

## Interbestuurlijk toezicht Almelo, Toezichtbeeld 2016

TOTAALBEELD Almelo				
FIN	WABO	WRO	ARCHIEF	HUISVESTING

### Motivering totaalbeeld

De kleur van het totaalbeeld is dit jaar rood, vorig jaar was het oranje. Op de domeinen financiën, Wabo en Wro liggen er risico's c.q. wordt (nog) niet voldaan aan de wettelijke kaders.

Almelo heeft de noodzaak ingezien om haar begrotingspositie structureel te hervormen en daarmee de gemeente toekomstbestendig te maken. In de begroting 2016 is, na vroegtijdig bestuurlijk en ambtelijk overleg, een herstelplan opgenomen op basis waarvan het negatieve eigen vermogen in zes jaar wordt aangezuiverd. Dit leidt tot preventief toezicht met gelijktijdige goedkeuring van de begroting.

In het handhavingsuitvoeringsprogramma zijn de nodige verbeteringen doorgevoerd die zich ook lijken door te zetten. De benodigde en beschikbare capaciteit en middelen zijn inzichtelijk. Op basis hiervan zijn minder activiteiten uitgevoerd waardoor niet meer aan de gestelde doelen en prioriteiten voldaan kan worden. De risico's die hiermee samenhangen zijn niet inzichtelijk gemaakt.

Onder invloed van de bezuinigingen staat de ambtelijke organisatie van Almelo onder druk. Voor het domein Ruimtelijke ordening betekent dit dat 400 uur noodzakelijk toezicht niet is uitgevoerd, waardoor Almelo het risico loopt dat regels niet worden nageleefd.

Informatie- en archiefbeheer voldoet aan de wettelijke kaders.

Dit geldt ook voor de huisvesting van verblijfsgerechtigden. Hierbij valt op te merken dat Almelo in het verleden te maken had met veel zelfstandige huisvesting. Daardoor heeft Almelo een grote voorsprong op de wettelijke taakstelling, maar tegelijkertijd leidt dit tot financiële druk.

Al met al levert dit het beeld op van een gemeente die de regie neemt op het doorvoeren van verbeteringen en inspanning levert om haar wettelijke taken naar behoren uit te voeren, maar die kwetsbaar is vanwege de financiële positie.

