



Vervolgonderzoek interbestuurlijk toezicht provincie Limburg

Deel II Rapport van bevindingen

Leeswijzer

De Zuidelijke Rekenkamer heeft in de periode juni 2018 - oktober 2018, in vervolg op haar onderzoek uit februari 2017, een onderzoek verricht naar het interbestuurlijk toezicht van de provincie Limburg.

De resultaten van het onderzoek worden in twee deelrapporten weergegeven. Deel I, het bestuurlijk rapport, bevat de onderzoeksbevindingen op hoofdlijnen, de conclusies en aanbevelingen, de bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten (GS) op het onderzoek en het nawoord van de rekenkamer. Voorliggend rapport van bevindingen (Deel II) bevat een uitgebreide weergave van de onderzoeksresultaten. In hoofdstuk 1 gaan we kort in op het onderwerp en beschrijven we de aanleiding van het vervolgonderzoek en de onderzoeksopzet. In hoofdstuk 2 beschrijven we hoe invulling is gegeven aan enerzijds de ambities die GS formuleerden en anderzijds de opdracht van Provinciale Staten (PS) naar aanleiding van het rekenkameronderzoek uit 2017. De informatievoorziening over het interbestuurlijk toezicht aan PS komt in hoofdstuk 3 aan de orde.

INHOUDSOPGAVE

1.	Over dit onderzoek.....	4
1.1	Onderwerp	4
1.2	Aanleiding	6
1.3	Doelstelling, onderzoeksvragen, afbakening, aanpak.....	7
1.3.1	Bevoegdheden PS.....	8
2.	Acties naar aanleiding van rekenkamerrapport uit 2017	9
2.1	Ambities GS en opdracht PS.....	9
2.2	Invulling ambities en opdracht PS	12
2.3	Middelen	25
3.	Provinciale Staten en IBT.....	28
3.1	Rollen PS.....	28
3.2	Informatie aangeboden aan PS.....	28
	Bijlage 1 Geraadpleegde documenten.....	34
	Bijlage 2 Vragenlijst Informatie- en archiefbeheer	36

1. Over dit onderzoek

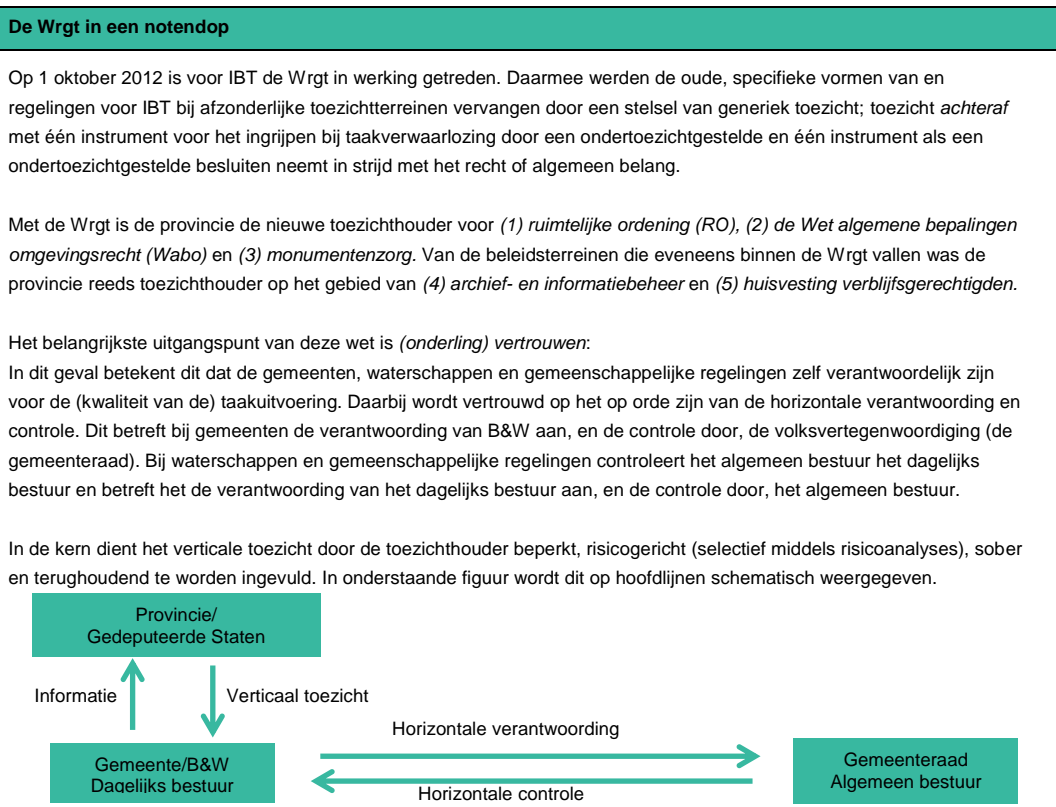
1.1 Onderwerp

Interbestuurlijk toezicht (IBT) is het toezicht tussen de verschillende overheidslagen. Bij IBT draait het om (1) het verzamelen van informatie door de toezichthouder over de vraag of de uitvoering van een *medebewindstaak* voldoet aan de daaraan gestelde eisen¹, (2) het vormen van een oordeel hierover en (3) naar aanleiding daarvan interveniëren indien nodig.

In het kader van IBT houdt de provincie Limburg (Gedeputeerde Staten) toezicht op de uitvoering van wettelijke taken door:

- de 33 Limburgse gemeenten;
- het Waterschap Limburg;
- de circa 25 gemeenschappelijke regelingen² waaraan gemeenten of het Waterschap Limburg taken hebben gedelegeerd, zoals de omgevingsdiensten.

IBT vindt zijn basis voornamelijk in de *Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt)*. In deze wet zijn voor de meeste toezichtsterreinen de uitgangspunten en regels voor het toezicht vastgelegd.



¹ In het algemeen: het toezichtsterrein gemeentefinanciën is bijvoorbeeld geen medebewindstaak.

² Stand tweede kwartaal 2017; in het eerste kwartaal van 2019 wil de provincie duidelijk hebben op welke gemeenschappelijke regelingen ze toezicht moet houden. Een gemeenschappelijke regeling is een samenwerkingsverband tussen overheids/openbare lichamen dat op grond van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen is opgericht.

De toezichthouder dient een 'interventieladder' te doorlopen om te bepalen of tot ingrijpen wordt overgegaan:

1. Signaleren

Informatie verzamelen en beoordelen

2. Valideren

Bij vermoeden van misstand aanvullende informatie opvragen en valideren

3. Actief toezicht

Ambtelijk en/of bestuurlijk afspraken maken over (verbeter)-acties en termijnen. Deze volgen en bewaken

4. Voor-aankondiging interventie

Bij uitblijven (tijdige) verbetering waarschuwen dat over zal worden gegaan tot interventie

5. Besluit tot interventie

Besluit tot sanctie met laatste termijn

6. Sanctie/interventie

Uitvoeren maatregelen

De toezichthouder bepaalt zelf het tempo en de stappen aan de hand van concrete omstandigheden, zoals de ernst en omvang van de misstand. Als bestuurlijke sanctie kan de toezichthouder gebruik maken van twee, met de inwerkingtreding van de Wrgt gerevitaliseerde, generieke instrumenten (stap 6):

- **Indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing:**
Als een ondertoezichtgestelde een medebewindstaak verwaarloost (niet (juist of tijdig) uitvoert), kan de toezichthouder die taak overnemen.
- **Schorsing en vernietiging:**
Als een ondertoezichtgestelde een besluit neemt dat in strijd is met het recht of het algemeen belang, kan de Kroon dat besluit schorsen en/of vernietigen.

Niet alle terreinen waarop de provincie in het kader van IBT toezicht dient te houden, vallen binnen de Wrgt. Twee uitgezonderde toezichtterreinen zijn (6) gemeentefinanciën en (7) waterschappen. Voor deze terreinen gelden nog specifieke toezichtarrangementen die gekenmerkt worden door goedkeuring van besluiten *vooraf* (toezicht vooraf). Het is echter wel de bedoeling, zo is landelijk bepaald, dat het toezicht op deze terreinen in de geest van de Wrgt wordt vormgegeven en uitgevoerd:

Figuur 1: Uitzonderingen Wrgt en hun wettelijke bases



Gemeentefinanciën:

Gemeentewet en provinciewet.
Sinds 2013 is structureel en reëel begrotingsevenwicht het criterium waarop Gedeputeerde Staten jaarlijks besluiten onder welk toezichtregime de ondertoezichtgestelden komen te staan









Waterschappen:

Wettelijke grond voor IBT op waterschappen in *Water(schaps)wet, Water(schaps)besluit, Wet Financiering decentrale overheden (Fido)*

Figuur 2 bevat een overzicht van de terreinen IBT waarvan de provincie sinds de inwerkingtreding van de Wrgt toezichthouder is. Adequaar toezicht kan bijdragen aan voorkomen en/of niet laten escaleren van incidenten. Bijvoorbeeld het voorkomen van (gevolgen van) verboden opslag of uitstoot/lekken van gevaarlijke stoffen.

Figuur 2: Terreinen waarop de provincie toezicht houdt in het kader van interbestuurlijk toezicht

	Terreinen	Nieuw per 1-10-2012	Betreft
Wet revitalisering generiek toezicht*	 Ruimtelijke Ordening (RO) en Omgevingsrecht	●	gemeenten
	 Erfgoed	●	gemeenten en waterschap
	 Huisvesting verblijfsgerechtigden		gemeenten
	 Informatie- en archiefbeheer		gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke regelingen
	 Gemeentefinanciën		gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke regelingen
Specifiek toezicht	 Waterschappen		waterschap

* De provincie spreekt sinds 2018 bij het toezicht op basis van de Wrgt over vier in plaats van vijf terreinen. De terreinen 'Ruimtelijke Ordening' en 'Wabo' zijn samengebracht en worden sinds 2018 aangeduid als 'Ruimtelijke Ordening en Omgevingsrecht'. Daarnaast wordt sinds 2018 het terrein Monumentenzorg aangeduid als Erfgoed³ en het terrein Archief- en informatiebeheer als Informatie- en archiefbeheer.

1.2 Aanleiding

Eind 2016 heeft de Zuidelijke Rekenkamer in beeld gebracht hoe de provincie Limburg haar interbestuurlijk toezicht op dat moment had ingevuld. Begin 2017 publiceerden we ons rapport *Toezicht met risico's. Opzet en uitvoering van interbestuurlijk toezicht door de provincie Limburg*. Hierin concludeerden we dat de provincie Limburg haar rol als toezichthouder op gemeenten, waterschap(pen)⁴ en gemeenschappelijke regelingen de afgelopen jaren op onderdelen te gering had ingevuld. Deze geringe invulling brengt zowel doeltreffendheids- als doelmatigheidsrisico's met zich mee. Zo kan het onopgemerkt blijven als gemeenten, waterschap(pen) of gemeenschappelijke regelingen medebewindstaken niet goed uitvoeren. Ook concludeerden we dat de informatievoorziening aan PS over de uitvoering van het toezicht tekortschoot. GS hebben toegezegd de aanbevelingen van de rekenkamer over te nemen en (daarvoor) een plan van aanpak op te stellen.

Op 2 juni 2017 is het rapport besproken door de Statencommissie Financiën, Economische Zaken en Bestuur (FEB) en op 23 juni 2017 in de vergadering van PS. Tijdens deze vergaderingen werd ook het *Verbeterplan* dat GS naar aanleiding van ons rapport hadden

³ Dit alles onder andere vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2021. De rekenkamer sluit in het vervolg van dit rapport zoveel mogelijk aan bij de terminologie van de provincie Limburg.

⁴ Sinds 1 januari 2017 heeft Limburg één waterschap. Dit waterschap is ontstaan na de fusie van de Limburgse waterschappen 'Roer en Overmaas' en 'Peel en Maasvallei'. Omdat ons onderzoek uit 2017 betrekking had op de periode dat er nog sprake was van twee waterschappen, zal in dit rapport indien van toepassing nog van waterschappen worden gesproken.

opgesteld besproken. PS besloten daarbij GS te verzoeken om (kort samengevat) te werken aan:

- een risicoanalyse en een visie;
- het daarop afstemmen van de inrichting en uitvoering van het toezicht en van de toezichtcapaciteit op de verschillende terreinen;
- het betrekken van PS bij de opzet van IBT en het rapporteren aan PS zoals aangegeven in het verbeterplan.

Gelet op de uitkomst van ons onderzoek uit 2017⁵, de toezeggingen naar aanleiding daarvan van GS, de opdracht van PS aan GS en het belang van adequaat toezicht, willen we met een kort vervolgonderzoek nagaan wat de huidige stand van zaken is.

1.3 Doelstelling, onderzoeksvragen, afbakening, aanpak

Wij willen met het onderzoek PS inzicht bieden in de huidige stand van zaken op het gebied van interbestuurlijk toezicht. Dit doen we door te analyseren in hoeverre GS de eigen ambities en opdracht van PS naar aanleiding van ons onderzoek uit 2017 hebben uitgevoerd. We willen zo bijdragen aan (verdere) verbetering van de invulling van interbestuurlijk toezicht.

Onderzoeksvragen:

1. In hoeverre en op welke wijze hebben GS de eigen ambities en de opdracht van PS naar aanleiding van het rekenkamerrapport *Toezicht met risico's* uitgevoerd?
2. Op welke wijze heeft de provincie Limburg daarmee haar interbestuurlijk toezicht op dit moment ingericht?

In aansluiting op de door GS gekozen lijn in het Statenvoorstel *Aanbieding Nota Interbestuurlijk Toezicht in de Provincie Limburg en Totaalrapportage IBT 2016-2017* van december 2017 heeft de rekenkamer ervoor gekozen om haar vervolgonderzoek te richten op het toezicht achteraf, ofwel de toezichtterreinen Wrgt (en dus in principe niet op het toezicht vooraf (specifiek toezicht)).

Ons onderzoek richt zich op de periode februari 2017 (publicatie rekenkamerrapport) tot en met september 2018. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we gegevens verzameld uit documenten, schriftelijke vragen en mondelinge interviews met betrokkenen binnen de provinciale organisatie (ambtelijk). Een overzicht van de geraadpleegde documenten is opgenomen in bijlage 1.

Uit voornoemd statenvoorstel blijkt dat GS veel acties (naar aanleiding van ons onderzoek uit 2017) begin / voorjaar 2018 wilden oppakken danwel uitvoeren. Vanuit het oogpunt van toegevoegde waarde van ons onderzoek hebben we het onderzoek daarom medio 2018 opgepakt, zodat meer (resultaten van de) voorgenomen acties van GS konden worden meegenomen in het onderzoek.⁶

⁵ GS spreken in het Statenvoorstel *Aanbieding Nota Interbestuurlijk Toezicht in de Provincie Limburg en Totaalrapportage IBT (generiek toezicht) 2016-2017* (december 2017) van een zeer kritisch rapport van de rekenkamer.

