuurlijk opgeschaald. Zo nodig kan ook al eerder een bestuurlijk overleg worden gestart.
4	De gemeente staat op trede 4 van de IBT-ladder (vooraankondiging sanctie), het oordeel is rood.  De gemeente geeft onvoldoende invulling aan de in de vorige stap gemaakte afspraken.	Er vindt bestuurlijk overleg plaats.  De provincie stuurt een vooraankondiging van de geplande interventie (indeplaatsstelling) en geeft de gemeente de gelegenheid om binnen een in die brief gestelde termijn alsnog een concreet verbeterplan in te dienen of al eerder afgesproken verbeteringen te realiseren.

## 8. Huisvesting vergunninghouders

### 1. Wet- en regelgeving

Dat gemeenten vergunninghouders moeten huisvesten is geregeld in artikel 28 van de [Huisvestingswet](#). Dit artikel luidt: *‘Burgemeester en wethouders dragen zorg voor de voorziening in de huisvesting van vergunninghouders in de gemeente overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling’*.

Verder is in de Huisvestingswet geregeld dat:

- De gemeentelijke taakstelling wordt berekend naar rato van het inwoneraantal van de gemeente ten opzichte van Nederland (artikel 29, lid 1);
- Twee of meer gemeenten hun taakstellingen onderling kunnen herverdelen, mits de som van de taakstelling van de gemeenten gelijk blijft (artikel 29, lid 2);
- Gemeenten een huisvestingsverordening kunnen vaststellen.

### 2. Indicatoren

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV) bepaalt elk half jaar de taakstelling voor geheel Nederland. Deze taakstelling wordt ten minste dertien weken voor aanvang bekend gemaakt in de Staatscourant. De taakstellingsperiode loopt van 1 januari tot en met 30 juni en van 1 juli tot en met 31 december. Het bekendmaken van de taakstellingen voor deze twee perioden vindt respectievelijk op 1 oktober en 1 april plaats. De provincie krijgt van het ministerie een brief met onder andere de taakstelling per gemeente. De gemeenten dienen deze taakstelling te realiseren. Hier wordt toezicht op gehouden door middel van het [aanvullend beleidskader huisvesting vergunninghouders](#). Voor de uitgangspunten voor het toezicht en het gebruik van de bestuurlijke interventieladder (IBT-ladder) wordt naar dit beleidskader verwezen. De beoordeling van de taakstelling vindt plaats in januari en juli, waarna de gemeenten een brief ontvangen en vervolgens de informatie op het IBT-dashboard wordt geactualiseerd. In april en oktober wordt beoordeeld of de gemeente op schema ligt voor de taakstelling.

### 3. Landelijk en regionale afstemming en uniformering

De huisvesting van vergunninghouders wordt landelijk en regionaal afgestemd in onder andere de volgende overlegstructuren:

- PHV: Landelijk Platform Huisvesting Vergunninghouders. Dit is een ambtelijk overleg van de coördinatoren IBT, voorgezeten door de secretaris van het IPO.
- IVO: Ambtelijk Interdepartementaal vergunninghouders overleg. Hierbij zijn ook de secretaris van het IPO en de toezichthouder van de provincie Zuid-Holland aanwezig.
- Landelijke regietafel. De voorzitter van dit bestuurlijke overleg is de minister van BZK. Deze regietafel werkt aan gezamenlijke opgaven op het gebied van huisvesting statushouders, integratie en participatie. De deelnemers zijn de minister van SZW, de staatssecretaris JenV, de burgemeester van Tilburg, de commissaris van de koning van Drenthe (als vertegenwoordiger van de rijksheren) en bestuursleden van VNG, IPO en COA.
- Provinciale regietafels. In dit overleg bespreken bestuurders de uitvoering van de afspraken van de landelijke regietafel. Voorzitter is de commissaris van de koning van Zuid-Holland (als rijksheren). Vaste deelnemers zijn: de gedeputeerde voor Wonen, de bestuursvoorzitter van het COA en de voorzitters van de veiligheidsregio's.
- Regionale regietafel. In dit overleg bespreken bestuurders regionaal (per veiligheids- of woonregio's) de uitvoering van de afspraken van de landelijke en provinciale regietafels. De deelnemers zijn burgemeesters en wethouders, die zich kunnen aanmelden bij de secretaris van de regionale regietafel.

