

Datum: 11 maart 2021
Aan: Leden auditcommissie
Van: Fred Ruiten, concerncontroller
Onderwerp: Toezicht op medebewindstaken

Aanleiding

De gemeenteraad heeft in het kader van zijn controlerende rol een taak in het toezicht op de uitvoering van de medebewindstaken. De VNG heeft daarover vorige maand een zeer leesbare publicatie ('menukaart') aan de gemeenten aangeboden (https://vng.nl/sites/default/files/2021-02/menukaart-toezicht_20210204.pdf). In de aankondiging van die publicatie zegt de VNG:

De agendadruk voor u als raadslid anno 2021 is hoog. De grote decentralisaties hebben uw takenpakket verzaamd. Een goede democratische controle op de uitvoering van taken door het college van B en W is alleen realistisch als raden focus aanbrengen, informatie filteren, goede informatie-afspraken maken.

Voor velen onbekend: naast democratische controle uitoefenen rust er nog een verantwoordelijkheid op gemeenteraden.

Accentverschuiving in het interbestuurlijk toezicht

Het interbestuurlijk toezicht op gemeenten (vanuit het Rijk en de provincies) op de uitvoering van medebewindstaken is sinds 2012 - met de invoering van Wet revitalisering generiek toezicht (Wgrt, zie onderaan dit bericht) - meer gaan leunen op de horizontale checks & balances, de controle door de gemeenteraden op colleges. Weinig raadsleden zijn zich daarvan bewust. Deze accentverschuiving is toen niet gepaard gegaan met een uitbreiding van het instrumentarium of budgetten van gemeenteraden. Er wordt al langer creativiteit van raden, raadsvoorzitters en griffiers gevraagd om ook hier aandacht aan te besteden, met dezelfde middelen en tijd. Om hierbij te helpen is de Menukaart Toezicht gemaakt.

Ga het gesprek aan

De Menukaart Toezicht, opgesteld vanuit de VNG-commissie Raadsleden en Griffiers, geeft raadsleden en griffiers handvatten om het gesprek aan te gaan over de manier waarop de verwachtingen ten aanzien van raden in controle- en toezichtland waargemaakt kunnen worden. Ga het gesprek hierover aan binnen de gemeenteraad, maar ook met uw college van burgemeester en wethouders. Want een duurzaam democratisch lokaal bestuur is alleen mogelijk bij een voortdurende dialoog tussen raad en college. Kies uw favoriete gerecht uit en laat u inspireren door de smaken. Bon appetit!

De publicatie is kritisch op het loslaten dan wel beperken van de toezichttaken door het Rijk en de provincie. En stelt daar tegenover dat daarom de raad goed moet nadenken over wat hij doet in het kader van dit toezicht. Dit memo kan als een startdocument worden gezien om het gesprek hierover aan te gaan.

Hoe is de situatie nu?

Er zijn meer dan 25 medebewindstaken belegd bij de gemeente. De basis daarvan vormt de Gemeentewet. Als bijlage bij artikel 299 van die wet, zijn de wetten waarin die medebewindstaken zijn vermeld opgenomen, zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/2008-02-01/1#Bijlage>

Op een aantal van die taken wordt door de provincie toezicht gehouden. De provincie maakt daarvan een publicatie waarin de stand van zaken van de individuele gemeenten in hoofdlijnen zijn terug te vinden. De laatste publicatie is over 2019 geweest: (<file:///C:/Users/LOCAL/~1/Temp/Jaarverslag%20IBT%202019.pdf>). Daaruit blijken ook de resultaten van onze gemeente. Deze gegevens zijn ook opgenomen en toegelicht in de begrotingen en jaarrekeningen. De (laatste) begroting geeft hiervan het volgende overzicht:

Samengevat is het oordeel van de provincie:

Taak in medebewind	Oordeel 2014	Oordeel 2015	Oordeel 2016	Oordeel 2017	Oordeel 2018	Oordeel 2019
Ruimtelijke ordening (WRO)	Adequaat	Geen beoordeling ¹⁾	Geen beoordeling	Geen beoordeling	Geen beoordeling	Geen beoordeling
Toezicht en handhaving omgevingsrecht (Wabo)	Redelijk adequaat	Adequaat	Redelijk adequaat	Adequaat	Niet adequaat	Niet adequaat
Uitvoering Archiefwet	Redelijk adequaat	Redelijk adequaat	Redelijk adequaat	Adequaat	Adequaat	Adequaat
Huisvesting verblijfsgerechtigden					Redelijk adequaat	Niet adequaat

