



Het college van burgemeester en wethouders  
van de gemeente Veenendaal  
Postbus 1100  
3900 BC VEENENDAAL

|                |   |                |  |
|----------------|---|----------------|--|
| ONDERWERP      | Beoordeling IBT omgevingsrecht<br>2022-2023 | TELEFOONNUMMER | +31681025300                                 |
| DATUM          | 5-02-2024                                   | E-MAILADRES    | thomas.van.walchren@<br>provincie-utrecht.nl |
| DOCUMENTNUMMER | UTSP-390265605-13165                        | DOMEIN/OPGAVE  | BDO  |
| VAN            | Thomas van Walchren                         | TEAM           | BEI  |
| BIJLAGE        | Overzicht verbeterpunten                    |                |  |

Geacht college,

Uw gemeente heeft in het kader van Interbestuurlijk Toezicht (IBT) informatie toegezonden over uw taakuitvoering in 2022-2023 op het gebied van het Omgevingsrecht. Wij hebben deze informatie beoordeeld. In deze brief leest u onze beoordeling.

#### **Oordeel over uw taakuitvoering omgevingsrecht**

Ons oordeel over uw taakuitoefening luidt:

- Vakgebied Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) - Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (VTH): voldoet deels.
- Vakgebied Monumenten / Archeologie: voldoet.

Het oordeel ten aanzien van het vakgebied Wabo luidt net als de voorgaande 5 jaren 'voldoet deels'. U heeft tijdens het verificatiegesprek aangegeven dat de beperkte beschikbare personele bezetting volledig wordt ingezet op het uitvoeren van de wettelijke VTH-taken. Hierdoor is het lastig om de vereiste beleidsontwikkeling door te voeren aan de hand van de verbeterpunten. Hoewel het begrijpelijk is dat vanwege capaciteitsuitdagingen keuzes gemaakt moeten worden, hebben wij de afgelopen 5 jaren al aangegeven dat een verbeterslag nodig is om de VTH-taken op voldoende niveau te kunnen uitvoeren aangezien de beleidscyclus (BIG-8 cyclus) onvoldoende sluitend was. De (landelijk ervaren) beperkte personele capaciteit en gestaag dalende deskundigheid is juist één van de redenen geweest voor de wetgever om VTH-beleid, jaarverslag en uitvoeringsprogramma wettelijk te verplichten. Het is een logische reactie om bij beperkte personele capaciteit prioriteit te geven aan de uitvoering van wettelijke VTH-taken, aangezien u immers als bevoegd gezag ook regelgeving moet naleven. Echter, investeren in VTH-beleid kan op langere termijn bijdragen aan een efficiëntere inzet van financiële en personele middelen en zorgen voor een effectievere uitvoering van VTH-taken. Het is raadzaam een evenwicht te vinden tussen het uitvoeren van de wettelijke VTH-taken en het doorontwikkelen en verbeteren van VTH-beleid en de beleidscyclus.

Bij elke beoordelingsbrief hebben wij verbeterpunten meegegeven om uw taakuitvoering te verbeteren. Wij constateren dat u onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan die verbeterpunten. Deze verbeterpunten zijn daarom

ook voor de beoordeling over 2022-2023 relevant. De verbeterpunten treft u aan in de bijlage. Wij gaan ervan uit dat u in 2024 bij het tussentijds evalueren en wijzigen van het VTH-beleid 2021-2025 de genoemde verbeterpunten ter harte neemt. Als wij bij de volgende beoordeling constateren dat u geen of onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de verbeterpunten, kan dat gevolgen hebben voor de beoordeling 2023-2024.

### **Toelichting beoordeling**

Bij het uitvoeren van onze wettelijk toezichtstaak hanteren wij de Verordening systematische toezichtinformatie provincie Utrecht (hierna: IBT-verordening), het Beleidskader Interbestuurlijk Toezicht 2021-2024 en de interventieladder die landelijk tussen Rijk, IPO en VNG is afgesproken. Het beleidskader vindt u via de volgende link: [www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/bestuurlijke-zaken/interbestuurlijk-toezicht](http://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/bestuurlijke-zaken/interbestuurlijk-toezicht), onder het kopje "Beleidskader en Uitvoeringsagenda". Een toelichting op de interventieladder is te vinden op onze website [www.provincie-utrecht.nl/werkwijze-ibt](http://www.provincie-utrecht.nl/werkwijze-ibt).