## 4. Het proces

Tabel 5 geeft het IBT-proces voor huisvesting vergunninghouders weer, met de daarbij behorende stappen op de IBT-ladder en het oordeel zoals dat zal worden gepubliceerd op het IBT-dashboard.

Tabel 5. *Proces en beoordeling IBT Huisvesting vergunninghouders*

	IBT-ladder en -oordeel	Toelichting / acties
0	De gemeente staat niet op de IBT-ladder, het oordeel is groen.	N.v.t.
1	De gemeente staat op trede 1 van de IBT-ladder (signaleren), het oordeel is groen.  Op basis van data-analyse blijkt dat de taakstelling niet gerealiseerd is.	Het toezicht begint met het signaleren van een achterstand in het realiseren van de opgave en/of het niet op schema lopen bij het realiseren van de opgave.
2a	De gemeente staat op trede 2a van de IBT-ladder (informatie opvragen en beoordelen), het oordeel is geel.  De achterstand is nog niet volledig ingelopen.	Als de achterstand in het realiseren van de opgave aanhoudt, volgt een ambtelijk gesprek met de gemeente en de regievoerder van het COA en eventueel de in de gemeente werkzame corporaties.
2b	De gemeente staat op trede 2b van de IBT-ladder (ambtelijk afspraken maken met termijn), het oordeel is oranje.  Er is structureel sprake van een achterstand.	Er vindt ambtelijke dialoog plaats. Dit moet binnen 3 maanden na de constatering resulteren in een (aangepast) plan van aanpak (afspraken) waarin de gemeente concrete acties heeft vastgelegd met daarbij behorende met de toezichthouder afgestemde termijnen.
3	De gemeente staat op trede 3 van de IBT-ladder (bestuurlijk afspraken maken met termijn), het oordeel is oranje.  Het plan van aanpak heeft niet geresulteerd in het realiseren van de taakstelling.	Als het plan van aanpak niet binnen een half jaar resulteert in het realiseren van de taakstelling wordt er bestuurlijk opgeschaald. Het plan van aanpak uit trede 3 wordt bestuurlijk vastgesteld door de gemeente.
4	De gemeente staat op trede 4 van de IBT-ladder (vooraankondiging sanctie), het oordeel is rood.  De gemeente heeft ondanks bestuurlijke interventie de taakstelling niet gerealiseerd.	Er vindt bestuurlijk overleg plaats.  De provincie stuurt een vooraankondiging van de geplande interventie (indeplaatsstelling) en geeft de gemeenten de gelegenheid om binnen een in die brief gestelde termijn alsnog de taakstelling zelf te realiseren.

Voor het beoordelen van de realisatie van de taakstelling wordt gebruik gemaakt van *gegevens van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)*



## 9. Themaonderzoeken

Themaonderzoeken hebben betrekking op een specifiek onderwerp dat actueel is binnen de provincie of in Nederland en betrekking heeft op een van de toezichtgebieden waarop de provincie systematisch toezicht houdt of gaat houden. Het kan bijvoorbeeld gaan om nieuwe wetgeving of andere ontwikkelingen en gebeurtenissen. Aanleiding voor themaonderzoeken kunnen signalen uit de maatschappij zijn, bijvoorbeeld uit de media of na meldingen van burgers.

Het belangrijkste doel van themaonderzoeken is om kennis te vergaren en te delen. Een ander doel kan zijn om vast te stellen of er belangrijke maatschappelijke risico's zijn. De provincie kan zelf het initiatief nemen om een themaonderzoek te starten, maar zal dat altijd in samenspraak met de gemeenten doen via de IBT-klankbordgroep en het IBT-coördinatorenoverleg. Ook gemeenten kunnen onderwerpen voor themaonderzoeken aandragen, waarna gezamenlijk zal worden bezien of en hoe dit wordt opgepakt.

Op dit moment zijn er voor de komende periode nog geen concrete themaonderzoeken gepland. Prioriteit is gegeven aan de actualisatie van het Uitvoeringsprogramma door het verwerken van de gevolgen voor het IBT van de Omgevingswet en de nieuwe werkwijze voor het toezichtgebied Monumenten en archeologie. Intussen blijft de provincie zich samen met gemeenten en andere provincies inspannen voor het verder ontwikkelen van datagedreven toezicht.