⁶ In ons *Werkprogramma 2018* werd verwacht dat het onderzoek medio 2018 gepubliceerd zou worden.

Bij beantwoording van de onderzoeksvragen en de beoordeling vormden de toezeggingen van GS (inclusief het verbeterplan), de opdracht van PS en onze bevindingen uit 2017 het uitgangspunt. Eén van de voornemens van GS betreft een betere en actieve verantwoording aan PS. De rekenkamer heeft dan ook gekeken naar de kwaliteit van de informatievoorziening aan PS. Daarbij zijn algemeen aanvaarde uitgangspunten voor beleids- en verantwoordingsinformatie (zoals leesbaarheid, aansluiting, begrijpelijkheid, bruikbaarheid en transparantie) gehanteerd.

1.3.1 Bevoegdheden PS

De bevindingen van de rekenkamer over interbestuurlijk toezicht raken in algemene zin het budgetrecht en de kaderstellende en controlerende rol van PS.

PS zijn verantwoordelijk voor kaderstelling; ze bepalen de grote lijnen van het provinciale beleid. GS voeren dat beleid uit. PS controleren GS vervolgens hierop; PS zijn verantwoordelijk voor de controle op het provinciebestuur. Voor het uitvoeren van de kaderstellende rol maken PS gebruik van de verordenende bevoegdheid, om bijvoorbeeld regels en voorschriften vast te stellen, én het budgetrecht. Hiermee hebben PS het recht om provinciale uitgaven te beoordelen, te verwerpen of goed te keuren. Onder kaderstelling valt dan ook onder meer het vaststellen van de begroting. In de begroting worden de inhoudelijke lijnen financieel uitgewerkt.

2. Acties naar aanleiding van rekenkamerrapport uit 2017

In dit hoofdstuk geven we eerst een overzicht van de ambities van GS en de opdracht van PS naar aanleiding van ons rapport over IBT uit 2017. Vervolgens geven we inzicht in hoe de provincie Limburg deze ambities en opdracht hebben ingevuld/uitgevoerd.

2.1 Ambities GS en opdracht PS

Toezeggingen GS

GS gaven in de bestuurlijke reactie op ons onderzoek uit 2017 aan onze conclusies en aanbevelingen over te nemen en deze te verwerken in een Plan van Aanpak dat vóór 1 mei 2017 aan PS aangeboden zou worden. De op empirie gebaseerde herijking van de visie op IBT waartoe de provincie in 2017 wilde komen, zou neer moeten slaan in dit plan. Kort weergegeven luiden *onze* aanbevelingen uit 2017:

Aanbevelingen rekenkamer in het kort

Aan GS bevalen we aan:

- werk te maken van risicoanalyses en op basis daarvan een op de Limburgse situatie toegesneden visie op te stellen; (gebruik in 2017 te verschijnen landelijke evaluatie);
- daarbij aandacht te besteden aan consistentie binnen en tussen beleidsdocumenten;
- de visie als uitgangspunt te nemen voor de inrichting, uitvoering en toezichtcapaciteit (zo kan ook op achterblijvende terreinen toezicht worden gehouden en de beoogde eenvormige uitvoering gezamenlijk worden opgepakt).

Aan PS bevalen we aan:

- met GS in gesprek te gaan over de opzet van interbestuurlijk toezicht en te vragen inhoudelijke en adequate voortgangsinformatie te geven voor alle terreinen in de begrotingen en jaarstukken.

Verbeterplan (verdere ambities) GS

Conform de hierboven genoemde toezegging stelden GS in april 2017 het *Verbeterplan Interbestuurlijk Toezicht Provincie Limburg* vast. Dit plan is op 12 mei 2017 (iets later dan toegezegd) verzonden aan de Statencommissie FEB. In het verbeterplan stellen GS dat het plan uit gaat van een 'groeimodel' en dat de provincie het IBT aan het eind van 2018 door middel van een aantal acties en inspanningen op orde zal hebben gebracht.

Beoogd resultaat (verbeterplan, april 2017)

"In 2018 produceren de Limburgse gemeenten, het waterschap en gemeenschappelijke regelingen op een transparante wijze zowel kwalitatief en kwantitatief voldoende gegevens om hun gemeenteraden c.q. algemeen bestuur en de provincie als toezichthouder in staat te stellen een professioneel oordeel te vormen over de uitvoering van medebewindstaken."

De rekenkamer constateert dat in de begroting 2018 een iets verdergaand beoogd resultaat wordt verwoord. Daarin wordt namelijk gesteld dat voornoemd resultaat wordt gerealiseerd doordat er in 2018 een adequate samenwerkingsstructuur is geschapen.

Ambitie Limburgs IBT-beleid (verbeterplan, april 2017)

"Een goed functionerend openbaar bestuur dat bijdraagt aan de veiligheid, welvaart en welzijn van haar burgers. Een goede, transparante en professionele verantwoording op lokaal niveau is daarvoor essentieel. Door sober*, selectief**, slagvaardig*** en samenwerkend**** aan de slag te gaan met IBT draagt de provincie er aan bij dat gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke regelingen hun medebewindstaken naar behoren uitvoeren."

* Er worden geen extra indicatoren en criteria toegevoegd aan de landelijke afspraken.

** Alleen actief toezicht op de landelijke inventarisatie van risico's en prioriteiten; indien nodig nader onderzoek via reality checks en verdiepingsonderzoeken op specifieke risico's.

*** Doelbereiking met beperkte inzet via heldere afspraken, duidelijke structuren en een transparante werkwijze.

**** Stimuleren horizontaal toezicht en verantwoording van colleges van B&W richting gemeenteraden. Heldere afspraken met gemeenten over toezicht door de provincie. Wijzigingen worden tijdig gecommuniceerd met gemeenten.

De provincie geeft aan dat 'sober, selectief, slagvaardig en samenwerkend' een aanscherping is van de uitgangspunten 'vertrouwen, sober, terughoudend en risicogericht' uit de Wrgt.

Om voornoemd beoogd resultaat en ambitie te realiseren bevat het verbeterplan drie voornemens. Aan deze voornemens heeft de rekenkamer hierna, zo goed als mogelijk, de in het verbeterplan voorgenomen concrete acties gekoppeld die voor 2017 en 2018 op de agenda stonden. Bij de bespreking van het rekenkamerrapport in de vergadering van de Statencommissie FEB op 2 juni 2017 zei de coördinerend portefeuillehouder toe om aan het einde van 2018 een evaluatiemoment in te bouwen op de gewijzigde aanpak van IBT (toezegging 8048 ofwel T8048). In een overzicht met toezeggingen (1 juni 2018 FEB) wordt daarvoor als deadline 30 november 2018 genoemd. Deze actie heeft de rekenkamer toegevoegd aan de acties uit het verbeterplan.

Betere samenwerking en communicatie met gemeenten⁷

1. In het verbeterplan wordt aangegeven dat er meer werk moet worden gemaakt van de samenwerking met gemeenten. Gemeenten moeten worden gestimuleerd de informatie, verantwoording en transparantie van de uitvoering van hun medebewindstaken te verbeteren (versterking horizontale verantwoording en controle). Daarnaast moet de provincie richting gemeenten helder aangeven wat er van hen wordt verwacht, welke informatie ze nodig hebben en wat er uiteindelijk mee wordt gedaan.

Voorgenomen acties	
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Informeren burgemeesters over verbeterplan en rol en positie gemeenten. • Organiseren van een conferentie voor of een rondgang langs gemeentesecretarissen. • Gemeenteraden informeren over het doel, de achtergrond en het functioneren van IBT. Met mogelijk ook actieve rol/bijeenkomst vanuit de provincie richting raadsgriffiers. • Betrekken van Limburgse burgemeesters en gemeentesecretarissen bij de toekomstige invulling van IBT. • Ontwikkelingen rondom www.waarstaatjegemeente.nl monitoren en in overleg met gemeenten keuzes en afspraken maken over toekomstige aanlevering van gegevens. • Voor alle betrokkenen inzichtelijk, toegankelijk en beschikbaar maken van toezichtcriteria inclusief gevolgen bij niet voldoen.
2018	<ul style="list-style-type: none"> • Organiseren IBT op gemeenten (prioriteit). Begin 2018 een overleg met het waterschap organiseren over IBT en vervolgens het waterschap en de gemeenschappelijke regelingen volwaardig meenemen in het toezicht.

⁷ In de begroting 2018 worden daarbij naast de gemeenten ook de andere ondertoezichtgestelden (het waterschap en de gemeenschappelijke regelingen) genoemd.

Kwalitatief en kwantitatief (formatief) op orde brengen beleid en uitvoering daarvan

2. In het verbeterplan wordt aangegeven dat de provinciale organisatie intern het beleid, maar vooral ook de uitvoering van het IBT op orde moet brengen. De geraamde formatie bij de implementatie moet in tegenstelling tot de afgelopen jaren daadwerkelijk kwantitatief en kwalitatief worden ingevuld. Een beperkte extra inzet is daarbij noodzakelijk. Ook wordt gesteld dat de uitvoering op een meer integrale wijze moet plaatsvinden.

Voorgenomen acties	
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen coördinator IBT. • Actualiseren van de nota <i>Interbestuurlijk toezicht in de provincie Limburg, uitgangspunten en randvoorwaarden</i> (2014) en als <i>Nota Interbestuurlijk Toezicht</i> opnieuw vaststellen en voorleggen aan PS. • Op basis daarvan aanpassen van de <i>Verordening op systematische toezichtinformatie</i> en deze ter vaststelling voorleggen aan PS. De vastgestelde toezichtcriteria worden daarbij overzichtelijker gemaakt, zodat deze beter bruikbaar worden en ze makkelijker te communiceren zijn met de betrokkenen. • Actualiseren van de toezichtindicatoren Wabo, toevoegen van onderdeel Monumentenzorg⁸ en deze communiceren met de gemeenten. • Reguliere verzameling/uitvraag toezichtinformatie 2016 bij gemeenten. • Herijken van de formatie van IBT-vertegenwoordigers op de verschillende terreinen, met oog voor de kwetsbaarheid van IBT-vertegenwoordiger RO/Wabo en de beperkte formatie voor IBT-vertegenwoordiger Archief- en informatiebeheer. • Wijzigen van het toezicht Archief- en informatiebeheer bij gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke regelingen die voldoen naar eens in de twee jaar en dit meenemen in de herziene nota. • Herbestemmen budget 'Interbestuurlijk Toezicht Archiefwet' tot algemeen budget IBT en overhevelen van cluster Cultuur naar Concernstaf/IBT-coördinator.
2018	<ul style="list-style-type: none"> • Vrijmaken (beperkte) structurele formatie voor een IBT-vertegenwoordiger Monumentenzorg binnen het cluster Cultuur, team Monumenten. Daarnaast regelen tijdelijke capaciteit tot begin 2018 voor eenmalige uitgebreide inventarisatie (informatie opvragen daarna één indicator voor structurele uitvraag). • In februari jaarlijkse toezichtcyclus starten met een 'toezichtbrief' richting gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke regelingen. • Werk maken van het structureel inventariseren en oppakken van binnengekomen klachten in het kader van IBT om in de toekomst (ook voor de reality checks) een betere risicoafweging te kunnen maken. • Afweging maken over integreren financieel toezicht gemeenten in systeem, werkwijze en rapportage Interbestuurlijk Toezicht. • Inbouwen evaluatiemoment gewijzigd IBT eind 2018.
Alg.	<p>Uniforme toezichtcyclus:</p> <ul style="list-style-type: none"> - februari: toezichtbrief uit; - april-juni: aanleveren toezichtinformatie jaar t-1 aan provincie; - juli-sept.: beoordelen informatie en eventuele reality checks / verdiepingsonderzoeken; - september: integrale beoordeling gegevens (van gemeenten) en indien nodig interventie (risicoanalyse); - oktober: rapportage aan PS en ondertoezichtgestelden; - december-januari: jaarlijkse evaluatie toezichtcyclus waarin onder andere wordt bepaald of de benodigde inzet in lijn is met de beschikbare capaciteit.

⁸ In de begroting 2018 staat beoogd voor 2018: herijking toezichtcriteria Monumentenzorg.

Betere en actieve verantwoording aan PS

3. In het verbeterplan wordt aangegeven dat de verantwoording aan PS over het IBT-beleid wordt verbeterd. Middels een jaarlijkse rapportage in oktober/(november) zal op hoofdlijnen worden gerapporteerd over ontwikkelingen binnen de verschillende toezichtterreinen en de stand van zaken bij gemeenten, het waterschap en gemeenschappelijke regelingen. Eind 2017 is de eerste rapportage voorzien, waarin het totaalbeeld van de gemeenten nog niet compleet zal zijn, zo wordt in het verbeterplan opgemerkt.

Voorgenomen acties	
2017	<ul style="list-style-type: none">• PS informeren over het verbeterplan IBT.• PS herijkte <i>Nota Interbestuurlijk Toezicht</i>, herziene <i>Verordening toezichtinformatie</i> en eerste versie <i>Rapportage Interbestuurlijk Toezicht Limburg 2016</i> als onderdeel van groeimodel aanbieden.
2018	<ul style="list-style-type: none">• Jaarlijks de 'toezichtbrief' aan gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke regelingen ter kennisname naar PS sturen.• Jaarlijks <i>Rapportage Interbestuurlijk Toezicht Limburg</i> naar PS.

Oprichting PS

In lijn met onze aanbevelingen en aansluitend bij het verbeterplan besloten PS in de vergadering op 23 juni 2017 GS te verzoeken:

Opdracht PS aan GS
<ol style="list-style-type: none">1. werk te maken van risicoanalyses en op basis daarvan een op de Limburgse situatie toegesneden visie voor interbestuurlijk toezicht op te stellen;2. deze visie als uitgangspunt te nemen voor de inrichting en uitvoering van interbestuurlijk toezicht en daarbij de toezichtcapaciteit af te stemmen op de visie;3. PS nadrukkelijker te betrekken bij de opzet van interbestuurlijk toezicht;4. actief richting PS te rapporteren over interbestuurlijk toezicht conform het in het verbeterplan van GS aangegeven voorstel zoals opgenomen op pagina 22: naast de begroting en jaarrekening ontvangen PS jaarlijks ter kennisname in februari de toezichtbrief die aan de gemeenten, het waterschap en de gemeenschappelijke regelingen wordt gestuurd en in oktober/november een rapportage op hoofdlijnen over de resultaten van het toezicht per terrein en per gemeente.