In de voorgaande 5 beoordelingsperiodes is de taakuitvoering van uw gemeente 'voldoet deels' beoordeeld. Dit betekent dat u ten dele voldeed aan de wettelijke eisen. Uw gemeente valt daarom al meerdere jaren onder het reguliere toezicht. Dit betekent dat we de ontvangen toezichtinformatie op inhoud hebben beoordeeld aan de geldende wet- en regelgeving. Daarnaast hebben onze toezichthouders op 11 december 2023 een gesprek gevoerd met de teamleider Ruimtelijke Ordening en Bouwen, een toezichthouder / regievoerder ODRU en een senioradviseur milieu van uw gemeente. De informatie uit dit gesprek is in deze beoordeling meegenomen.

Hieronder leest u per vakgebied een toelichting op deze beoordeling.

### **Wabo – VTH**

Bij de beoordeling van de informatie voor het vakgebied VTH hebben we getoetst of uw gemeente de processen zodanig heeft ingericht dat deze taken naar behoren kunnen worden uitgevoerd. Wij baseren ons hierbij op de wettelijke eisen voor deze processen, zoals vermeld in hoofdstuk 5 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht en hoofdstuk 10 van de Ministeriële regeling omgevingsrecht. Deze proceseisen staan ook bekend als de BIG-8 cyclus.

#### Uitvoerings- en Handhavingsbeleid voor de gemeentelijke thuishaken (VTH-beleid / U&H-strategie thuishaken)

In de beoordelingsbrief over de periodes 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021 en 2021/2022 hebben wij aangegeven dat een verbeteringslag nodig is om de VTH-taken op voldoende niveau te kunnen uitvoeren aangezien de beleidscyclus (BIG-8 cyclus) onvoldoende sluitend was. Ook deze periode constateren wij wederom dat een aanzienlijke verbeteringslag nodig is.

#### *VTH-beleid 2021-2025*

Ten aanzien van het VTH-beleid 2021-2025 constateren wij dat de daarin opgenomen periodieke rapportage over het VTH-beleid 2015-2020 onvoldoende ingaat op de vraag of de toenmalig gestelde doelen zijn behaald. De periodieke rapportage geeft daarnaast geen informatie over de uitvoering van de VTH-taken in de periode 2015-2020 in verhouding tot de toenmalig gestelde prioriteiten. Daardoor is niet duidelijk in hoeverre de beleidsdoelen zijn behaald en/of bijsturing benodigd was in het VTH-beleid 2021-2025.

Het VTH-beleid 2021-2025 bevat verder geen concrete en meetbare uitvoerings- en handhavingsdoelen die zijn geformuleerd aan de hand van de probleemanalyse (omgevingsanalyse en risicoanalyse) en prioritering. De doelen die in het VTH-beleidsplan 2021-2025 zijn geformuleerd zijn vooral interne kwaliteits- en procesdoelen die, hoewel deze belangrijk en nastrevenswaardig zijn, geen verband met de uitgevoerde risicoanalyse en daaruit voortvloeiende prioriteiten met betrekking tot omgevingsaspecten. Overigens is er aan het beleid geen risicoanalyse toegevoegd waardoor niet inzichtelijk is hoe de prioriteitenlijst tot stand is gekomen. Volgens de inhoudsopgave zou de risicoanalyse in bijlage 12 zijn weergegeven, maar bijlage 12 is niet in de bijlagenbundel opgenomen. Dit is ook door ons aangegeven tijdens het verificatiegesprek op 5 januari 2023. Tijdens dat gesprek is aan ons medegedeeld dat de risicoanalyse 7 jaar (!) oud is. Kortom, u heeft sinds dat gesprek niet een risicoanalyse aan het beleid toegevoegd en de risicoanalyse is zeer verouderd.