## 10. Bijlagen

### Bijlage 1. De VTH BIG-8 cyclus

#### Inleiding

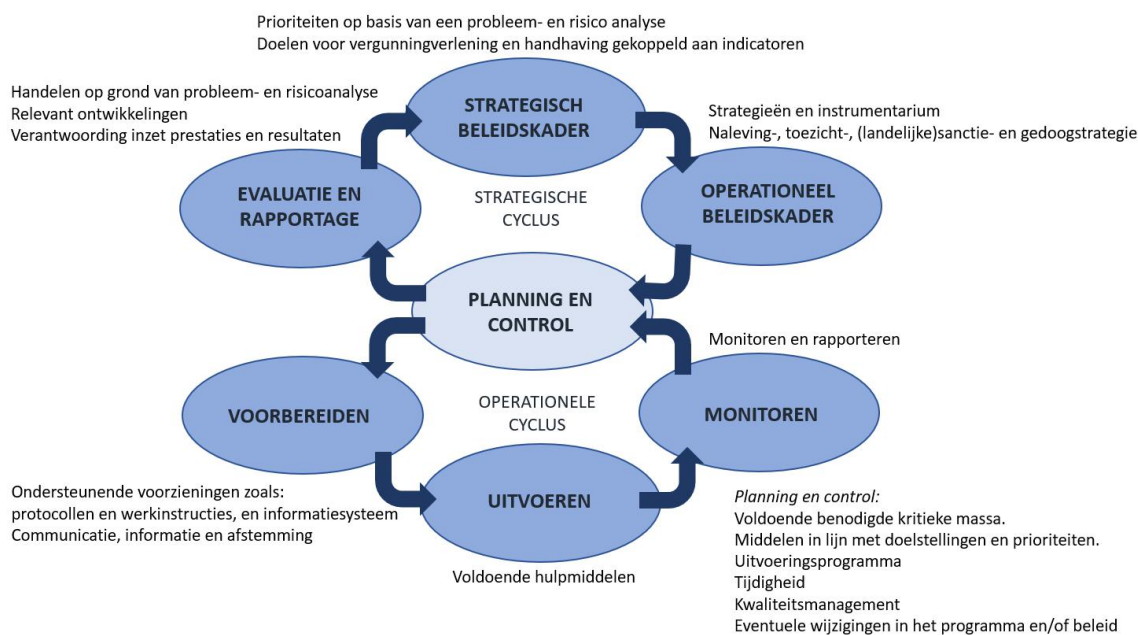
De provincie hanteert indicatoren voor IBT omgevingsrecht op basis van de procescriteria uit het Omgevingsbesluit. Het hebben van beleidskaders, uitvoeringsprogramma, jaarevaluatieverslag en verordening wordt door de provincie gezien als de minimale ondergrens. De provincie controleert of gemeenten over deze documenten beschikken, zonder de inhoud te beoordelen. De criteria voor deze documenten zijn echter vastgelegd in wet- en regelgeving, die in deze bijlage worden besproken aan de hand van de Big-8 cyclus.

#### Big-8 cyclus

Onder de Omgevingswet zijn de criteria vastgelegd in het Omgevingsbesluit. Deze criteria, bekend als de **procescriteria**, stellen eisen aan de sluitende beleids- en uitvoeringscyclus, ook wel de **Big-8 cyclus** genoemd.

#### Wet- en regelgeving

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Omgevingswet hoofdstuk 18</li> <li>- Omgevingsbesluit § 13.2.2 Strategische en programmatische uitvoering en handhaving (artikelen 13.5 tot en met 13.11)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wet algemene bepalingen Omgevingsrecht Hoofdstuk 5</li> <li>- Besluit omgevingsrecht hoofdstuk 7 Ministeriële regeling omgevingsrecht hoofdstuk 10</li> </ul>
---	--



#### 1. Evaluatie

- Het **verantwoorden** van doelen en prioriteiten van de vorige beleidsperiode.
- Het identificeren van **(verbeter)punten** op basis van de jaarlijkse evaluatierapportages uit de afgelopen beleidsperiode.
- Het onderzoeken van **relevante ontwikkelingen** voor de komende beleidsperiode, zoals (veranderende) wet- en regelgeving en specifieke gemeenteontwikkelingen.
- Het mogelijk uitvoeren van een inventarisatie onder belanghebbenden om te bepalen welke zaken de aandacht vragen van de gemeente in de komende beleidsperiode.
- Het uitvoeren van een **probleem- en risicoanalyse** om inzicht te krijgen van de aanwezige risico's.