In onderstaande paragrafen gaan we in op de *uitgevoerde* acties in 2017 en 2018 (tot en met september) die vallen onder de voornemens onder punt 1 en 2 van het verbeterplan. We beginnen daarbij met een korte samenvatting van onze bevindingen, die daarna verder worden toegelicht.

In hoofdstuk 3 komt de invulling van de voornemens onder punt 3 van het verbeterplan aan de orde (verantwoording aan PS).

2.2 Invulling ambities en opdracht PS

De ontwikkelingen in 2017 en 2018 overziend, constateert de rekenkamer dat de provincie veel acties uit het verbeterplan heeft uitgevoerd. Daarmee zijn zowel de opdracht van PS als aanbevelingen van de rekenkamer opgepakt. Wel moet daarbij worden opgemerkt dat verschillende acties die voor 2017 werden voorzien, zijn doorgeschoven naar 2018 of 2019. Ook een enkele voor 2018 voorziene actie is doorgeschoven naar 2019. Zo heeft de provincie zich tot oktober 2018 alleen op het toezicht op gemeenten gericht. Delen

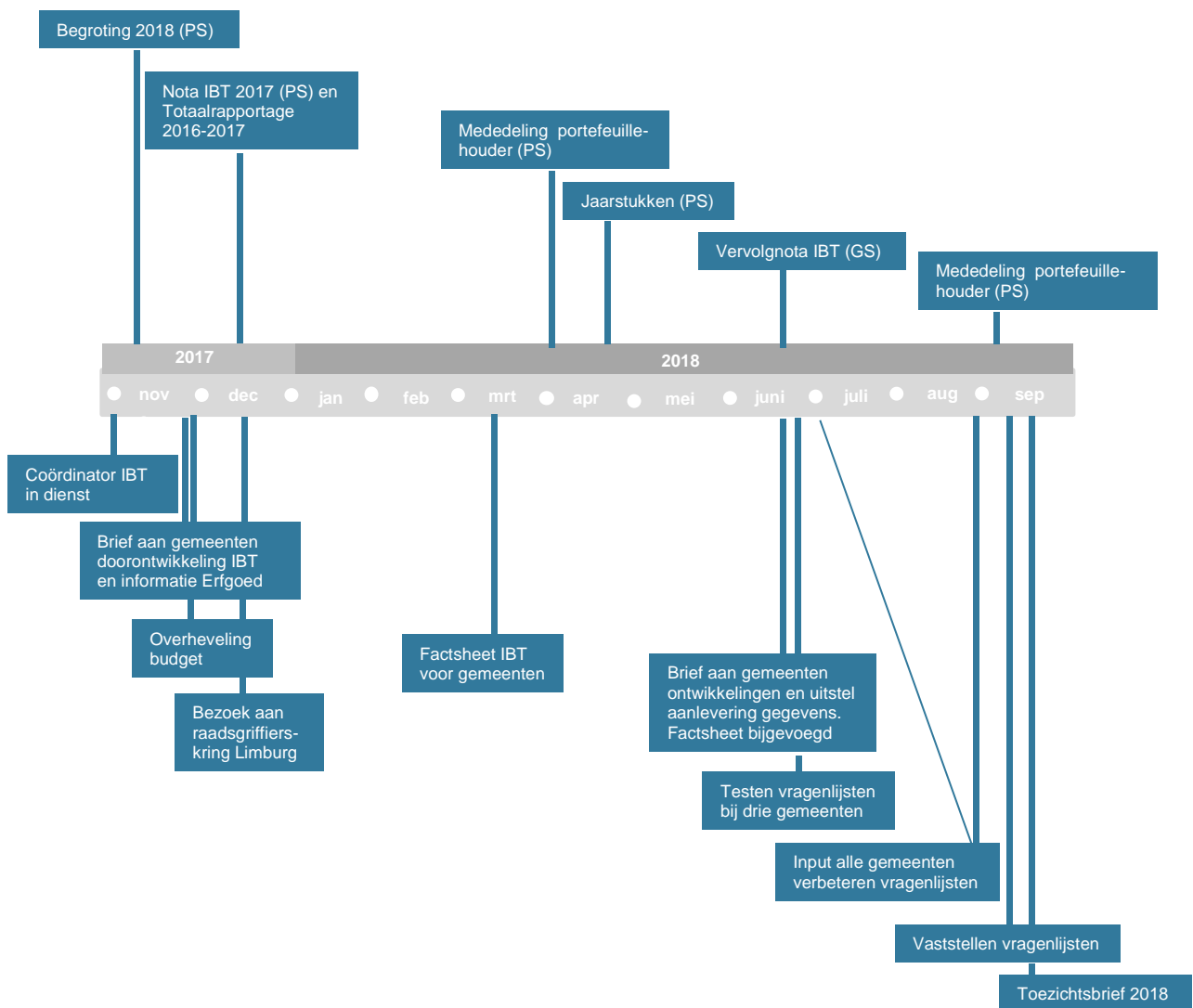
van het verbeterplan zijn of zullen daarmee (minstens) een half jaar later dan voorzien worden uitgevoerd. Uit gesprekken met betrokken ambtenaren van de provincie is gebleken dat dit veelal het gevolg is van de keuze om eerst te focussen op het wegwerken van achterstanden bij het toezicht op gemeenten en pas in 2019 focus te leggen op het waterschap en de gemeenschappelijke regelingen. Deze keuze is gemaakt omdat de grootste veranderingen en opgaven zich bij gemeenten moeten voordoen. Verder is gekozen om de verordening pas aan te passen als de op te vragen toezichtinformatie is vastgesteld. Eind 2017 is een nieuwe IBT-nota opgesteld. De rekenkamer stelt vast dat deze vooral het karakter heeft van een plan van aanpak. Het is een verdere uitwerking van het verbeterplan. IBT is in 2018 op vele punten doorontwikkeld. Hierdoor is de nota eind 2018 op verschillende onderdelen alweer achterhaald/verder uitgewerkt. De inrichting van IBT is op enkele punten nog steeds in ontwikkeling. De ambitie van GS om IBT eind 2018 vanuit de provincie op orde te hebben, is dan ook niet helemaal gehaald. De rekenkamer merkt daarbij op dat dit streven ook wel heel ambitieus was gezien de voorgenomen acties uit het verbeterplan. Zo zouden in de tweede helft van 2017 bijvoorbeeld al vele acties moeten worden gerealiseerd door de IBT-coördinator, zoals actualisatie van indicatoren, een nieuwe nota en een nieuwe verordening, terwijl de werving van deze coördinator in juni 2017 nog moest worden opgestart.

In het vervolg van dit rapport van bevindingen worden voornoemde bevindingen onderbouwd. Na de totstandkoming van het verbeterplan en behandeling van het rekenkamerrapport in juni 2017 hebben GS in lijn met het verbeterplan verschillende acties ondernomen. Zo is bijvoorbeeld op 1 november 2017 de nieuw geworven coördinator IBT in dienst getreden en heeft deze samen met de IBT-ondersteuner op 14 december 2017 de raadsgriffierskring Limburg bezocht en geïnformeerd over IBT. Bovendien hebben GS in verschillende documenten naar voren gebracht hoe ze hun toezichttaak vorm (willen) geven, welke acties uitgevoerd zijn en welke acties nog uitgevoerd zullen worden:

- Via een brief voor het opvragen van toezichtinformatie over monumentenzorg 2016, worden gemeenten (colleges van B&W) geïnformeerd over de doorontwikkeling van IBT en wordt aangegeven dat de gemeenten daarbij betrokken zullen worden (21 november 2017).
- *Programmabegroting 2018* met voor 2018 voorgenomen acties en budget voor IBT (november 2017).
- *Nota Interbestuurlijk Toezicht in de Provincie Limburg 2017* en de *Totaalrapportage IBT 2016-2017* met respectievelijk de visie en beoogde werkwijze, en resultaten van het toezicht 2016-2017 (december 2017).
- Jaarstukken 2017 met vermelding van uitgevoerde acties voor IBT in 2017 (april 2018).
- Mededeling portefeuillehouder 3 april 2018 met een toelichting op de doorontwikkeling van de op te vragen toezichtinformatie (vragenlijsten) en bijbehorende weging.
- Vervolgnota IBT (GS 26 juni 2018) waarin wordt ingegaan op het digitale systeem dat de provincie ontwikkelt voor de risicoanalyse en waarin de vragenlijsten en weging zijn opgenomen.
- Brief aan gemeenten d.d. 26 juni 2018 met toelichting op IBT en ontwikkelingen daarin (korte weergave van zaken uit de vervolgnota en mededeling portefeuillehouder van 3 april) en uitstel aanlevering toezichtinformatie 2018.
- Toezichtbrief 2018 aan gemeenten (11 september 2018) met verzoek tot aanleveren toezichtinformatie 2018 vóór 15 oktober 2018.

- Mededeling portefeuillehouder 11 september 2018 met de stand van zaken van de ontwikkelingen op het gebied van IBT en uitvraag van informatie voor het toezicht 2018.

Onderstaande tijdlijn geeft een globaal overzicht van de documenten en ondernomen acties voor IBT in de onderzochte periode. Aan de bovenzijde van de tijdlijn zijn de documenten aan PS en de vervolgnota van GS weergegeven. Aan de onderzijde staan acties en documenten aan de gemeenten.



Hieronder wordt ten aanzien van de documenten een toelichting gegeven op de inhoud per document.

Brief aan gemeenten informatie monumentenzorg 2016 en doorontwikkeling IBT

De rekenkamer constateert dat de gemeenten eind november 2017 zijn geïnformeerd over de doorontwikkeling van IBT en hun rol daarbij. Dit is in lijn met het verbeterplan gebeurd, via een brief van de coördinerend portefeuillehouder IBT aan de colleges van B&W voor het toezicht op monumentenzorg 2016. De rekenkamer constateerde in 2017 dat de provincie

geen actief toezicht hield op monumentenzorg en daarvoor ook geen formatie/personele capaciteit beschikbaar was (gesteld).

- **Aanpassing werkwijze monumentenzorg in 2018**

Van meldingsgericht toezicht naar toezicht op basis van een periodiek uit te voeren risicoanalyse. Daartoe worden indicatoren/vragen opgesteld. De gemeenten wordt in het voorjaar van 2018 gevraagd om deze indicatoren in de praktijk te testen (voldoen deze indicatoren?). Tevens wordt vermeld dat er binnen de provincie een coördinator is aangesteld die, naast de bestaande (inhoudelijke) contacten, het centrale aanspreekpunt is voor IBT. Er wordt gevraagd naar de contactpersoon voor monumentenzorg en eventuele IBT-coördinator binnen de gemeente.

- **Eind 2017 eerste rapportage over alle toezichtterreinen Wrgt**

Aangegeven wordt dat de provincie de toezichtinformatie monumentenzorg over 2016 verzamelt ofwel via de website www.waarstaatjegemeente.nl (zeven gemeenten hebben daarop toezichtinformatie ingevuld) ofwel via de bij de brief gevoegde enquête. De gemeenten wordt verzocht deze enquête vóór 15 december 2017 ingevuld retour te zenden. De rekenkamer constateert dat deze enquête bestaat uit zeven inhoudelijke vragen die overeenkomen met de vragen voor dit toezichtterrein uit het verbeterplan. Ook stelt ze vast dat de provincie hiermee de eerste stappen heeft gezet om het toezicht op dit terrein actief op te pakken.

Begroting 2018 en uitgangspunten P&C-cyclus 2018

De rol van de provincie bij IBT is die van *toetser*, zo wordt in de P&C-documenten aangegeven. In de begroting 2018 worden de uitkomsten van het rekenkameronderzoek uit 2017 kort weergegeven en worden in algemene zin de drie overkoepelende voornemens uit het verbeterplan genoemd. Daarnaast wordt het beoogde resultaat voor IBT in 2018 benoemd, zoals reeds vermeld in paragraaf 2.1. De prestatie-indicatoren hierbij zijn:

- herijking toezichtcriteria monumentenzorg;
- aanpassing verordening;
- gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke regelingen hebben voor de toezichtterreinen kwalitatief en kwantitatief voldoende gegevens over 2018 aangeleverd voor de toetsing aan de IBT-criteria.

De rekenkamer constateert dat dit niet alle voorgenomen en openstaande acties uit het verbeterplan betreffen. De aanpassing van de verordening was in het verbeterplan voor 2017 voorzien. Dit doet vermoeden dat deze is vertraagd of uitgesteld. Echter in antwoord op schriftelijke vragen vanuit PS over de begroting 2018 gaven GS het volgende aan: de coördinerend portefeuillehouder IBT heeft PS op 23 juni 2017 toegezegd dat het beleidskader IBT, inclusief verordening, in het najaar van 2017 zal worden voorgelegd aan PS. De rekenkamer constateert dat de beantwoording van de schriftelijke vragen niet consistent is met de informatie in de begroting. De portefeuillehouder heeft dit inderdaad op 23 juni 2017 toegezegd, maar uitgaande van de informatie in de begroting zelf was inmiddels al duidelijk dat 2017 niet het juiste moment was voor aanpassing van de verordening. Uit de nota IBT die eind 2017 werd opgesteld (zie hierna), blijkt ook dat besloten is de verordening op een later moment aan te passen. Daarin wordt namelijk gesteld dat de eerste resultaten van het IBT pas in 2018 bekend zijn en deze noodzakelijk zijn voor het bepalen of de verordening moet worden aangepast.

In een notitie d.d. 1 november 2017 van de griffie aan de Jaarrekeningcommissie over uitgangspunten P&C-cyclus 2018, wordt opgemerkt dat er nóg een verbeterplan volgt. In de ambtelijke reactie op de conceptversie van dit rapport van bevindingen wordt gesteld dat deze tekst niet juist is. Hier had moeten staan '(statenvoorstel) nota IBT' in plaats van 'verbeterplan'.

Nota Interbestuurlijk Toezicht in de Provincie Limburg 2017 (december 2017)

In december 2017 werden (iets later dan beoogd in het verbeterplan) de *Nota Interbestuurlijk Toezicht in de provincie Limburg 2017* en de *Totaalrapportage 2016-2017 Interbestuurlijk Toezicht op basis van de Wrgt (toezicht achteraf)* aan PS aangeboden. De nota werd ter besluitvorming aangeboden, zoals ook toegezegd door de coördinerend portefeuillehouder in de PS-vergadering van 23 juni 2017. Tijdens de bespreking van de nota op 23 februari 2018 besloten PS om in te stemmen met de nota.