Het niet hebben van uitvoerings- en handavingsdoelen op basis van de risicoanalyse en prioriteiten maakt het niet goed mogelijk om inzichtelijk te krijgen welke financiële en personele middelen *benodigd* zijn voor het bereiken van doelen die specifiek gericht zijn op het verminderen of beheersen van risico's en problemen binnen een bepaald domein zoals milieu gezondheid, veiligheid of naleving van (bouw)regelgeving. Dit maakt het lastig om gericht en effectief beleid te voeren om de risico's en problemen aan te pakken, waarbij de financiële en personele middelen zo optimaal mogelijk worden ingezet. In het beleid wordt dan verder ook niet inzichtelijk gemaakt welke capaciteit of middelen benodigd zijn om de beleidsdoelen binnen de periode 2021-2025 te bereiken.

Wettelijk is vereist dat u de voor het bereiken van de in het beleid geformuleerde doelen en de uit te voeren werkzaamheden benodigde én beschikbare financiële en personele middelen inzichtelijk maakt in het beleidsplan en in de begroting borgt. Ook de wijze waarop de benodigde financiële en personele middelen is berekend moet inzichtelijk worden gemaakt. Vervolgens dient u er zorg voor te dragen dat voor de uitvoering van de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, voldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn en dat deze middelen zo nodig worden aangevuld of de uitvoeringsprogramma's zo nodig worden aangepast.

#### *Uitvoeringsprogramma 2023 en Jaarverslag 2022*

Ten aanzien van de aan ons toegezonden, en blijkens de toezichtinformatie door u op 11 juli 2023 vastgestelde, uitvoeringsprogramma 2023 en jaarverslag 2022 constateren wij dat deze op inhoud en opmaak niet met de nodige aandacht en zorgvuldigheid zijn opgesteld. Zo is er een inhoudsopgave zonder bladzijdevermelding, staat er in de kantlijn nog een enkele opmerking, zijn de tekstuele bijgehouden wijzigingen niet geaccepteerd en staan er taal- en schrijffouten in de tekst.

U stelt verder het uitvoeringsprogramma en jaarverslag zo laat vast dat u bijna 7 maanden lang niet volgens een uitvoeringsprogramma heeft gewerkt. Eventuele bijsturing binnen de operationele cyclus (voorbereiden, uitvoeren, monitoren) van de BIG-8 cyclus is daardoor niet goed mogelijk. Door het uitvoeringsprogramma zodanig laat vast te stellen is tevens niet goed mogelijk om in de begroting voldoende personele en financiële middelen te vragen die nodig zijn om de in het uitvoeringsprogramma geprogrammeerde activiteiten uit te voeren om de doelen te bereiken. Wij geven u in overweging mee om de BIG-8-cyclus in de toekomst aan te laten sluiten bij de P&C-cyclus.

Daarnaast hebben we ook dit jaar vastgesteld dat het uitvoeringsprogramma 2023 en jaarverslag 2022 onvoldoende informatie bevat. Zo gaat het uitvoeringsprogramma 2022 onvoldoende in op prioritaire onderwerpen en voorgenomen taken, rekening houdend met de gestelde doelen en prioriteiten uit het VTH-beleid 2021-2025, ten aanzien van brandveiligheid, constructieve veiligheid en handhaving van bestemmingsplannen. Ook wordt in het jaarverslag onvoldoende ingegaan op de vraag in hoeverre de verrichte activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de in het beleid gestelde doelen en is er geen uitvoeringsprogramma en jaarverslag van de VRU aanwezig.

Zoals genoemd in onze brief van 28 april 2021 en beoordelingsbrief IBT omgevingsrecht 2020/2021 van 25 april 2022 en beoordelingsbrief IBT omgevingsrecht 2021/2022 van 8 maart 2023 hebben wij in het bijzonder gekeken naar het toezicht op brandveiligheid in zorginstellingen. In de vorige twee beoordelingsperiodes ontbrak specifieke aandacht voor de brandveiligheid bij zorginstellingen. We verzochten u in het uitvoeringsprogramma 2022 en jaarverslag 2021 expliciet aan te geven welke activiteiten worden, of zijn, uitgevoerd met betrekking tot gebouwen waarin zich personen bevinden die minder zelfredzaam zijn, waaronder zorginstellingen. Zowel in het uitvoeringsprogramma 2022 en jaarverslag 2021 als in het huidige uitvoeringsprogramma 2023 en jaarverslag 2022 is nog steeds niet duidelijk gemaakt of uw gemeente de aanbevelingen uit ons IBT-rapport over brandveiligheid in zorginstellingen heeft overgenomen.