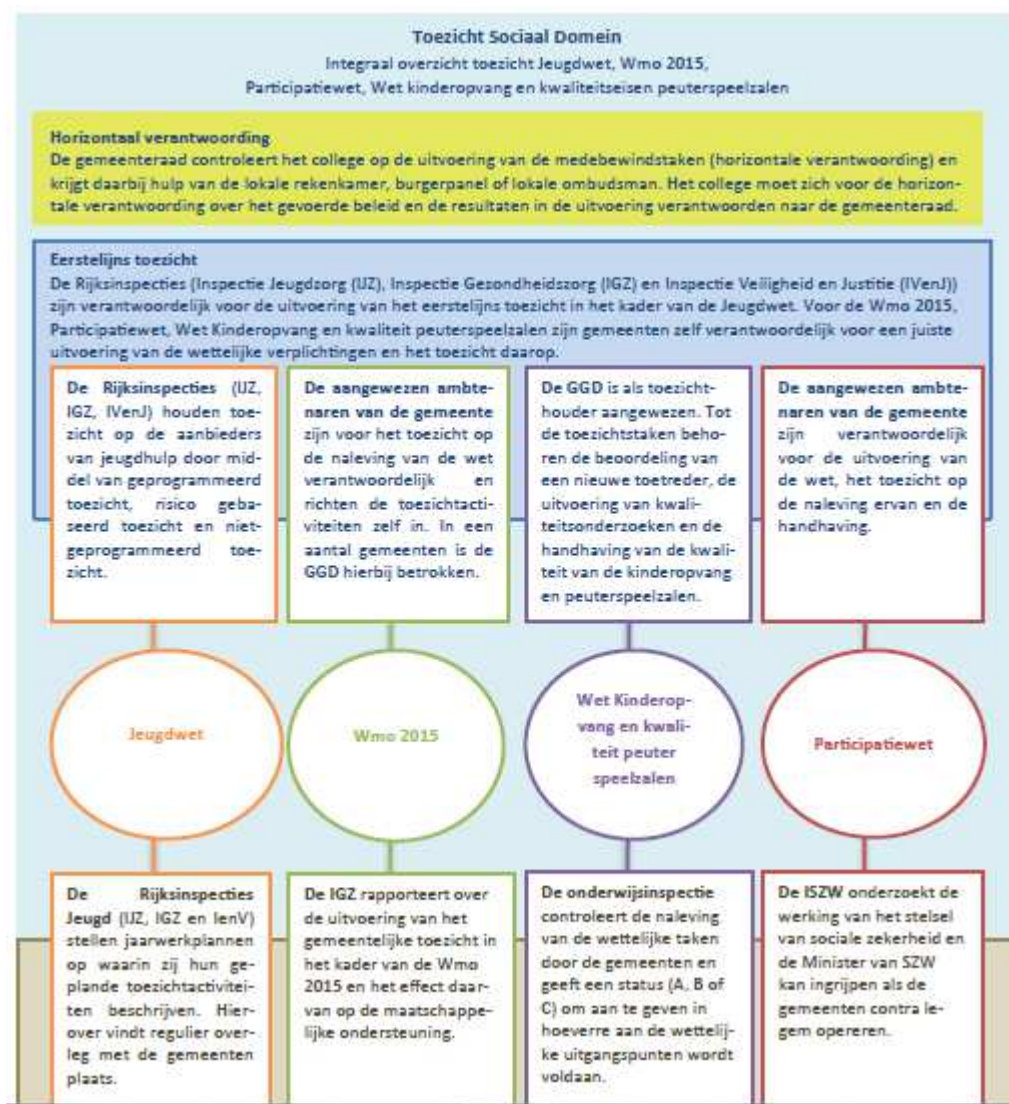
¹⁾ Geen beoordeling in 2015 omdat in 2014 het oordeel 'adequaat' was. De jaren erna wordt ruimtelijke ordening meegenomen bij de Wabo.

De toelichting op deze uitkomsten is in de begroting 2021 als volgt:

<p><i>Omgevingsrecht</i></p> <p>In de brief van 20 december 2019 over het 'Oordeel IBT toezicht en handhaving omgevingsrecht 2019' geeft de provincie aan dat het proces op het gebied van toezicht en handhaving omgevingsrecht niet adequaat is.</p> <p>Gesplitst naar de verschillende deelgebieden is het oordeel:</p> <p>Ruimtelijke ordening (RO): niet adequaat. Bouw- en woningtoezicht (BWT): niet adequaat. Milieu: redelijk adequaat.</p> <p>De bevindingen zijn gebaseerd op het feit dat ten opzichte van de vorige beoordeling geen vooruitgang heeft plaatsgevonden. Dit heeft met name te maken met het feit dat voor de vakgebieden Ruimtelijke ordening en Bouw- en woningtoezicht diverse documenten niet zijn aangeleverd en er geen invulling heeft plaatsgevonden aan de verbeterpunten uit 2018. Daaruit blijkt ook dat de zogeheten BIG-8 cyclus niet is geborgd in de gemeente. De belangrijkste tekortkomingen voor RO en BWT zijn onder meer het ontbreken van een jaarevaluatie van het uitvoeringsprogramma, een periodieke rapportage van het toezicht- en handhavingbeleid, meetbare doelstellingen in het strategisch beleid en een uitvoeringsprogramma. Op 22 april 2020 is de gemeenteraad hierover geïnformeerd door middel van een Raadsinformatiebrief. Daarbij is aangegeven dat een Plan van aanpak is gemaakt om te komen tot een sluitend strategisch operationeel beleid en uitvoeringsprogramma.</p> <p>De <i>archivering</i> wordt door de provincie als adequaat gezien. Er is daarom nu een licht toezichtsregime.</p> <p><i>Huisvesting verblijfsgerechtigden</i></p> <p>Ten aanzien van de huisvesting verblijfsgerechtigden (mensen met een verblijfsvergunning) geldt dat de gemeente haar volledige taakstelling volgens de provincie niet heeft gehaald (brief provincie van 23 januari 2020). Haar totale oordeel is dat de gemeente de taakstelling voor de 2e helft van 2019 niet heeft gehaald, waardoor de eerder opgelopen achterstand verder is toegenomen. Begin 2020 heeft bestuurlijk overleg met de provincie plaatsgevonden hierover.</p>
--