In de nota wordt allereerst opnieuw ingegaan op de wettelijke basis (Wrgt), wordt gemeld op welke terreinen de provincie toezicht houdt en welke instrumenten zij tot haar beschikking heeft. Hierna wordt gemeld dat de rekenkamer onderzoek heeft verricht naar de opzet en werking van IBT tussen 2012 en 2017 en dat de nota onderdeel is van het verbeterplan dat naar aanleiding van dat onderzoek is opgesteld. Vervolgens wordt ingegaan op de wijze waarop de provincie vanaf 2018 invulling wil geven aan IBT.⁹ De rekenkamer constateert dat de nota inhoudelijk grotendeels in lijn is met de uitgangspunten uit de oude nota IBT en de bijbehorende verordening uit 2014/2015. Nieuw is de risicoanalyse/inventarisatie, zoals aanbevolen door de rekenkamer en overgenomen door PS/GS (ook in het verbeterplan). In de inleiding van het statenvoorstel van de nota wordt dit ook de "belangrijkste omslag genoemd in de werkwijze van de provincie". Daarnaast is het actieve toezicht op monumentenzorg nieuw, wordt het toezicht op archief en huisvesting explicieter beschreven dan in 2014 en wil de provincie nu ook het generieke toezicht op het waterschap en gemeenschappelijke regelingen oppakken. De rekenkamer constateert dat daarmee op papier zaken zijn opgepakt waarvan de rekenkamer in 2017 constateerde dat ze niet (goed) waren ingevuld.

De visie van de provincie wordt in de nota als volgt beschreven:

Visie op IBT (nota IBT, december 2017)

"In lijn met de aanbevelingen van de ZRK zal het IBT in 2018 worden doorontwikkeld op basis van een risico-inventarisatie op de vijf gebieden bij alle ondertoezichtgestelden die zijn belast met de uitvoering van medebewindstaken op dit gebied." Deze risico-inventarisatie ziet de provincie als startpunt van een periodieke risico-inventarisatie (om de vier jaar) op basis waarvan de risicogebieden, (aan te leveren) toezichtinformatie, toezichtcriteria en de toezichtfrequentie worden vastgesteld. De werkwijze biedt, zo geeft de provincie aan, mogelijkheden om per ondertoezichtgestelde op basis van een beoordeling van de risico's door de toezichthouder een toezichtarrangement (toezichtregiem) voor meerdere jaren vast te stellen. Dat arrangement (de intensiteit van het toezicht) kan variëren van laag (periodiek aanleveren van toezichtinformatie is voldoende) tot hoog (uitvoeren van reality checks en verdiepingsonderzoeken).

In het nieuwe systeem wordt eerst bepaald welke stukken en handelingen het belangrijkste

⁹ Gemeld wordt dat de landelijke evaluatie naar de Wrgt geen onderdeel uitmaakt van de nota omdat deze bij het opstellen van de nota nog niet beschikbaar was. De rekenkamer beval in 2017 aan om de uitkomsten van deze evaluatie te betrekken bij het opstellen van een visie op IBT.

zijn voor de taakuitvoering van de medebewindstaken. Daarna wordt geïnventariseerd welke van deze stukken door ondertoezichtgestelden worden opgeleverd en uitgevoerd, en wordt bij ontbreken daarvan op basis van de toezichtcriteria het risico daarvan bepaald. De uitkomst hiervan is een overzicht waarin per ondertoezichtgestelde en per terrein wordt weergegeven of het risico laag, gemiddeld of hoog is. Met de toezichtcriteria voldoet het proces van beoordelen aan de eis van transparantie. Ook is vooraf voor de ondertoezichtgestelden helder waaraan getoetst wordt, zo wordt gesteld. In de nota wordt dit systeem generiek genoemd. De aard van het toezicht blijft systeemtoezicht¹⁰ wat volgens de provincie goed aansluit bij het generieke karakter van de wet. De mogelijke interventies zullen altijd maatwerk zijn.

De risico-inventarisatie in 2018 wordt de eerste praktijktest van het nieuwe systeem die bepaalt welke toezichtinformatie voor een periode van vier jaar moet worden aangeleverd.¹¹ Dit kan leiden tot een wijziging van de verordening op systematische toezichtinformatie van de provincie. In 2018 wil de provincie eveneens de verhouding tussen het verzamelen van informatie, het beoordelen van informatie, het uitvoeren van reality checks en eventueel uitvoeren van verdiepingsonderzoeken in formatieve zin uitwerken.

In de nota wordt toegezegd om PS conform het verbeterplan:

- jaarlijks op eenduidige wijze over de vijf toezichtterreinen te informeren;
- ter kennisname de jaarlijkse toezichtbrief te sturen die GS aan gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en het waterschap stuurt. Daarin wordt een terugblik op het proces van het voorgaande jaar opgenomen, evenals ontwikkelingen en activiteiten voor het nieuwe jaar (waaronder de uitvraag van de toezichtinformatie).

Wat betreft de werkwijze per terrein en het inventariseren van de risico's wordt in de nota uitgewerkt welke informatie in 2018 wordt opgevraagd (vragenlijsten), welke toezichtcriteria er zijn en of er wijzigingen optreden. Over *wijzigingen* die vanaf 2018 gelden, wordt gemeld:

- In 2018 zal een risicoanalyse worden uitgevoerd om te bepalen of specifieke risico's aanwezig zijn naast of in afwijking van de eerder vastgestelde risico's voor RO/Wabo (in IPO-verband) en Archief- en informatiebeheer (door de VNG). Daarbij wil de provincie nadrukkelijk ook kijken naar de inrichting van de kwaliteitssystemen en de horizontale verantwoording bij de ondertoezichtgestelden. Om te bepalen of deze mogelijkheden biedt op maatwerkbasis de toezichtactiviteiten te beperken en de jaarlijkse aanlevering van informatie terug te brengen naar een lagere frequentie.
- Het toezichtterrein Monumentenzorg, het waterschap (Wabo en archief) en de gemeenschappelijke regelingen (archief) worden in aansluiting op de aanbevelingen van de rekenkamer, vanaf 2018 ook feitelijk bij het generieke toezicht (en risico-inventarisatie) betrokken. De rekenkamer stelde in 2017 vast dat deze niet in de verordening zijn opgenomen. Indien nodig wordt de verordening daarop aangepast.

De rekenkamer constateert dat ervan is afgezien om het toezicht op de gemeenschappelijke regelingen en het waterschap in 2018 mee te nemen, zoals in het verbeterplan en de laatste bullet hierboven is verwoord. Er is gekozen om prioriteit te geven aan het op orde brengen van het IBT op gemeenten.

¹⁰ Opzet, reikwijdte en werking van kwaliteitssystemen en bedrijfsprocessen bij organisaties worden vastgesteld.

¹¹ De website www.waarstaatjegemeente.nl bevatte een toezichtdeel waarop enkele gemeenten toezichtinformatie gaven. Deze site was tot en met november 2017 operationeel en daarmee tot die tijd een bron van informatie voor de provincie. De provincie geeft aan dat de verantwoordelijken van de site, VNG en Kwaliteitsinstituut Nederlandse gemeenten (KING), in 2018 bekijken of er een nieuwe landelijke faciliteit in het leven wordt geroepen.

In de nota wordt ook aandacht besteed aan het specifieke toezicht op gemeentefinanciën en het waterschap. Opgemerkt wordt dat het in beginsel niet in de rede ligt de werkwijze en rapportage van het generieke en specifieke toezicht te integreren, omdat specifiek toezicht een andere benadering vraagt dan generiek toezicht. Bij specifiek toezicht moet snel kunnen worden ingespeeld op de actualiteit, zo wordt gesteld. Wel zal in 2018 worden gezien hoe de informatie uit de rapportage van het specifieke financiële toezicht, kan worden betrokken bij de beoordeling van de andere toezichtterreinen. De rekenkamer stelt vast dat de provincie hiermee, eerder dan was voorzien in het verbeterplan (2018), een afweging heeft gemaakt over het integreren van financieel toezicht in het systeem en de werkwijze van het generieke toezicht. De mogelijkheden qua rapportage staan voor 2018 op de agenda.

In het statenvoorstel bij de nota IBT 2017 wordt gemeld dat:

- er conform het verbeterplan in 2017 een IBT-coördinator is geworven en deze per 1 november 2017 is gestart;
- de ophoging van de formatie (tijdelijk en structureel), zoals neergelegd in het verbeterplan, in de begroting 2018 is opgenomen;
- de Commissaris van de Koning enkele burgemeesters heeft verzocht om als ambassadeur IBT te fungeren vanaf 2018.

Dit zijn drie acties uit het verbeterplan. Voor de laatste is door betrokken ambtenaren aangegeven dat van dit plan is afgezien na consultatie van enkele gemeenten. De gemeenten hebben geadviseerd de Commissaris van de Koning de ambassadeur van IBT te laten zijn. Dit advies is overgenomen door de provincie.

Zoals reeds vermeld, constateert de rekenkamer dat deze nota vooral het karakter heeft van een plan van aanpak; een verdere uitwerking van het verbeterplan. De inrichting van IBT was eind 2017 nog sterk in ontwikkeling en er moest nog bepaald worden welke informatie daarvoor nodig is en op welke wijze geoordeeld zal worden. Dit betekent dat zich op alle terreinen nog wijzigingen kunnen voordoen en deze nota nu (een half jaar later) alweer achterhaald is.

Totaalrapportage 2016-2017 IBT (december 2017)

Bij de nota IBT aan PS was, zoals reeds gemeld en toegezegd, ook een eerste totaalrapportage bijgevoegd. In deze rapportage wordt via een kleurenschema inzicht gegeven in hoe de gemeenten scoren op de vier¹² toezichtterreinen. De rapportage zou betrekking hebben op 2016, maar omdat de informatie voor Ruimtelijke Ordening, Wabo en Huisvesting over 2017 al beschikbaar was, is gekozen om op deze terreinen te rapporteren over 2017.

In het statenvoorstel wordt een toelichting gegeven op het kleurenschema. Gesteld wordt dat de informatiepositie van de provincie voor Ruimtelijke Ordening, Wabo en Huisvesting verblijfsgerelateerd op orde is. Voor Monumentenzorg en Archief- en informatiebeheer is deze nog in opbouw.

Voor Monumentenzorg had de provincie, zoals eerder vermeld, de toezichtinformatie voor

¹² In de rapportage zijn Ruimtelijke Ordening en Wabo al samengevoegd.

de eerste keer verzameld (via www.waarstaatjegemeente.nl of via uitvraag bij de gemeenten). De informatie is niet door alle gemeenten aangeleverd, waardoor in de totaalrapportage bij veel gemeenten gegevens ontbreken. Het is voor gemeenten (nog) geen verplichting om informatie over dit terrein aan te leveren, want het is (nog) geen onderdeel van de verordening.

Voor Archief heeft de provincie zich beperkt tot informatie op de voornoemde website en de door enkele gemeenten ingediende KPI-rapportages (door de VNG voor de horizontale verantwoording vastgestelde kritische prestatie-indicatoren). Er is niet actief informatie opgevraagd omdat de provincie, zo is door betrokkenen van de ambtelijke organisatie aangegeven, in het verleden bij het toezicht op dit terrein zelf 'steken heeft laten vallen'. Over ongeveer de helft van de gemeenten kon gerapporteerd worden, omdat een deel van de gemeenten zich aan de vereisten uit de verordening heeft gehouden en informatie heeft verstrekt. En een kleiner deel gebruik heeft gemaakt van het (inmiddels opgeheven) toezichtdeel op de website www.waarstaatjegemeente.nl.

De provincie geeft in het statenvoorstel aan voornemens te zijn om begin 2018 met de ondertoezichtgestelden te overleggen om de informatiepositie voor Monumentenzorg en Archief te verbeteren. Tevens neemt de provincie zich voor om na de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 zowel de nieuwe colleges van B&W als de nieuwe gemeenteraadsleden te informeren over IBT en de rol van de provincie daarbij. De rekenkamer constateert dat deze voornemens aansluiten bij de voorgenomen acties voor 2017 op dit gebied uit het verbeterplan (betere samenwerking en communicatie). Vanuit de ambtelijke organisatie is aangegeven dat voor een opbouw is gekozen in de relaties naar gemeenten, waarbij eerst het opbouwen van de relatie centraal staat, om vervolgens een adequaat communicatiekanaal te hebben om inhoudelijke kritiekpunten te kunnen bespreken met gemeenten.

Bij bespreking van de rapportage op 26 januari 2018 in de Statencommissie FEB wordt aangegeven dat in de rapportage IBT op drie gebieden informatie ontbreekt. Zoals hierboven aangegeven wordt in het statenvoorstel wel een toelichting gegeven op het kleurenschema, maar er wordt niet voor alle terreinen ingegaan op 1) de redenen van ontbreken van informatie, 2) de redenen van het niet voldoen van de ondertoezichtgestelden en/of 3) de acties die de provincie naar aanleiding daarvan gaat ondernemen. Voor Huisvesting wordt voor een toelichting verwezen naar eerder aan PS aangeboden informatie. De coördinerend portefeuillehouder zegt toe (toezegging 8241 (T8241)):

- in het eerste kwartaal van 2018 een toelichting te verstrekken op de scores in de rapportage en dit in de toekomst ook onderdeel uit te laten maken van de jaarlijkse totaalrapportage;
- PS vóór 1 oktober 2018 te informeren over de aanpak van de risicoanalyse waarin ook het criterium 'matig' nader is uitgewerkt.

Mededeling portefeuillehouder 3 april 2018 aan Statencommissie FEB inzake toelichting op de scores in de totaalrapportage IBT 2016-2017 (T8241)

De rekenkamer constateert dat met de inhoud van deze mededeling wordt voldaan aan de toezegging van de portefeuillehouder om een toelichting te geven op de scores (eerste onderdeel van T8241). Gesteld wordt dat bij het opstellen van de eerste totaalrapportage is gebleken dat de inschaling van "voldoet", "voldoet deels" en "voldoet niet" niet geheel

eenduidig was, uitgezonderd Huisvesting verblijfsgerechtigden. Conform het gestelde in de IBT-nota 2017 wordt aangegeven dat in 2018 in samenwerking met gemeenten wordt gewerkt aan verbetering van de vragenlijsten (uitvraag informatie) en meer eenduidigheid in de inschaling. PS zullen hierover conform het andere onderdeel van toezegging 8241 vóór 1 oktober worden geïnformeerd. Verder worden nog andere actiepunten voor 2018 uit de IBT-nota genoemd, zoals het opnemen van Monumentenzorg in de verordening IBT en het op orde brengen van de formatie voor archief. Nieuw is dat ook voor Huisvesting enkele vragen aan de gemeenten worden voorgelegd bij de informatieuitvraag voor toezichtinformatie. Voorheen werd alleen gebruik gemaakt van de informatie die de provincie hiervoor periodiek ontvangt van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA).