Een overzicht van de verbeterpunten vindt u in de bijlage bij deze brief.

#### Uniform Uitvoerings- en Handavingsbeleid voor de basistaken omgevingsdienst (U&H-strategie regio Utrecht)

In de beoordelingsronde 2022 is vastgesteld dat uw college op 1 augustus 2022 de U&H-strategie regio Utrecht had vastgesteld, maar dat het een groeidocument betreft. Ook is vastgesteld dat er nog geen uniform uitvoeringsprogramma is vastgesteld op basis van de U&H-strategie regio Utrecht. In de regio wordt de U&H-strategie de komende jaren nog doorontwikkeld en wordt nagedacht over een uniform uitvoeringsprogramma. Ondanks deze

lopende doorontwikkeling, zullen wij de huidige U&H-strategie regio Utrecht in 2024 beoordelen. Eventuele verbeterpunten die bij de beoordeling in 2024 naar voren komen, zullen met u en de regionale werkgroep worden gedeeld om mee te nemen bij de doorontwikkeling.

#### Verordening Kwaliteit VTH

Wij toetsen of uw college jaarlijks evalueert in hoeverre de kwaliteitscriteria worden nageleefd door de omgevingsdienst én de eigen organisatie. Daarnaast toetsen wij of uw college daarover mededeling doet aan de gemeenteraad. De kwaliteitscriteria hebben betrekking op opleidingen/kennisniveau, kritische massa/capaciteit en frequentie van de uitvoering van taken per medewerker. Deze criteria zijn, volgens de door uw raad op 23 juni 2016 vastgestelde Verordening kwaliteit VTH Gemeente Veendam, in uw gemeente van toepassing op de basis- en plustaken die de omgevingsdienst uitvoert en de VTH-taken die u zelf uitvoert.

In 2021 heeft u onderzocht of de gemeentelijke VTH-medewerkers voldoen aan de kwaliteitscriteria die zijn vastgelegd in het VTH-beleid 2021-2025. Uit het traject zou naar voren zijn gekomen dat alle medewerkers ruimschoots voldoen aan de gestelde kwaliteitscriteria. Er wordt echter geen inzicht gegeven in hoe het onderzoek is uitgevoerd. Ook is niet geëvalueerd of voldaan wordt aan de kwaliteitscriteria voor de kritieke massa en frequentie van de uitvoering van taken per medewerker. Verder staat in uw VTH-beleid 2021-2025 dat de gemeente als uitgangspunt de kwaliteitscriteria 2.1 hanteert. In het VTH-beleid wordt dan ook veelvuldig naar de kwaliteitscriteria 2.1 verwezen. Echter, sinds 2019 (en dus ruim vóórdat u het VTH-beleid 2021-2025 vaststelde) gelden de kwaliteitscriteria 2.2.

Sinds 2021 heeft u geen evaluatie meer uitgevoerd. In het uitvoeringsprogramma 2023 staat dat in de loop van 2024 pas weer een evaluatie zal plaatsvinden onder de (reeds vastgestelde) kwaliteitscriteria 2.3 die Omgevingswetproof zijn gemaakt.

Ook is de omgevingsdienst niet geëvalueerd ten aanzien van de uitvoering van VTH die in uw opdracht worden uitgevoerd. Het is van belang dat u erop stuit dat door de omgevingsdienst én de eigen organisatie aan de kwaliteitscriteria wordt voldaan en dat u de gemeenteraad daarover actief informeert. Wij verzoeken u dringend deze evaluatie jaarlijks uit te voeren en ook hierover te rapporteren aan de gemeenteraad, zodat duidelijk wordt in hoeverre uw gemeente én de omgevingsdienst voldoet aan de kwaliteitscriteria en waar de knelpunten liggen.

#### **Monumenten en Archeologie**

Bij de beoordeling van dit vakgebied hebben we getoetst of sprake is van adequate vergunningverlening, of de monumentencommissies goed functioneren en in hoeverre er sprake is van adequate advisering in het kader van de archeologische monumentenzorg.