De grootste knelpunten zijn dus geconstateerd bij Toezicht en handhaving omgevingsrecht. De noodzakelijke documenten om van de beoordeling niet adequaat af te komen zijn inmiddels gemaakt en veelal ook door de raad vastgesteld. Het oordeel is inmiddels positief. Door de informatie in de begroting en jaarrekening en daarnaast de stukken die de raad heeft ontvangen als beleids- en uitvoeringsplannen en evaluaties heeft de raad op deze onderdelen kennis kunnen nemen van de voortgang. En deze gebruiken om de toezichthoudende functie van de raad in te vullen.

Andere belangrijke wetten waarop toezicht wordt gehouden en moet worden gehouden zijn de wetten op het gebied van het sociaal domein. In een handreiking van de VNG wordt daar een overzicht van gegevens (zie volgende bladzijde en/of de handreiking <https://vng.nl/sites/default/files/publicaties/2016/20160211-factsheet-toezicht-in-het-sociaal-domein.pdf>



Voor het Sociaal domein is het sociaal beleidskader en zijn uitvoeringsplannen in de afgelopen jaren vastgesteld die onder meer aandacht geven aan de transformatie 2020 in de raad aan de orde geweest. Bij de uitvoering van deze taken is geen specifieke rol van de provincie aan de orde. Er zijn op deelgebieden wel inspectierapporten; informatie over welke recente rapportages er zijn geweest is mij niet helder. In de Menukaart Toezicht wordt aangegeven dat het zogeheten horizontale toezicht door inspecties niet altijd plaatsvindt.

Een andere ingang voor toezicht, die de menukaart aangeeft, zijn de gegevens uit www.waarstaatjegemeente.nl. Wanneer er tenminste de gegevens die de gemeente moet vullen ook goed bijgehouden worden. Daar wordt de laatste jaren meer aandacht aan besteed, zeker ook omdat die gegevens soms een rol hebben bij de toelichting op de begroting en jaarrekening.

Op dit moment zijn er nog wel een paar aandachtspunten:

- Burgerpeiling is al enige tijd geleden geweest; planning is dat die dit jaar gaat plaatsvinden en de bedoeling is dat die jaarlijks herhaald zal worden;
- Ondernemerspeiling: deze hebben we voor het eerst uitgevoerd in 2018 en dit onderzoek gaan we dit najaar herhalen;
- Op het gebied van het sociaal domein mist nog een aantal gegevens op dit moment: we hebben bijvoorbeeld geen toelichting gegeven op de gegevens binnen de Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein, en de cliëntervaring WMO bevat wel cijfers van 2018 maar niet van 2019 en 2020. Een belangrijk onderdeel 'Toezicht sociaal domein' is daarentegen wel ingevuld. Hiervoor is intern aandacht gevraagd.

Hoe willen we het hebben?

De menukaart geeft aan dat het van belang is om het toezicht van de raad op de uitvoering van de medebewindstaken geregeld is. Hoe dat kan plaatsvinden laat de menukaart logischerwijze in het midden. De VNG doet wel suggesties; maar die gaan nog veel kanten op.

Wat zou een aanpak voor Den Helder kunnen zijn?

De raad of ter voorbereiding de auditcommissie zou de volgende stappen kunnen zetten:

- van de verschillende medebewindstaken brengen we in beeld hoe het toezicht nu geregeld is (welke (externe) rapportages daarover verschijnen dan wel gegevens daarover beschikbaar zijn en of die gedeeld worden met de raad);
- met dat overzicht krijgen we inzicht in van welke taken we wellicht nog te weinig inzicht hebben. Daarmee kunnen we nagaan of het wenselijk is dat inzicht wel te krijgen, zo ja in welke mate en welke middelen daarvoor kunnen worden gebruikt/ontwikkeld, waarbij we de (extra) inzet voor het produceren van deze informatie ook in beeld brengen;
- Aan de hand daarvan stellen we vast in welke vorm de rapportage/communicatie en met welke frequentie deze aan de raad kan worden aangeboden.

Op deze manier maken we het concreet voor onze eigen situatie en kunnen we op grond daarvan beslissen hoe de raad zijn toezicht concreet kan invullen. Wanneer er vragen overblijven of we de juiste manier kiezen of dat er ook andere methoden zijn, kunnen we overwegen om een inspecteur dan wel een vertegenwoordiger van de VNG, zoals aangegeven in de menukaart, uit te nodigen.