Jaarstukken 2017 (april 2018)

In de jaarstukken 2017 wordt voor IBT kort aangegeven dat:

- medio 2017 is gestart met een inhaalslag voor de uitvoering;
- eind 2017 een herijkte nota IBT en eerste totaalrapportage is opgesteld;
- voor 2018 daadwerkelijke operationaliteit is voorzien.

Vervolgnota IBT (26 juni 2018)

Op 26 juni 2018 stelden GS een vervolgnota IBT vast. In deze nota wordt aangegeven dat de provincie werkt aan het optimaliseren van het IBT. De belangrijkste omslag in de manier van uitvoering van IBT is om te komen van 'enkel systeemtoezicht ("turven van lijstjes") naar een risicogerichte benadering'. Het uitgangspunt blijft systeemtoezicht, maar op basis van een risicoanalyse wordt dit selectief aangevuld met inhoudelijke toetsen (reality checks en indien daar aanleiding toe is verdiepings- en/of themaonderzoeken). Het hernieuwde IBT vindt niet bij alle ondertoezichtgestelden en ook niet op alle verschillende taakvelden plaats, maar juist selectief en op basis van een risicoanalyse. De rekenkamer constateert dat dit alles overeen komt met wat staat beschreven in de nota IBT 2017. In de vervolgnota wordt de werkwijze waarop het toezicht vorm krijgt verder geconcretiseerd: de inzet van de toetsen wordt verder uitgewerkt en de toepassing van de interventieladder wordt geharmoniseerd.¹³ Dit om te komen tot een uniforme/eenduidige toepassing die onder andere de inschaling omvat (voor 'inschaling' wordt ook de term 'weging' gebruikt; toepassing van de gewichten/toezichtcriteria resulteert in een score/rapportcijfer).

Uit de vervolgnota blijkt dat deze risicoanalyse vorm krijgt binnen een nieuw digitaal systeem waarmee de toezichtinformatie wordt vergaard en getoetst. De noodzaak voor dit digitaal systeem, zo wordt gesteld, werd mede ingegeven door:

- het beperkt aantal fte dat binnen de provincie is belast met een IBT-taak;
- het ontbreken van een sturingsinstrument;
- het feit dat eind 2017 de toezichtinformatie voor gemeenteraden en provincie door VNG/KING van de website www.waarstaatjegemeente.nl is afgehaald.

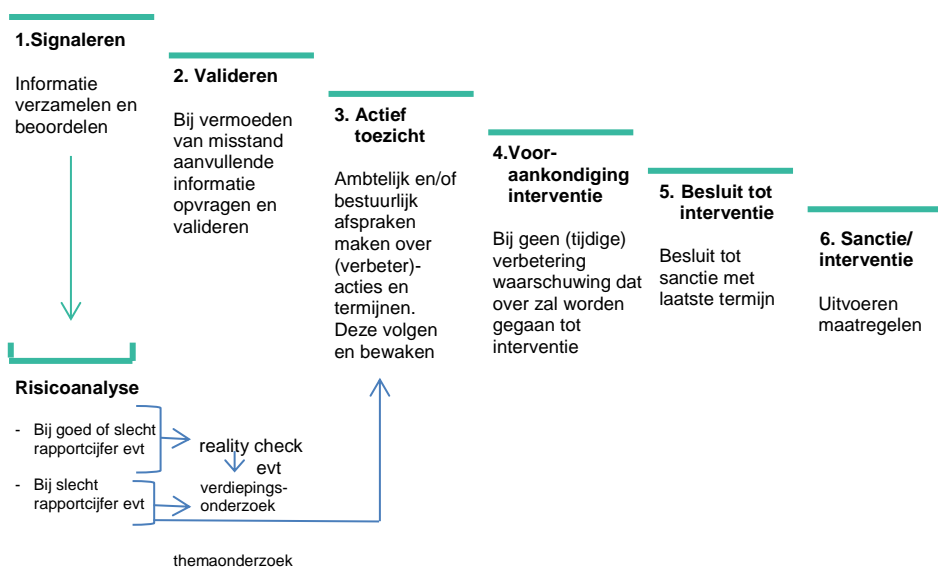
De ondertoezichtgestelden zullen één keer per jaar via een link worden verzocht toezichtinformatie aan te leveren (informatie-uitvraag). Aan de achterkant van de website van de provincie hangt daarvoor een besloten deel waar ondertoezichtgestelden de vragenlijsten per toezichtterrein in kunnen vullen. Na het invullen van de lijsten analyseert het systeem de antwoorden met de gewichten die vooraf door de provincie in het systeem

¹³ In een gesprek met betrokken ambtenaren is bijvoorbeeld aangegeven dat bij RO/Wabo de interventieladder tot 2018 niet werd toegepast; er waren te veel variabelen waardoor het beklimmen van de interventieladder niet aan de orde was (gemeenten waren druk met de vorming van de RUD's, een nieuwe wet die in juni 2017 van kracht zou worden en de stelling vanuit het Rijk dat meer gericht toezicht pas aan de orde is nadat de achterstanden bij gemeenten grotendeels zijn weggewerkt).

aan de vragen zijn gekoppeld. Dit resulteert per toezichtterrein en per ondertoezichtgestelde in een rapportcijfer en geeft zo een indicatie bij welke ondertoezichtgestelden een eventuele taakverwaarlozing kan leiden tot onaanvaardbare risico's. Deze gegevens vormen de basis voor eventuele (verdere) inwerkingtreding van de interventieladder.

De risicoanalyse betreft stap 1 van de interventieladder. Bij stap 2 (valideren informatie) kan gebruik worden gemaakt van reality checks, verdiepings- en/of themaonderzoeken. Een reality check kan zowel worden ingezet bij een slecht als bij een goed rapportcijfer. Dit betreft een toets die verder gaat dan de 'papieren werkelijkheid' (de antwoorden van de gemeenten). Het doel is om een completer en accurater beeld te krijgen (stroken de antwoorden van de gemeente met de werkelijkheid?). Maar ook om bij een goed rapportcijfer dat strookt met de werkelijkheid waar mogelijk over te gaan tot een lagere toezichtfrequentie.¹⁴ Een verdiepingsonderzoek kan volgen na een slecht rapportcijfer, na een reality check of na een klacht/signaal dat is binnengekomen bij de provincie. Bij een verdiepingsonderzoek gaat het om een diepgravend onderzoek van de papieren werkelijkheid in de praktijk. Een themaonderzoek wordt tevoren aangekondigd en betreft generieke aandacht voor een specifiek onderwerp binnen een toezichtterrein. Afhankelijk van de politieke gevoeligheid voor het uitvoeren van een verdiepings- en/of themaonderzoek, wordt vooraf bij de portefeuillehouder en de coördinerend portefeuillehouder gesondeerd. Vervolgens dient het concrete plan van aanpak geaccordeerd te worden door het directieteam omdat dit formatieve consequenties kan hebben voor de provincie. Figuur 3 geeft schematisch de risicoanalyse, reality checks, verdiepings- en themaonderzoeken binnen de interventieladder weer.

Figuur 3: Risicoanalyse, reality checks, verdiepings- en themaonderzoeken binnen de interventieladder



¹⁴ Uit een gesprek met betrokken ambtenaren blijkt dat eigenlijk alleen voor Informatie- en archiefbeheer het voornemen is om de toezichtfrequentie te verlagen naar één keer per twee jaar. Dit gebeurt alleen als uit de risicoanalyse blijkt dat zaken ruim op orde zijn. Voor Erfgoed zal de mogelijkheid tot verlagen van de toezichtfrequentie nog met de gemeenten worden besproken. Voor zowel dit terrein als voor Ruimtelijke ordening en Omgevingsrecht wordt in het gesprek gesteld dat deze waarschijnlijk toch jaarlijks blijft. Voor Huisvesting verblijfsgerechtigden zal de frequentie halfjaarlijks blijven.

Het digitale systeem zal ook gebruikt worden voor de jaarlijkse totaalrapportage IBT. In een gesprek met betrokken ambtenaren is aangegeven dat de ondertoezichtgestelden de (kleuren)rapportage ontvangen voor terugkoppeling. De provincie zal aangeven wat dat voor hen betekent (bijvoorbeeld verbeterafspraken of reality check). Daarnaast zou de provincie de informatie uit het digitale systeem per ondertoezichtgestelde per terrein inzichtelijk kunnen maken op haar openbare website. In het gesprek is aangegeven dat dit een bestuurlijke wens is van de coördinerend portefeuillehouder (benchmarkoverzicht). Dit overzicht zou dan overigens ook een bijdrage kunnen leveren aan de controlerende rol van gemeenteraadsleden, zo wordt gesteld.

Vanaf eind 2017 tot medio 2018 is vooral gewerkt aan het ontwikkelen van deze methode waardoor duidelijk moet worden welke gemeenten kwetsbaar zijn en op welke gebieden (risicoanalyse). De vragenlijsten vormen de basis voor deze methode. Voorheen waren deze vragen beperkt in omvang en onvoldoende SMART geformuleerd om een volledig beeld te vormen van de stand van zaken bij de verschillende toezichtterreinen, zo wordt door betrokken ambtenaren gesteld. Om een beter beeld te krijgen over de toezichtterreinen zijn de vragen en weging aangepast. Aan de hand daarvan is vervolgens het digitale risicoanalysesysteem opgezet.

De update van de vragen en weging heeft stapsgewijs plaatsgevonden. In juni 2018 zijn er eerst inhoudelijke sparringssessies geweest met drie testgemeenten (Beek, Horst aan de Maas en Maasgouw). Op basis daarvan zijn aanscherpingen doorgevoerd. Vervolgens zijn de aangepaste vragenlijsten (inclusief weging) zomer 2018 voor reactie naar alle gemeenten gestuurd. De vragenlijsten voor het toezicht 2018 zijn daarna halverwege september door de provincie op ambtelijk niveau vastgesteld en uitgezet naar de gemeenten met het verzoek om ze vóór 15 oktober in te vullen voor de terreinen Ruimtelijke Ordening en Omgevingsrecht, Erfgoed en Informatie- en archiefbeheer. Voor Huisvesting verblijfsgerechtigden wordt, zoals voorheen, de halfjaarlijkse informatie van het COA gebruikt. Ter illustratie bevat bijlage 2 de conceptvragenlijst voor Informatie- en archiefbeheer.

Vanaf 2019 zal voor Huisvesting verblijfsgerechtigden, naast de halfjaarlijkse informatie van het COA, met aanvullende vragen worden gewerkt. Om sneller en adaptief te kunnen reageren wil de provincie namelijk minder afhankelijk zijn van de gegevens die zij van het COA ontvangt. Voor haar toezicht heeft ze de meest actuele stand van zaken nodig. De aanvullende vragen zijn in overleg met de testgemeenten opgesteld. Op deze wijze zal de halfjaarlijkse informatie vanaf 2019 worden verrijkt met informatie uit het digitale systeem.

De rekenkamer constateert dat de inhoudelijke toetsen in overeenstemming zijn met de Wrgt en ook al in de oude nota uit 2014/2015, het verbeterplan en de nota uit 2017 werden genoemd. Ze zijn nu verder uitgewerkt.

In de IBT-nota 2017 werd gesteld dat de verhouding tussen uitvoering van de risicoanalyse en het uitvoeren van reality checks, verdiepings- en themaonderzoeken in 2018 formatief zou worden uitgewerkt. Uit deze vervolgnota blijkt dat het uitvoeren van reality checks en voorbereiden van de verdiepings- en themaonderzoeken binnen de huidige formatie zal plaatsvinden. Voor de uitvoering van verdiepings- en themaonderzoeken wordt alleen gesteld dat daarvoor mogelijk tijdelijk extra formatie nodig is. Indien van toepassing zal dit eerst aan het directieteam worden voorgelegd.

Brief van de provincie aan de colleges van B&W, in afschrift aan de griffies (26 juni 2018)

Om te verduidelijken wat IBT behelst, heeft de provincie een factsheet opgesteld. Dit is in lijn met een voorgenomen actie uit het verbeterplan. In de factsheet wordt kort aangegeven wat generiek toezicht is en op welke terreinen het toezicht van de provincie zich richt. Voor meer informatie wordt verwezen naar de website van de provincie. Ook staat in de factsheet een tijdslijn over het ontstaan en de evaluatie van de Wrgt en de ontwikkeling van het digitale systeem van de provincie. De factsheet was bedoeld voor gemeenteraadsleden om hen te informeren over wat IBT in algemene zin inhoudt. Eind 2017 werd de factsheet in een bijeenkomst van de raadsgriffierskring gepresenteerd.

De factsheet werd ook als bijlage verstuurd bij een brief van GS d.d. 26 juni 2018 aan de gemeenten over de nieuwe risicogerichte aanpak van IBT.¹⁵ In de brief wordt aangegeven wat de provincie van gemeenten (colleges van B&W) verwacht. In de brief staat ook dat de aanlevertermijnen voor toezichtgegevens 2018 is uitgesteld tot 15 oktober 2018. Het uitstel wordt verleend omdat de aan te leveren informatie aan verandering onderhevig is. In de periode juni-oktober 2018 worden er samen met de gemeenten nieuwe vragenlijsten en een digitaal systeem ontwikkeld. Alle gemeenten kunnen input leveren voor de nieuwe vragenlijsten. Dit gebeurt eerst in drie testgemeenten (juni 2018). Vervolgens, na aanpassing op basis van de input, kunnen andere gemeenten input leveren (eind juni – begin september 2018). Beoogd wordt de vragenlijsten halverwege september vast te stellen. Daarna krijgen alle ondertoezichtgestelden het verzoek om de vragenlijsten via het digitale systeem van de provincie in te vullen (uiterlijk 15 oktober 2018). Ook wordt opgemerkt dat het systeemtoezicht vanaf 2018 wordt aangevuld met inhoudelijke toetsen. Om de gemeenten te stimuleren de nog niet verplichte of aanvullende informatie aan te leveren, is ervoor gekozen om te spreken in termen van bijvoorbeeld: 'bestuursorganen *kunnen* vragenlijst invullen in het digitale systeem' en 'informatie uit het systeem *kan* gebruikt worden voor de jaarlijkse rapportage'.

De rekenkamer constateert dat de gemeenten, in lijn met de voornemens uit het verbeterplan, middels deze brief geïnformeerd zijn over IBT en de (door)ontwikkeling daarvan. Wel merkt de rekenkamer op dat de brief erg laat is verstuurd, omdat één van de aanlevertermijnen waarvoor uitstel wordt verleend op het moment van verzenden al is verstreken (1 april). In de brief wordt gesteld dat de nieuwe vragenlijsten geen aanvullende onderdelen ten opzichte van de verordening bevatten. De rekenkamer merkt hierbij op dat er wel vragen zijn toegevoegd voor Monumentenzorg en Huisvesting. Betrokken ambtenaren geven aan dat deze formulering 'krom' is, het heeft namelijk alleen betrekking op Wabo/RO. Indien dit bij gemeenten tot verwarring leidt, zal de provincie aangeven dat die zin enkel Wabo/RO betreft.