De beoordeling van dit taakveld over 2022 luidt evenals vorig jaar dat uw taakuitvoering 'voldoet'. Dit betekent dat u grotendeels voldoet aan de wettelijke eisen. Uit de door u ingediende toezichtinformatie blijkt dat archeologie structureel deel uitmaakt van de vergunningsprocedure. Zowel in 2021 als in 2022 zijn volgens uw opgave geen aanvragen om omgevingsvergunning behandeld met betrekking tot rijksmonumenten. Bij omgevingsvergunningen voor rijksmonumenten kan advies worden gevraagd aan de monumentencommissie en aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

#### **Toezichtregime komende beoordeling**

Komende beoordeling toetsen we wederom of uw gemeente de processen voor het vakgebied VTH zodanig heeft ingericht dat deze taken naar behoren kunnen worden uitgevoerd. Aangezien uw gemeente als 'voldoet deels' is beoordeeld, valt u in de komende beoordelingsronde onder het reguliere toezichtregime.

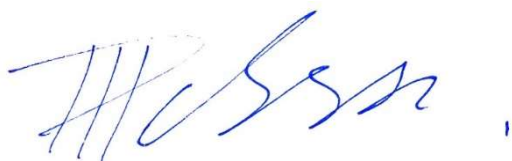
#### **Tot slot**

Hiermee is deze toetsingsronde afgerond. We verzoeken u de hiervoor genoemde verbeterpunten op te pakken en bij de toezichtinformatie voor de volgende beoordelingsronde een overzicht te voegen met de ondernomen acties naar aanleiding van deze verbeterpunten. De volledige toezichtinformatie over de periode 2023-2024 ontvangen wij graag zo spoedig mogelijk nadat u deze hebt vastgesteld, maar in ieder geval uiterlijk op 15 juli 2024.

Een afschrift van deze brief sturen wij ter kennisgeving aan uw gemeenteraad.

Wij publiceren de resultaten van ons toezicht op de IBT-kaart. Zie daarvoor [www.provincie-utrecht.nl/interbestuurlijktoezicht](http://www.provincie-utrecht.nl/interbestuurlijktoezicht). Deze brief wordt via deze kaart ook toegankelijk

Hoogachtend,  
Gedeputeerde Staten van Utrecht,  
Namens hen,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'H.P. van Essen', with a small comma at the end.

H.P. van Essen  
Gedeputeerde Ruimtelijke Ontwikkeling, Coördinatie Omgevingsbeleid, Energietransitie, Milieu en Bestuur

## Bijlage: overzicht verbeterpunten

### Rapportage en evaluatie

1. Voer een periodieke beleidsevaluatie uit. Stel deze vast en stuur deze ter informatie aan de gemeenteraad. *Toelichting: een wettelijk vereiste is dat periodiek gerapporteerd wordt over het al dan niet bereiken van de in het VTH-beleid gestelde doelen. Daarnaast dient gerapporteerd te worden over de uitvoering van de activiteiten in verhouding tot de prioriteitstelling. Ten slotte dient gerapporteerd te worden over de uitvoering van de afspraken met andere bestuursorganen en organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving.*
2. Geef in de jaarverslagen aan in hoeverre de uitgevoerde activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de gestelde doelen. *Toelichting: De jaarlijkse evaluatie gaat in op de vraag in hoeverre de activiteiten uit het voorgaande uitvoeringsprogramma zijn uitgevoerd en in hoeverre de activiteiten hebben geleid tot het behalen van de in het beleid gestelde doelen. Op basis van deze evaluatie dient te worden bezien of het beleid en uitvoeringsprogramma voor het komende jaar aanpassing behoeft.*