Omgevingsbesluit artikel 13.11

Besluit omgevingsrecht artikel 7.7

## 2. Strategische beleidskaders

- Het formuleren van **ambities** op basis van de evaluatie, risicoanalyse en visiedocumenten. Het ambitieniveau dient in lijn te zijn met de beschikbare capaciteit en middelen.
- Ambities vertalen naar **doelen** voor een bepaalde beleidsperiode. Deze doelen hoeven zich niet te beperken tot VTH-activiteiten en kunnen bredere maatschappelijke thema's dienen. Een doel vanuit VTH kan zijn: alle vergunningen tijdig verlenen en LSP<sup>2</sup> voorkómen. Een maatschappelijk doel kan zijn: bijdragen aan gezondheid van de inwoners (of bijdragen aan landschappelijke kwaliteit, brandveiligheid, mobiliteit, kwaliteit openbare orde etc.)
- Om de bijdrage aan doelen te tonen, worden **indicatoren** gekoppeld aan de geformuleerde doelen.
- **Prioritering** van doelen, ambities en risico's helpt bij het maken van keuzes met betrekking tot inzet van capaciteit en middelen.
- In de beleidskaders dient ook opgenomen te worden de **samenwerkings- en afstemmingsafspraken met het strafrecht** (OM en politie).

*Omgevingswet artikel 18.19; Omgevingsbesluit artikelen 13.5, 13.6 en 13.7*

*Besluit omgevingsrecht artikelen 7.2 en 7.5; Ministeriële regeling omgevingsrecht artikel 10.3*

## 3. Operationeel beleidskader

- **Strategieën:** Het operationeel kader bevat informatie over de nalevingsstrategieën worden toegepast om naleving te verbeteren en zodoende gestelde doelen te bereiken. Deze omvatten: (i) *Preventiestrategie:* Hoe voorkomen we overtredingen? (ii) *Toezichtstrategie:* Hoe houden we toezicht? (iii) *Sanctiestrategie:* Hoe treden we op bij overtredingen? Hiervoor is een landelijke norm ontwikkeld, de landelijke handhavingsstrategie (LHS) (onder de Omgevingswet de LHSO); en (iv) *Gedooagstrategie:* Wanneer en hoe zien we van handhaven af?
- **Instrumentarium:** Dit omvat de uitleg over hoe verschillende instrumenten worden toegepast in verschillende werkprocessen. Deze werkprocessen vormen een aanvulling op de strategische beleidskaders, maar maken er geen deel van uit. Voorbeelden hiervan zijn:
  - *Preventie:* Dit kan omvatten: voorlichting, publiciteit, communicatie en subsidies (om naleving te bevorderen).
  - *Vergunningverlening:* Dit omvat: bepaalde activiteiten zijn vergunnings- of meldingsplichtig en een bevoegd gezag kan zelf maatwerkvoorschriften opstellen.
  - *Toezicht:* Dit kan omvatten: cyclisch toezicht, thematisch toezicht, vraag gestuurd toezicht, administratief toezicht, toezicht op ondermijning, klachten, meldingen en (handhavings)verzoeken.
  - *Handhaving:* Dit omvat: bestuursrecht, strafrecht en gedogen.