Toezichtbrief 2018 aan gemeenten (11 september 2018)

GS verstuurd op 11 september 2018 de toezichtbrief 2018 aan de gemeenten. Dit gebeurde in vervolg op de brief van 26 juni en in lijn met het voornemen uit het verbeterplan en de IBT-nota 2017. De gemeenten wordt gevraagd via het digitale systeem de informatie aan te leveren voor het toezicht 2018 over Ruimtelijke Ordening en Omgevingsrecht, Erfgoed en Informatie- en archiefbeheer. Voor Huisvesting wordt gesteld dat de uitvraag vanaf 2019, eveneens in overleg met de gemeenten, via de nieuwe methode zal plaatsvinden.

¹⁵ In de bijeenkomst van de raadsgriffierskring eind 2017 is gezamenlijk afgesproken dat de toezichtbrief en factsheet ook aan de griffies zal worden toegestuurd omdat de griffie ook belangrijk is bij het (horizontaal) toezicht.

Mededeling portefeuillehouder 11 september 2018 inzake toezeggingen 8048 en 8241

Met deze mededeling informeerde de portefeuillehouder (zoals toegezegd vóór 1 oktober) de Statencommissie FEB over de risicoanalyse. De inhoud van deze mededeling komt overeen met de informatie in de brief aan de gemeenten van 26 juni 2018 en is aangevuld met ontwikkelingen die daarna hebben plaatsgevonden. Onder andere wordt gesteld dat de risicoanalyse in een interactief proces met de Limburgse gemeenten wordt vormgegeven, zoals aangegeven in de mededeling portefeuillehouder van 3 april 2018. De verdere processtappen voor 2018 worden beschreven, met als eindpunt het opvragen van de informatie en de analyse. Deze zal ook worden weergegeven in de Totaalrapportage 2017-2018 die PS eind 2018 zullen ontvangen.

Ook wordt ingegaan op de toezegging in de Statencommissie FEB (2 juni 2017) om eind 2018 een evaluatiemoment voor het gewijzigd IBT in te bouwen (T8048). Ten tijde van deze toezegging was het GS nog niet bekend dat de rekenkamer een vervolgonderzoek naar IBT zou instellen. In de mededeling wordt aangegeven dat van deze toezegging wordt afgezien omdat de rekenkamer een objectief vervolgonderzoek naar IBT doet. Een aparte evaluatie zou volgens GS naast het rekenkameronderzoek dubbelop zijn. GS zien het rekenkamerrapport in combinatie met hun bestuurlijke reactie daarop als opvolging van deze toezegging.¹⁶

De rekenkamer stelt vast dat PS de Toezichtbrief 2018 hebben ontvangen bij de statenmededeling. Dit is in lijn met het verbeterplan en de IBT-nota 2017. Ook de brief van 26 juni 2018 aan de gemeenten en de factsheet waren bijgevoegd. In de statenmededeling wordt opgemerkt dat de Toezichtbrief 2018 alleen gericht is aan de gemeenten. Voor 2019 zal worden bepaald of een aparte toezichtbrief aan gemeenschappelijke regelingen en/of het waterschap moet worden gestuurd.

Over eventuele aanpassing van de verordening, die in het verbeterplan eigenlijk al voor 2017 op de planning stond, wordt opgemerkt: "Na de eerste uitvraagronde 'nieuwe stijl' (dus de nieuwe vragenlijsten via het digitale systeem) zal helder worden in hoeverre de vigerende verordening verder geactualiseerd dient te worden. Indien daar aanleiding toe is, zullen PS daarover worden geïnformeerd bij het opleveren van de Totaalrapportage IBT 2017-2018." Door betrokken ambtenaren is aangegeven dat de verordening niet al in 2017 is aangepast, omdat meerdere veranderingen nodig waren. Niet alleen monumentenzorg, maar ook andere doorgevoerde veranderingen. Zo wordt voorkomen dat er snel weer een nieuwe verordening moet worden opgesteld.

Ten slotte worden PS geïnformeerd over de evaluatie van de Wrgt en het financieel toezicht in 2017. Op 20 juni 2018 stuurde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een (proces)brief naar de Tweede Kamer over de gezamenlijke strategische agenda voor de toekomst van het toezicht (generiek en financieel). De minister geeft aan dat de uitgevoerde evaluaties input zijn voor deze modernisering. De uitgangspunten voor het toezicht blijven nagenoeg onveranderd: horizontaal voorop, zo licht mogelijk, risicogericht, uniform op het gebied van methodiek, met oog voor verbindende inzichten (integraal), transparant en tegen lage kosten. De verwachting is dat de strategische agenda in het

¹⁶ In een gesprek op 27 juni 2018 met betrokken ambtenaren vroeg de rekenkamer naar de inhoud van de evaluatie. Toen werd nog aangegeven dat zij niet bekend waren met deze evaluatie(toezegging). Wel gaven ze direct aan dat ze er naar streven om de bestuurlijke reactie op het vervolgonderzoek van de rekenkamer te combineren met een overzicht van de stand van zaken op het gebied van de risicoanalyse.

najaar van 2018 aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. GS geven richting de statencommissie/PS aan dat de Statencommissie FEB wordt geïnformeerd als hieruit wijzigingen voortvloeien voor IBT. Indien mogelijk houdt de provincie bij IBT ook rekening met/anticipeert ze op de Omgevingswet die in 2021 in werking treedt.

Op de vraag op welke manier klachten worden opgepakt en geïnventariseerd, hebben betrokken ambtenaren aangegeven dat er binnen de provincie een centrale plek is (de helpdesk) waar klachten binnenkomen. Vanuit daar worden de klachten doorgezet naar de verantwoordelijke ambtenaren/toezichhouders. Er komen niet veel klachten binnen, gemiddeld zo'n acht per jaar, allemaal over Ruimtelijke Ordening en Omgevingsrecht.

In 2018 is de provinciale website op het gebied van IBT geactualiseerd. In het gesprek werd verder gesteld dat de volgende zaken bijdragen aan een meer integrale wijze van uitvoering:

- er is één digitaal systeem ontwikkeld;
- de nieuw ontwikkelde indicatoren/weging;
- de interventieladder is geharmoniseerd voor de verschillende terreinen;
- het IBT-team komt één keer per maand bijeen;
- het team heeft gezamenlijk de testgemeenten bezocht.

Op het gebied van het integreren van (de rapportages over) het specifieke toezicht op zowel de gemeentefinanciën als het waterschap zijn nog stappen te zetten, zo hebben wij begrepen. Het specifieke toezicht wordt al vele jaren uitgevoerd en wordt gezien als een echte kerntaak van de provincie, die anders is dan het generieke toezicht. Dit zijn binnen de provincie (nog) aparte en wellicht te veel gescheiden disciplines. Zoals eerder genoemd wordt wel nagedacht of het specifieke en generieke toezicht in de rapportages geïntegreerd kunnen worden om PS/GS integraal te informeren. In het gesprek wordt door de betrokken ambtenaren de vraag gesteld of dit wel mogelijk (andere cycli) en nodig/functioneel is.

In het gesprek is ook aangegeven dat de opzet van het IBT voor de gemeenten nu zo goed als gereed is. Er wordt opgemerkt dat de aandacht van de provincie voor dit onderwerp leidt tot verbeteringen in gemeenten. Zo waren bij Omgevingsrecht significante verbeteringen zichtbaar in 2017 ten opzichte van 2016. Eind 2018 zal het generieke toezicht op het waterschap worden opgepakt en in 2019 op de gemeenschappelijke regelingen. Evenals bij de gemeenten zullen daarvoor eerst nulmetingen worden uitgevoerd. In 2019 zal vervolgens worden overgegaan op inhoudelijk toezicht.

2.3 Middelen

Financiële middelen

Uit de begroting 2018 blijkt dat voor 2018 het IBT-budget € 0,14 miljoen bedraagt.¹⁷ De rekenkamer constateert dat dit overeen komt met het bedrag dat in het verbeterplan werd voorzien. Daarin werd het bedrag van € 137.774 genoemd voor incidentele expertise (zoals inhuur voor toezicht Informatie- en archiefbeheer) of onderzoeken. In een gesprek is door

¹⁷ Voor 2017 was dit nog € 0,53 miljoen (per jaar), waarvan in het Statenvoorstel Eindejaarsbijstelling in november 2017 werd gesteld dat € 115.000 resteert en vrijvalt. In april 2018 wordt in de jaarstukken 2017 aangegeven er in 2017 een voordelig budgetverschil van € 0,02 miljoen is (primitief € 532.000 begroot, na wijziging werd dit € 23.000. In 2017 is € 2.000 uitgegeven, zodat € 21.000 resteert).

betrokken ambtenaren aangegeven dat dit budget waarschijnlijk ook komende periode toereikend zal zijn.

Personeel

In de ambtelijke personele inzet hebben in de periode juni 2017 tot en met september 2018 enkele wijzigingen plaatsgevonden:

- Op 1 november 2017 is de nieuwe coördinator IBT begonnen.
- Het toezicht op Ruimtelijke Ordening en Omgevingsrecht is samengevoegd en uitgebreid van 0,7 naar 1 fte. Voorheen werden de werkzaamheden verricht door één werknemer die voor (ongeveer) 0,7 fte invulling kon geven aan de toezichttaken. In 2018 is er iemand aan toegevoegd die 0,3 fte beschikbaar heeft voor deze werkzaamheden. Hiermee is de beschikbare 1,0 fte (formatie) voor deze terreinen nu volledig ingevuld.
- Het toezicht op Erfgoed is begin 2018 geformaliseerd. De medewerker die 0,2 fte beschikbaar heeft voor deze taken, maakt deel uit van het team monumenten. Na de eerste risicoanalyse eind 2018 zal worden bepaald of het aantal fte voldoet of moet worden bijgesteld
- Voor Informatie- en archiefbeheer was er najaar 2018 binnen de organisatie eveneens 0,2 fte beschikbaar. Betrokken ambtenaren hebben aangegeven dat 0,2 fte onvoldoende is voor de grootte van dit terrein. Zo bestaat er op dit terrein de grootste achterstand, zijn er extra taken bijgekomen en zal het toezicht, mede vanwege strengere eisen, waarschijnlijk omvangrijker worden. Medio 2018 is dan ook tijdelijk (tot en met eind 2019) 0,8 fte geworven. Deze persoon is vanaf oktober 2018 inzetbaar. Daarna zal een inventarisatie (nulmeting) worden gemaakt en zal onder andere worden onderzocht hoeveel vaste formatie nodig is, zo is tegenover de rekenkamer aangegeven.

In het verbeterplan werd aangegeven dat de IBT-taak kwalitatief en kwantitatief naar behoren zou kunnen worden uitgevoerd met de bezetting uit dit plan. In 2018 is alleen op het terrein Informatie- en archiefbeheer besloten (tijdelijk) 0,8 fte extra te werven, door ontwikkelingen in de praktijk en de grootte van de achterstand op dit terrein. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de personele inzet.

Tabel 1: Ambtelijke invulling IBT, begin 2017 en september 2018

	Terrein	Aantal fte voor toezicht-houder: begin 2017	Aantal fte voor toezichthouder: 2018
Wet revitalisering generiek toezicht	Ruimtelijke Ordening en Omgevingsrecht	1,0 (incl. OR)* -> 0,7	1,0
	Erfgoed	-	0,2
	Huisvesting verblijfgerechtigden	0,3	0,3
	Informatie- en archiefbeheer	0,1	0,2 (okt. 1,0)
Totaal terreinen		1,1	1,7 (okt. 2,5)
Coördinator		1,0 (incl. OR en GO)*	1,0
Totaal		Maximaal 2,1	2,7 (okt. 3,5)

* De toezichthouder vulde binnen deze fte zowel zijn IBT-taken uit als zijn werkzaamheden voor de OR (en het GO).

In het statenvoorstel bij de IBT-nota 2017 wordt vermeld dat de ophoging van de formatie (tijdelijk en structureel), zoals neergelegd in het verbeterplan, in de begroting 2018 is opgenomen. De rekenkamer merkt hierbij op dat dit niet zichtbaar is in de begroting, omdat de informatie daarin op een hoger aggregatieniveau wordt gegeven.

Mochten er verdiepings- en/of themaonderzoeken nodig zijn, dan wordt in overleg met de directie besloten hoeveel extra capaciteit daarvoor kan worden vrijgemaakt.

Ook op bestuurlijk niveau hebben er wijzigingen plaatsgevonden in de periode 2017 tot en met september 2018. Op bestuurlijk niveau zal de Commissaris van de Koning de rol van ambassadeur IBT vervullen. In een gesprek met betrokken ambtenaren is aangegeven dat nog gekeken zal worden waar en wanneer het mogelijk en zinvol is om aandacht te vragen voor IBT bij de ondertoezichtgestelden. Het kabinet vult de wijze van de rolinvulling voor de Commissaris van de Koning (CdK) in overleg met de coördinator IBT in. Tabel 2 geeft per toezichtterrein de gedeputeerde die verantwoordelijk was/is begin 2017 en september 2018.

Tabel 2: Bestuurlijke invulling IBT, begin 2017 en september 2018¹⁸

Terrein	Gedeputeerde 2017	Gedeputeerde 2018
Ruimtelijke Ordening	Teunissen*	Teunissen
Omgevingsrecht	Prevo	Ruers
Erfgoed	-	Mackus
Huisvesting verblijfsgerechtigden	Prevo	Ruers
Informatie- en archiefbeheer	Teunissen	Teunissen
Coördinatie van het IBT	Teunissen	Teunissen
Ambassadeur	CdK	CdK

* In het rekenkameronderzoek uit 2017 had de provincie voor dit terrein abusievelijk gedeputeerde Prevo genoemd.

De verantwoordelijkheid voor het terrein Ruimtelijke Ordening en Omgevingsrecht is verdeeld over twee gedeputeerden. Gedeputeerde Teunissen is verantwoordelijk voor Ruimtelijke Ordening. Het Omgevingsrechtterrein valt niet onder zijn portefeuille, omdat hij opdrachtgever is van de RUD. Dat kan tot conflicterende belangen leiden.

¹⁸ De wijzigingen zijn het gevolg van het vertrek van een van de partijen uit de coalitie waardoor de portefeuilles opnieuw zijn verdeeld.

3. Provinciale Staten en IBT

In dit hoofdstuk geeft de rekenkamer inzicht in de rollen van PS bij IBT en de versterkte informatie aan PS over dit onderwerp in de periode februari 2017 tot en met september 2018.