### Strategisch beleid

3. Voeg een actuele risicoanalyse toe aan het VTH-beleid 2021-2025 zodat inzichtelijk wordt op welke wijze de prioritering voor de periode 2021-2025 tot stand is gekomen en maak inzichtelijk welke gevolgen voor de fysieke leefomgeving kunnen optreden bij overtredingen. Indien de actuele risicoanalyse dateert van vóór 2021 moet deze worden geactualiseerd. *Toelichting: Een actuele risicoanalyse en omgevingsanalyse is essentieel om binnen het gemeentelijk grondgebied inzichtelijk te hebben wat de grootse bestaande risico's zijn op het gebied van RO en Bouw. Aan de hand van de grootse risico's kunnen prioriteiten worden bepaald voor vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen het fysieke domein.*
4. Formuleer in het beleid heldere en meetbare (SMART) doelstellingen die gekoppeld zijn aan de gestelde prioriteiten op basis van een actuele probleem- en risicoanalyse zoals beschreven onder punt 3. Stel het geactualiseerde beleid vast en stuur dit ter informatie aan de gemeenteraad. *Toelichting: Om goed te kunnen monitoren en te evalueren is het van belang dat de doelen voldoende concreet (als meetbare prestaties) geformuleerd zijn.*

### Operationeel beleid

5. Maak de personele en financiële middelen die **benodigd en beschikbaar** zijn voor het bereiken van de in het beleid geformuleerde doelen inzichtelijk en waarborg deze in de begroting. *Toelichting: De beschikbare capaciteit is voldoende geborgd in de begroting. Echter, het alleen opnemen van de beschikbare capaciteit is onvoldoende. Het is nodig om vanuit de doelen een inschatting te maken van de benodigde capaciteit om die doelen te bereiken en het is die benodigde capaciteit die moet worden geborgd in de begroting.*
6. Maak duidelijk voor welke taken het VTH-beleid 2021-2025 leidend is en voor welke taken de U&H-strategie regio Utrecht 2022-2023. Niet duidelijk is welke taken de gemeente uitvoert en welke (plus)taken, naast de basistaken, door de omgevingsdienst worden uitgevoerd.
7. Geef in het beleid inzicht in de afspraken met de andere betrokken bestuursorganen over de samenwerking bij en de afstemming van de werkzaamheden en geef inzicht in de afspraken die gemaakt zijn met de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving.

### Programma en organisatie

8. Stel het uitvoeringsprogramma voortaan tijdig vast (vóór het komende uitvoeringsjaar) zodat bij aanvang van het nieuwe jaar de uitvoering kan plaatsvinden volgens een actueel programma. Van belang is dat bij het schrijven van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma rekening kan worden gehouden met de conclusies en aanbevelingen uit het jaarverslag.
9. Geef in het uitvoeringsprogramma een goede omschrijving van de uit te voeren activiteiten en koppel deze aan de gestelde doelen en prioriteiten uit het VTH-beleid. En dan met name de activiteiten t.a.v. brandveiligheid, constructieve veiligheid en handhaving van bestemmingsplannen.
10. Stem het uitvoeringsprogramma af met andere betrokken bestuursorganen en de organen die belast zijn met strafrechtelijke handhaving.

### **Voorbereiding, uitvoering en monitoring**

11. Draag zorg voor voldoende financiële en personele middelen om de in het uitvoeringsprogramma voorgenomen activiteiten uit te kunnen voeren en vul zo nodig deze middelen aan of pas het uitvoeringsprogramma zo nodig aan.
12. Draag er zorg voor dat voor RO en Bouw een beschrijving van de werkprocessen, de procedures en de bijbehorende informatievoorziening is vastgelegd voor de uitvoering van de VTH-taken en voor het voorbereiden, geven en uitvoeren van bestuurlijks sancties. Leg onder andere vast dat toezichthouders/handhavers van de eigen organisatie periodiek rouleren zodat deze niet voortdurend worden belast met het houden van toezicht op dezelfde inrichting. Maak daarnaast duidelijk op welke manier de taakvelden vergunningverlening, toezicht en handhaving op functioneel niveau gescheiden zijn.
13. Zorg dat uw organisatie de resultaten en voortgang van de uitvoering van het uitvoeringsprogramma en het bereiken van de gestelde doelen monitort voor VTH-zaken op het gebied van RO en Bouw.
14. Evalueer jaarlijks in hoeverre uw gemeentelijke organisatie én de omgevingsdienst voldoet aan de kwaliteitscriteria (hoeveelheid fte's, opleiding, werkervaring, aanvullende kennis en frequentie) en rapporteer hierover aan de gemeenteraad.