*Omgevingsbesluit artikelen 13.5, 13.6 en 13.7*

*Besluit omgevingsrecht artikel 7.2*

## 4. Planning

- De strategische beleidskaders worden omgezet in uitvoering via een jaarlijks uitvoeringsprogramma, dat bestuurlijk wordt vastgesteld. In het **uitvoeringsprogramma** wordt aangegeven welke activiteiten in het betreffende uitvoeringsjaar worden uitgevoerd (**uitvoerings-)doelen en voorgenomen activiteiten**).
- In het uitvoeringsprogramma wordt de **verbinding gemaakt tussen doelen, activiteiten en benodigde en beschikbare financiële en personele middelen**.
- **De omgevingsdienst stelt ook jaarlijks een eigen werkprogramma** op voor de ondergebrachte taken die namens de gemeente worden uitgevoerd. Ook dit programma moet worden vastgesteld door het college.
- **Heb aandacht voor de door de provincie gehanteerde termijnen:** Tijdig vaststellen van uitvoeringsprogramma vóór 1 februari en jaarevaluatieverslag vóór 15 juli.
- **Bekendmaking aan de raad/ interne horizontale verantwoording** (vormvrij): de strategische beleidskaders, uitvoeringsprogramma en jaarevaluatierapportage dienen gedeeld te worden met de raad.

*Omgevingsbesluit artikel 13.8*

*Besluit omgevingsrecht artikelen 7.3*

---

<sup>2</sup> Lex silencio positivo: een vergunning is zonder dat deze uitdrukkelijk verleend. Dit kan het geval zijn wanneer een bestuursorgaan niet binnen de vereiste termijn reageert of beslist op de vergunningsaanvraag.

## 5. Voorbereiden en & 6. Uitvoeren

- **Ondersteunende voorzieningen:** spelen een belangrijke rol in het VTH-werk:
  - **Informatiesysteem/ ICT:** Een optimaal zaakstelsel verbetert in de dienstverlening, werkefficiëntie, informatie toegankelijkheid, en kan kostenbesparing opleveren. Met de Omgevingswet en de groeiende behoefte aan een integrale benadering, neemt de noodzaak naar beschikbare informatie en informatie-uitwisseling toe.
  - **Protocollen en werkinstructies:** Het beschikken over verschillende protocollen en werkinstructies draagt bij aan een uniforme werkwijze. Deze werkafspraken vormen een aanvulling op de strategische en operationele beleidskaders.
- **Communicatie en afstemming:** Samenwerking en afstemming met interne en externe belanghebbenden is essentieel voor een adequate uitvoering van de VTH-taken. Dit omvat onder andere samenwerking met de omgevingsdienst, veiligheidsregio, provincie, waterschap, politie, Openbaar Ministerie.
- **Organisatie voorwaarden:** Het is noodzakelijk om over **benodigde kritieke massa (capaciteit) en middelen** te beschikken die in lijn zijn met de doelstellingen en prioriteiten. Bij fluctuaties in de werkvoorraad kan (her)prioritering of tijdelijke capaciteitsuitbreiding nodig zijn.

*Omgevingsbesluit artikelen 13.9 en 13.10*

*Besluit omgevingsrecht artikelen 7.4 en 7.5; Ministeriële regeling omgevingsrecht artikel 10.5*

## 7. Monitoren

- **Monitoring van indicatoren en verzamelde informatie:** hieruit kan waardevolle informatie naar voren komen die gebruikt kan worden om doelen, prioriteiten en actieprogramma's aan te passen voor een effectievere slagvaardigere werkwijze.
- **Voortgangsbewaking van doelen en het uitvoeringsprogramma:** Dit houdt in dat wordt gecontroleerd in hoeverre het uitvoeringsprogramma is uitgevoerd en heeft bijgedragen aan het bereiken van de gestelde doelen.
- **Monitoring van de kwaliteitscriteria:** Om kwaliteitsborging te waarborgen, heeft de overheid kwaliteitscriteria ontwikkeld voor medewerkers en organisatorische processen. Gemeenten hebben een *Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht* om deze criteria te waarborgen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet dienen gemeenten deze verordening vast te stellen.

*Omgevingswet artikelen 18.20 en 18.23; Omgevingsbesluit artikel 13.11*

*Besluit omgevingsrecht 7.6 en 7.7; Ministeriële regeling omgevingsrecht artikel 10.6*

## 8. Control

- **Het maken van een (risico) beoordeling van de verzamelde informatie.** Op basis hiervan kunnen eventuele wijzigingen volgen in het uitvoeringsprogramma voor het komende jaar en/of de uitvoerings- en handhavingsstrategie.

*Omgevingsbesluit artikel 13.11*

*Besluit omgevingsrecht 7.6 en 7.7*