3.1 Rollen PS

In 2014 stelden PS de verordening toezichtinformatie vast. In 2017 hebben PS voor de eerste keer de uitgangspunten voor IBT vastgesteld (IBT-nota 2017). Ze hebben daarmee een rol gehad bij het inrichten van het vernieuwde IBT.

PS kennen elk jaar (via de begroting) middelen toe voor de uitvoering van IBT (budgetrecht). Het is daarnaast de taak van PS om het door GS gevoerde bestuur te controleren en eventueel bij te sturen met behulp van de kaders. Mede daarvoor zijn GS verplicht PS te informeren en aan PS verantwoording af te leggen over het gevoerde bestuur.

3.2 Informatie aangeboden aan PS

De rekenkamer constateert dat GS in de periode 2017 tot en met september 2018 PS nadrukkelijker dan voorheen hebben betrokken bij de opzet van IBT. GS hebben actief richting PS gerapporteerd over IBT. Dit komt overeen met de opdracht van PS en het verbeterplan. In 2017 en 2018 zijn PS via de volgende documenten geïnformeerd over de voorziene opzet, ontwikkelingen en resultaten van IBT:

- 2017: begroting 2018, de IBT-nota 2017 en de Totaalrapportage 2016-2017;
- 2018: jaarstukken 2017, mededeling portefeuillehouder van 3 april 2018 en mededeling portefeuillehouder van 11 september 2018 welke ook de Toezichtbrief 2018 omvat.

De IBT-nota 2017 ontvingen PS ter vaststelling. Alleen een herziene versie van de verordening is, anders dan voorzien, nog niet ter vaststelling aan PS aangeboden (voor redenen, zie hoofdstuk 2). PS zijn via de P&C-cyclus (begroting en jaarstukken) zeer op hoofdlijnen geïnformeerd over IBT en ontwikkelingen daarin. Via de andere documenten zijn ze uitgebreider geïnformeerd.

Onderstaand wordt nader ingegaan op de documenten waarin PS geïnformeerd zijn over IBT. De informatie wordt chronologisch weergegeven.

Rekenkamerrapport IBT (februari 2017) en Verbeterplan IBT (april 2017)

Op 12 mei 2017 zonden GS, zoals eerder opgemerkt iets later dan toegezegd, het Verbeterplan IBT aan de Statencommissie FEB. Deze commissie behandelde het verbeterplan gelijktijdig met het rekenkamerrapport in haar vergadering van 2 juni 2017 en PS in haar vergadering van 23 juni 2017. Met betrekking tot de, in het verbeterplan voorziene, nieuwe IBT-nota wordt vanuit PS aandacht gevraagd voor een visie, heldere doelstellingen en kaders met bijpassende formatie en middelen. De portefeuillehouder zegt toe om deze nota aan de statencommissie te sturen.

Begroting 2018 (november 2017)

Onder het begrotingsprogramma Bestuur (4.1) valt beleidsproduct 4.1.4. Coördinatie Interbestuurlijk toezicht.¹⁹ Daarbij wordt in de begroting 2018 gesteld:

“Na invoering van de Wrgt heeft de provincie Limburg in 2012 een aantal stappen gezet om invulling te geven aan haar verantwoordelijkheid, maar zowel de uitwerking als de uitvoering heeft daarna te wensen overgelaten, zoals ook blijkt uit het rapport van de Zuidelijke Rekenkamer van februari 2017. PS hebben naar aanleiding van dit rapport in hun vergadering van 12 mei 2017²⁰ GS opgedragen werk te maken van risicoanalyses en op basis daarvan een op de Limburgse situatie toegesneden visie voor interbestuurlijk toezicht op te stellen en deze visie als uitgangspunt te nemen voor de inrichting en uitvoering van interbestuurlijk toezicht en daarbij de toezichtcapaciteit af te stemmen op de visie. Op basis van het rapport van de ZRK hebben GS een verbeterplan opgesteld en dat aan PS aangeboden. In 2018 en verder zal de Provincie Limburg investeren in de samenwerking en communicatie met gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke Regelingen en het intern kwalitatief en formatief op orde brengen van het IBT-beleid. Provinciale Staten worden actief geïnformeerd over het interbestuurlijk toezicht middels een rapportage. (...).”

Het beoogde resultaat is dat er “in 2018 een adequate samenwerkingsstructuur is geschapen waardoor gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen op een transparante wijze zowel kwalitatief en kwantitatief voldoende gegevens produceren om hun gemeenteraden c.q. algemeen bestuur en de provincie als toezichthouder in staat te stellen een professioneel oordeel te vormen over de uitvoering van medebewindstaken.” Bij dit resultaat zijn in de begroting de volgende prestatie-indicatoren geformuleerd:

- Herijking toezichtcriteria Monumentenzorg (2018).
- Aanpassing Verordening Toezichtinformatie (geen jaartal vermeld).
- De gemeenten hebben voor toetsing aan de IBT-criteria zowel kwalitatief als kwantitatief voldoende gegevens aangereikt op gebied van ruimtelijke ordening, huisvesting verblijfsgerechtigden, monumentenzorg, Wabo (ook waterschappen), archiefbeheer en gemeentefinanciën (beiden ook waterschappen en gemeenschappelijke regelingen) (2018).

Zoals eerder vermeld, betreft dit enkele maar niet alle voorgenomen en openstaande acties uit het verbeterplan en was de aanpassing van de verordening in het verbeterplan voorzien voor 2017. De reden van doorschuiven van deze actie wordt niet gegeven. Er wordt ook geen verklaring gegeven voor de herijking van de criteria voor monumentenzorg en de keuze om de herijking van criteria tot dit terrein te beperken. Verder moet de lezer de voorgenomen acties uit het verbeterplan voor ogen hebben om deze indicatoren in context te kunnen plaatsen. Een voorbeeld daarvan is dat in de begroting niet wordt gesproken over actualisatie van de IBT-nota die in 2017 was voorzien.

Schriftelijke vragenronde begroting 2018 en antwoorden GS (17 oktober 2017)

In de schriftelijke vragenronde over de begroting 2018 werd vanuit PS gevraagd wanneer ze geïnformeerd worden over de voortgang en resultaten van het IBT-verbeterplan. GS antwoordden dat dat najaar 2017 zal zijn via het beleidskader en de verordening IBT.

¹⁹ In onder andere de begroting 2017 en 2018 wordt onder het programma Bestuur als derde criterium genoemd: de provincie zorgt voor een passend toezicht op de gemeentelijke financiën en heeft oog voor een goede coördinatie van het IBT.

²⁰ De rekenkamer merkt op dat deze datum niet juist is. Dit moet 23 juni 2017 zijn.

Het valt de rekenkamer op dat GS niet verwijzen naar de rapportage IBT die ze, uitgaande van het verbeterplan, ook in het najaar aan PS willen aanbieden.

Uitgangspunten P&C-cyclus 2018 (november 2017)

Via een notitie van de griffie d.d. 1 november 2017 wordt aan de Jaarrekeningcommissie (JRC) een voorstel voorgelegd voor uitgangspunten en planning van de P&C-cyclus 2018. De notitie is besproken in de vergadering van de JRC van 24 november 2017. Eén van de genoemde uitgangspunten is: "in begrotingen en jaarstukken inhoudelijke en adequate voortgangsinformatie geven voor alle terreinen van interbestuurlijk toezicht zodat PS de controlerende rol en het budgetrecht (beter) kunnen uitoefenen". Dit betreft een PS-besluit inzake het rekenkamerrapport IBT. De notitie bevat het advies aan de JRC om deze informatie niet te integreren in de inrichting van de P&C-cyclus 2018, omdat er nog een verbeterplan²¹ IBT volgt (voorraadagenda FEB 26-01-2018).

De rekenkamer constateert dat uit het verslag van de vergadering blijkt dat er geen eenduidig beeld bestaat over wat er zomer 2017 bij het verbeterplan is afgesproken.²² Verschillende fracties willen de, naar hun mening, reeds gemaakte afspraken handhaven: "als GS zoals toegezegd in het verbeterplan verantwoording gaan afleggen via een afzonderlijk jaarlijks rapport, dan is integratie in de P&C-cyclus niet nodig". Enkele andere fracties zijn van mening dat verantwoording zowel separaat als binnen de P&C-cyclus kan worden gedaan. Er wordt daarnaast gesteld dat dubbel werk voorkomen moet worden.

Het lijkt de rekenkamer vanzelfsprekend dat PS in alle begrotingen en jaarstukken inhoudelijk en adequaat worden geïnformeerd over al het gevoerde beleid, zo ook over IBT. In het verbeterplan van GS wordt op pagina 22 ook gesproken van een jaarlijks rapport naast de P&C-documenten. In de opdracht van PS wordt ook naar deze pagina verwezen. Het hoeft geen dubbel werk te zijn: in P&C-documenten wordt informatie op hoofdlijnen gegeven²³ en het afzonderlijk rapport bevat gedetailleerdere informatie over de stand van zaken per terrein per ondertoezichtgestelde. In de JRC wordt uiteindelijk geconcludeerd dat het uitgangspunt met betrekking tot IBT niet wordt opgenomen in de P&C-cyclus. Over IBT wordt separaat gerapporteerd.

Statenvoorstel Financiële Eindejaarsbijstelling 2017 (november 2017)

In het Statenvoorstel Financiële Eindejaarsbijstelling 2017 van 28 november 2017 wordt specifiek ingegaan op IBT. Er wordt een resultaatafwijking genoemd bij het in de begroting 2017 beoogde resultaat van product 4.1.4. Coördinatie Interbestuurlijk toezicht. Het beoogde resultaat luidde: "erop toezien dat de 33 Limburgse gemeenten adequaat hun taken uitvoeren op de gebieden: archiefbeheer, ruimtelijke ordening, omgevingsrecht, huisvesting van verblijfgerechtigden, gemeentelijk financieel beleid". Gesteld wordt dat:

- de rekenkamer in het voorjaar van 2017 een forse achterstand in de uitvoering van het

²¹ Hier wordt gesproken van 'verbeterplan'. Dit had '(statenvoorstel) nota IBT' moeten zijn.

²² Vanuit PS wordt gesteld dat dit punt voortvloeit uit de vele discussies die de commissie gedurende het jaar heeft gevoerd. Het rapport over interbestuurlijk toezicht heeft geleid tot een verhit debat, zo wordt vermeld.

²³ Over de informatie in de P&C-documenten wordt vanuit PS opgemerkt: "Ten aanzien van de doelmatigheid van de P&C-cyclus doen de Griffie, de Zuidelijke Rekenkamer (ZRK) en PS elk jaar opnieuw aanbevelingen, terwijl er geen verandering lijkt op te treden. Het moet spreker van het hart dat vanuit de laatste analyse van de Griffie en de ZRK wordt geadviseerd om concrete kaders in de P&C-stukken te benoemen en de hoofddoelstellingen altijd mee te nemen. Deze integrale benadering gebeurt nog altijd onvoldoende; de portefeuillehouder schuift dit terzijde en verwijst naar de separate kaders. Dit maakt het voor PS echter veel complexer om hun controlerende rol te kunnen uitoefenen. GroenLinks verwacht daarom dat de gedeputeerde de manier van informatievoorziening smarter oppakt en zaken zo veel mogelijk bundelt in de P&C-stukken."

IBT-beleid heeft geconstateerd;

- de provincie medio 2017 met een inhaalslag is gestart en daadwerkelijke operationaliteit in 2018 is voorzien;
- dat daarvoor in 2018 voldoende budget beschikbaar is en daardoor het restantbedrag 2017 ad € 115.000 ten gunste van de generieke bezuinigingstaakstelling (IBT) kan vrijvallen.

Op 15 december 2017 behandelden PS het statenvoorstel en stelden ze het vast.

Statenvoorstel Aanbieding Nota Interbestuurlijk Toezicht in de provincie Limburg en Totaalrapportage IBT 2016-2017 (generiek toezicht) (december 2017, PS februari 2018)

In de IBT-nota 2017 worden de visie en beoogde werkwijze van IBT geschetst. De totaalrapportage geeft op hoofdlijnen de resultaten van het toezicht 2016-2017, in het statenvoorstel wordt een korte toelichting gegeven.²⁴ Het statenvoorstel, de nota en de totaalrapportage zijn behandeld in de Statencommissie FEB van 26 januari 2018. Zoals eerder opgemerkt, werd tijdens de bespreking vanuit PS onder andere gevraagd naar redenen voor het ontbreken/niet aanleveren van informatie door gemeenten, de afbakening van het criterium 'matig' en of er binnen de provincie voldoende capaciteit is voor afdoende toezicht. In de PS-vergadering van 23 februari 2018 besloten PS in te stemmen met de nota (met algemene stemmen aanvaard).

De rekenkamer stelt vast dat PS hiermee conform het verbeterplan de IBT-nota hebben ontvangen. Ook zijn ze hiermee betrokken bij de opzet van het vernieuwde IBT en zijn ze, zoals toegezegd door de portefeuillehouder, geïnformeerd over de voortgang van het verbeterplan IBT. De verordening hebben ze niet ontvangen, zoals opgenomen in het verbeterplan en zoals is toegezegd, om de in hoofdstuk 2 genoemde redenen. Conform de opdracht van PS en zoals opgenomen in het verbeterplan en de IBT-nota hebben PS hiermee de totaalrapportage ontvangen.

Jaarstukken 2017 (april 2018, PS 22 juni 2018)

Voorjaar 2018 wordt in de jaarstukken 2017 onder het programma 4.1. Bestuur bij 'Wat hebben we bereikt?' vermeld dat de provincie zorgt voor een passend toezicht op de gemeentelijke financiën en oog heeft voor een goede coördinatie van het interbestuurlijk toezicht. Gesteld wordt dat in 2017 toezicht is gehouden op gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. De rekenkamer constateert dat dit alleen betrekking heeft op financieel toezicht, maar dat niet duidelijk wordt in de jaarstukken. In de jaarstukken wordt verder aangegeven dat de rekenkamer het IBT heeft onderzocht en hiervoor in 2017 een verbeterplan is vastgesteld door PS. De rekenkamer merkt hierbij op dat dit verbeterplan niet door PS is vastgesteld; het betreft een informerend stuk aan PS. Onder product 4.1.4. Coördinatie Interbestuurlijk toezicht wordt gesteld dat het beoogde resultaat deels is gerealiseerd. Beoogd werd, zoals eerder vermeld, erop toe te zien dat de 33 Limburgse gemeenten adequaat hun taken uitvoeren op de gebieden: archiefbeheer, ruimtelijke ordening, omgevingsrecht, huisvesting van verblijfsgerechtigden en gemeentelijk financieel beleid. Verder wordt in de jaarstukken gemeld dat medio 2017 gestart is met een inhaalslag bij de uitvoering en dat conform het verbeterplan in december 2017 een herijkte nota en een eerste totaalrapportage IBT 2016-2017 door GS naar PS zijn gestuurd.

²⁴ Over huisvesting verblijfsgerechtigden zijn PS in 2017 naast deze totaalrapportage, al twee keer eerder via mededelingen portefeuillehouder geïnformeerd over de resultaten en voortgang van ingezette interventietrajecten.

Ten slotte wordt aangegeven dat daadwerkelijke operationaliteit in 2018 is voorzien en dat bovenstaande beschrijving van de resultaten niet voor het gemeentelijk financieel beleid geldt, omdat daarover afzonderlijk bij product 4.1.5 wordt gerapporteerd. De rekenkamer constateert dat deze opmerking verwarrend is, omdat niet duidelijk is waar product 4.1.4 betrekking op heeft. De verwarring ontstaat omdat het beoogde resultaat van product 4.1.4 wel het 'gemeentelijk financieel beleid' omvat en in onderstaande tabel bij product 4.1.4 ook wordt ingegaan op het 'gemeentelijk financieel beleid'.

Prestatie-indicatoren bij bovenstaande Resultaten	Startwaarde 01-01-2017	Eindwaarde 31-12-2017	Streef Waarde	Jaar
Gemeenten voldoen aan voorschriften van ruimtelijke ordening	PM*	NB	33	2019
Gemeenten in Limburg voldoen aan voorschriften van huisvesting van verblijfsgerechtigden	PM*	NB	33	2019
Gemeenten in Limburg voldoen aan voorschriften van omgevingsrecht	PM*	NB	33	2019
Gemeenten in Limburg voldoen aan voorschriften voor gemeentelijk financieel beleid	PM*	NB	33	2019

Bron: Jaarstukken 2017 provincie Limburg

* Over 2016 worden de eerste gegevens verzameld wat betreft uitvoering wettelijke medebewindstaken door Limburgse gemeenten. Zodra deze bekend zijn, zullen de metingen worden toegevoegd.

De rekenkamer merkt hierbij op dat het toezichtterrein Informatie- en archiefbeheer ontbreekt. Daarnaast vindt de rekenkamer het opmerkelijk dat in de tabel de startwaarde voor 1-1-2017 "PM" staan met de opmerking dat over 2016 de eerste gegevens worden verzameld en deze worden toegevoegd indien ze bekend zijn. De resultaten van het toezicht 2016-2017 waren namelijk al in december 2017 bekend en door GS vastgesteld in de Totaalrapportage 2016-2017. Op basis van deze informatie had voor de genoemde terreinen geen informatie kunnen worden gegeven over de eindwaarde 31 december 2017, maar wel over de stand van zaken 1^e helft/november 2017.

Onder 'Wat heeft het gekost?' blijkt dat in 2017 sprake is van een voordelig budgetverschil van € 0,02 miljoen. Primitief was € 532.000 begroot. Na wijziging werd dit € 23.000. In 2017 is € 2.000 uitgegeven, zodat € 21.000 resteert.

Memorie van Toelichting bij de Jaarstukken 2017 (PS 22 juni 2018, JRC 8 juni)

In de Memorie van Toelichting bij de Jaarstukken 2017 wordt opgemerkt dat de jaarstukken ook opgaven tonen die nog aandacht vragen. Voor IBT wordt opgemerkt dat de provincie haar aanpak moet bijstellen om de beoogde doelen te bereiken. Onder het onderdeel 'Inhoudelijke hoofdlijnen en accenten bij de jaarstukken 2017' wordt bij '2.8 Limburg in actie' aangegeven dat Limburg een inhaalslag heeft gemaakt met de uitvoering van het IBT conform het verbeterplan. Echter is niet alles wat voor 2017 was voorzien in het verbeterplan, ook daadwerkelijk gerealiseerd in 2017 (zoals uit hoofdstuk 2 blijkt). Dit wordt niet vermeld in de memorie van toelichting. De rekenkamer is daarom van mening dat hier een eenzijdig beeld wordt gegeven,.

Mededeling portefeuillehouder 3 april 2018 aan Statencommissie FEB inzake toelichting op de scores in de totaalrapportage IBT 2016-2017 (T8241)

Zoals reeds in hoofdstuk 2 opgemerkt, wordt met de inhoud van deze mededeling voldaan aan de toezegging van de portefeuillehouder op 26 januari 2018 (bespreking IBT-

nota en totaalrapportage) om een toelichting te geven op de scores uit de totaalrapportage. Het betreft een toelichting op de doorontwikkeling van de op te vragen toezichtinformatie (vragenlijsten) en bijbehorende weging. De rekenkamer constateert dat PS hiermee worden geïnformeerd over verdere/nieuwe ontwikkelingen op het gebied van IBT.

Mededeling portefeuillehouder 11 september 2018 inzake toezeggingen 8048 en 8241

Zoals reeds in hoofdstuk 2 opgemerkt, wordt met deze mededeling voldaan aan de toezegging van de portefeuillehouder op 26 januari 2018 (bespreking IBT-nota en totaalrapportage) om de Statencommissie FEB vóór 1 oktober 2018 nader te informeren over de risicoanalyse. De mededeling geeft de stand van zaken van de ontwikkelingen op het gebied van IBT en de uitvraag van informatie voor het toezicht over 2018 (toezichtbrief 2018 (26 juni 2018 (uitstel aanlevering toezichtinformatie) en 11 september 2018)). De rekenkamer constateert dat PS hiermee, conform het verbeterplan en de IBT-nota 2017, de toezichtbrief hebben ontvangen.

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten

Provincie Limburg (2014 gewijzigd april 2015), *Interbestuurlijk toezicht in de provincie Limburg, Uitgangspunten en randvoorwaarden*

Provincie Limburg (18 december 2015), *Verordening op systematische toezichtinformatie Limburg*

Zuidelijke Rekenkamer (9 februari 2017), *Toezicht met risico's. Opzet en uitvoering van interbestuurlijk toezicht door de provincie Limburg*

Provincie Limburg (april 2017), *Verbeterplan Interbestuurlijk toezicht Provincie Limburg*

Provincie Limburg, *Vastgestelde notulen Statenvergadering van 23 juni 2017*

Provincie Limburg (17 oktober 2017), *Schriftelijke vragenronde begroting 2018 en antwoorden GS*

Provincie Limburg (november 2017), *Begroting 2018*

Provincie Limburg (november 2017), *Uitgangspunten P&C-cyclus 2018*

Provincie Limburg (24 november 2017), *Gewijzigd (versie 8-12-2017) conceptverslag van de vergadering van de Statencommissie JRC*

Provincie Limburg (november 2017), *Statenvoorstel Financiële Eindejaarsbijstelling 2017*

Provincie Limburg (21 november 2017), *Brief GS aan de Colleges van Burgemeesters en Wethouders der Limburgse gemeenten over interbestuurlijk toezicht Monumentenzorg (1^e inventarisatie)*

Provincie Limburg (12 december 2017), *Statenvoorstel Aanbieding Nota Interbestuurlijk Toezicht in de Provincie Limburg en Totaalrapportage IBT (generiek toezicht) 2016-2017 met bijbehorend besluit*

Provincie Limburg (december 2017), *Nota Interbestuurlijk Toezicht in de Provincie Limburg 2017*

Provincie Limburg (december 2017), *Totaalrapportage 2016-2017 Interbestuurlijk Toezicht op basis van de Wrgt (toezicht achteraf)*

Provincie Limburg, *Conceptverslag van de vergadering van de Statencommissie Financiën, Economische Zaken en Bestuur van 26 januari 2018*

Provincie Limburg, *Gewijzigde conceptnotulen Statenvergadering van 23 februari 2018*

Provincie Limburg (april 2018), *Jaarstukken 2017*

Provincie Limburg (medio 2018), *Memorie van Toelichting bij de Jaarstukken 2017*

Provincie Limburg (3 april 2018), *Mededeling portefeuillehouder inzake toelichting op de scores in de totaalrapportage IBT 2016-2017*

Provincie Limburg (26 juni 2018), Nota voor Gedeputeerde Staten Interbestuurlijk toezicht aanvullen met inhoudelijke toetsen, uniform toepassen interventieladder en verzenden Toezichtbrief 2018 (*Vervolgnota IBT*)

Provincie Limburg (maart 2018), *Factsheet Interbestuurlijk Toezicht*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (20 juni 2018), *Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over vervolgspraak toezicht interbestuurlijk programma naar aanleiding van evaluaties financieel toezicht en revitalisering generiek toezicht*

Provincie Limburg (26 juni 2018), *Brief GS aan gemeenten (i.a.a. griffies) over ontwikkelingen interbestuurlijk toezicht en uitstel aanlevering gegevens*. Met als bijlage de factsheet.

Provincie Limburg (11 september 2018), *Brief GS aan gemeenten over invullen vragenlijsten Interbestuurlijk Toezicht vóór 15 oktober 2018*.

Provincie Limburg (11 september 2018), *Mededeling portefeuillehouder inzake toezeggingen 8048 en 8241* (omvat de toezichtbrief 26 juni (uitstel) en 11 september aan de gemeenten)

Bijlage 2 Vragenlijst Informatie- en archiefbeheer

Ter illustratie conceptvragenlijst (inclusief beoogde weging) Informatie- en archiefbeheer (13 juni 2018)

Nr.	Vraag	Weging
1.	Beschikt u over een door de gemeenteraad in of na 2016 vastgestelde archiefverordening? Indien nee, in welk jaar is de verordening vastgesteld?	Zwaar
2.	Beschikt u over een door het college benoemde archivaris?	Licht
3.	Beschikt u over een door het college in of na 2016 vastgesteld besluit informatiebeheer? Indien nee, in welk jaar is het besluit informatiebeheer door het college vastgesteld?	Zwaar
4.	Maakt u gebruik van een model archiefverordening? Zo ja, welke model gebruikt u? Graag toelichten.	Licht
5.	Maakt u gebruik van een model besluit informatiebeheer/model beheerregeling informatiebeheer? Zo ja, welk model gebruikt u? Graag toelichten.	Licht
6.	Beschikt u over een actueel register gemeenschappelijk regelingen niet ouder dan 1 januari 2017?	Zwaar
7.	Aan welke gemeenschappelijke regeling(en) neemt u deel? Graag per regeling toelichten welke samenwerkingsvorm het betreft, op welke basis de wettelijke taken overgedragen zijn (attributie, delegatie, mandaat) en wie het bevoegd gezag c.q. de zorgdrager is?	Licht
8.	Zijn de vigerende archiefverordening, het besluit informatiebeheer / beheerregeling informatiebeheer en het register gemeenschappelijke regelingen gepubliceerd op overheid.nl? Graag toelichten indien dit niet het geval is.	Zwaar
9.	Zijn de vigerende archiefverordening, het besluit informatiebeheer / beheerregeling informatiebeheer en het register gemeenschappelijke regelingen ook gepubliceerd op de gemeentelijke website en/of ter inzage gelegd?	Licht
10.	Heeft uw college een Strategisch Informatie Overleg ingesteld? Welke functionarissen nemen deel aan het SIO en hoe is dit geborgd in interne regelgeving (archiefverordening, besluit informatiebeheer of anderszins)? Graag toelichten	Zwaar
11.	Vindt de horizontale verantwoording tenminste tweejaarlijks plaats?	Zwaar
12.	Heeft het college in de periode 2016-2018 een Raadsinformatiebrief Informatie- en archiefbeheer, Raadsvoorstel, KPI-verslag en/of een verslag van de gemeente-, waterschaps- of regionale archivaris (eventueel vergezeld van een Collegebesluit) toegestuurd aan de gemeenteraad? Graag toelichten.	Zwaar
13.	Heeft het college in de periode 2016-2018 een actie- en/of verbeterplan, dan wel een voorstel van maatregelen gericht op alle recente ontwikkelingen toegestuurd aan de gemeenteraad?	Licht
14.	Heeft het college in de periode 2016-2018 een programmabegroting en/of kostenraming (binnen bestaande begroting) toegestuurd aan de gemeenteraad?	Licht
15.	Maakt uw gemeente gebruik van een kwaliteitscontrolesysteem voor Informatiebeheer en archiefzorg? Indien ja, graag toelichten welk systeem u gebruikt. Indien nee, graag toelichten waarom u geen systeem gebruikt.	Zwaar
16.	Gebruikt uw gemeente een kwaliteitssysteem waaraan u het beheer van uw archiefbescheiden toetst? Indien ja, graag toelichten welk kwaliteitssysteem uw gemeente gebruikt. Indien nee, graag toelichten.	Middel
17.	Hanteert u de door de VNG in 2017 gepubliceerde selectielijst (waardering, selectie en vernietiging c.q. bewaartermijn archiefbescheiden)? Indien nee, graag toelichten welke selectielijst u gebruikt en in welk jaar deze door het college is vastgesteld.	Zwaar
18.	Beschikt uw gemeente over een archiefbewaarpplaats voor papieren archiefbescheiden (eventueel verspreid over meerdere geografische locaties) die aan de eisen van het Archiefbesluit voldoet? Graag toelichten.	Licht
19.	Zijn uw digitale systemen (DMS, zaakstelsysteem) en de inrichting ervan conform de NEN2082 en/of NEN-ISO 15489 norm? Hoe vaak wordt dit getoetst en wanneer heeft de laatste audit/visitatie plaatsgevonden. Graag toelichten.	Zwaar
20.	Voldoet u aan de BIG (Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten)? Graag toelichten in hoeverre u aan de BIG voldoet.	Licht
21.	Heeft uw college een substitutie(vervangings)besluit genomen?	Licht
22.	Hanteert u een vastgesteld metadataschema, conform artikel 19 van de Archiefwet, op basis waarvan uw archiefbescheiden (papier/digitaal) beschreven zijn? (Metadata worden gekoppeld aan documenten en dossiers om te zorgen dat informatie fysiek en digitaal is terug te vinden en om te raadplegen.) Graag toelichten.	Zwaar
23.	Heeft uw gemeente een eDepot? Indien ja, betreft het: 1) een eigen eDepot, een intergemeentelijk eDepot of een buiten de gemeente gelegen eDepot; en 2) is de basis van uw eDepot het OAIS-model (het referentiemodel digitale depots) zoals beschreven in de ISO-norm 14721:2012? Graag toelichten.	Licht
24.	Is er in uw gemeente sprake van ingrijpende gebeurtenissen, in de zin van fusie, herindeling, (ver)bouw, verhuizing e.d., die van invloed zullen zijn op uw overheidsarchieven en die wellicht risico's met zich meebrengen? Graag toelichten.	Licht