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
FINANCIËN	<p><i>Beoordeling</i> De begroting 2016 en de meerjarenraming 2017-2019 zijn structureel en reëel niet in evenwicht.</p> <p><i>Context</i> Almelo heeft de noodzaak ingezien om haar begrotingspositie structureel te hervormen en daarmee de gemeente toekomstbestendig te maken. Door afboekingen op grondposities wordt de gemeente geconfronteerd met een negatieve reserve grondexploitatie. De aanzuivering hiervan, alsmede het reeds bestaande tekort in het meerjarenperspectief en de risico's in het sociaal domein, hebben geleid tot een forse bezuinigingsopgave.</p> <p>In de begroting 2016 is, na vroegtijdig bestuurlijk en ambtelijk overleg, een herstelplan opgenomen op basis waarvan het negatieve eigen vermogen in 6 jaar wordt aangezuiverd. Dit leidt tot preventief toezicht.</p> <p>Omtrent de invulling van dit preventief toezicht heeft voorafgaand bestuurlijk overleg plaatsgevonden dat ertoe moest leiden dat de begroting weliswaar onder preventief toezicht wordt gesteld, maar gelijktijdig kan worden goedgekeurd. Daartoe is gezocht naar een juiste balans tussen sanering en investering, waarbij Almelo zelf de regie houdt op herstel van haar financiële positie en de gemeentelijke (beleids-)processen niet onnodig worden gefrustreerd.</p> <p><i>Toelichting beoordeling</i> Het genoemde herstelplan leidt tot preventief toezicht, omdat de vermogenspositie niet binnen de vereiste vierjaarstermijn uit de structurele begrotingsruimte kan worden aangezuiverd. In de begroting 2016 en volgende ontbreekt derhalve het wettelijk vereist begrotingsevenwicht. Bij de vaststelling van de Perspectiefnota 2015 heeft het college aangegeven de mogelijkheden voor een verdere verhoging van de bezuinigingsopgave te zullen onderzoeken. De structurele invulling van deze extra taakstelling is doorgeschoven naar de Perspectiefnota 2016. De afgesproken verkorting van de hersteltermijn van het eigen vermogen (van 8 naar 6 jaar) wordt vooralsnog afgedekt vanuit het incidenteel perspectief.</p> <p>Tenslotte heeft de raad bij de vaststelling van de begroting 2016 een zestal amendementen aangenomen, die vooralsnog een beperkt gat in de structurele dekking schieten.</p> <p>Al met al kan worden gesteld dat de begroting voldoet aan de gemaakte (ambtelijke) afspraken, waardoor gelijktijdig met het instellen van preventief toezicht de begroting is goedgekeurd. Hierbij dient de gemeente op termijn zorg te dragen voor aanvullende structurele dekking.</p>		<p><u><i>Toezichtregime rood</i></u></p> <p><b>1.</b> Geraamde uitgaven en inkomsten zijn niet structureel en reëel in evenwicht en,  <b>2.</b> Uit meerjarenbegroting is niet aannemelijk dat dit evenwicht wordt hersteld.</p> <p>Ook kan er sprake zijn van één of meer bestuurlijk relevante onderwerpen die de financiële positie substantieel nadelig kunnen beïnvloeden. Hierbij kan gedacht worden aan de jaarrekening, het weerstandsvermogen, de grondexploitatie of andere onderwerpen. Deze onderwerpen onderbouwen mede de kleuring.</p> <p><i>Intensiteit toezicht: hoog</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Goedkeuring begroting/begrotingswijzigingen noodzakelijk.</li> <li>Besluit inrichting toezichtregime.</li> <li>Intensivering ambtelijk en bestuurlijk contact (&gt; 5 x per jaar).</li> <li>Verdiepingsvragen rondom financiële problematiek.</li> <li>Afspraken rondom termijn herstel.</li> <li>Monitoren van herstelmaatregelen.</li> <li>Het zijn van sparringpartner.</li> <li>Themaonderzoeken.</li> <li>Opvragen nota's deelonderwerpen financiële positie.</li> <li>Facultatief: het houden van een begrotingsscan (i.s.m. BZK).</li> <li>Onderzoek programmeerplan met accountantsverslag.</li> </ul>
WABO	<p><i>Algemeen</i> In het jaar 2015 is aan de gemeente Almelo het oranje kleurbeeld toegekend. Ten opzichte van vorig jaar heeft de gemeente ter verbetering positieve stappen gezet. Ondanks de ingezette verbetering is het kleurbeeld voor 2016 nog oranje. Hieronder zijn de resultaten van de uitgevoerde toetsing weergegeven.</p> <p><i>Almelo heeft het uitvoeringsprogramma 2015 en</i></p>		<p><u><i>Toezichtregime oranje</i></u></p> <p><i>Onvoldoende inzicht in uitvoering en handhaving</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Risico-analyse is (op onderdelen) niet meer actueel, sommige risico's lijken onvoldoende onderkend te worden of;</li> <li>Programma roept vragen op;</li> </ul>

	<p><i>het jaarverslag 2014 tijdig vastgesteld.</i> Almelo heeft het uitvoeringsprogramma 2015 vastgesteld vóór 1 januari 2015, te weten op 16 december 2014. Op 26 mei 2015 heeft het college een annotatie op dit uitvoeringsprogramma vastgesteld. Almelo heeft het jaarverslag over de handhavingsuitvoering in 2014 tijdig vastgesteld vóór 1 april 2015, te weten op 24 maart 2015.</p> <p><i>Amelo voert de prioriteitstelling uit op basis van de risicoanalyse.</i> Almelo gebruikt een risicoanalyse en maakt consequenties van de gemaakte keuzes inzichtelijk.</p> <p><i>Almelo heeft een duidelijke handhavingsstrategie en ambitie. De risico's van het niet uitvoeren van taken zijn onvoldoende inzichtelijk.</i> De handhavingsstrategie en ambitie van Almelo komen niet overeen met het RUD-ambitieniveau. Zo worden er o.a. minder controles uitgevoerd bij klasse II inrichtingen, Vergunningen categorie 1 eenvoudig (bouw) en afwijking bestemmingsplan. De motivatie voor en onderbouwing van deze afwijking zijn inzichtelijk en herleidbaar, maar de risico's van het niet uitvoeren zijn onvoldoende in beeld gebracht. Het gaat hier om de risico's zoals omschreven in de risicoanalyse, bijvoorbeeld bestuurlijke, maatschappelijke of financiële risico's.</p> <p><i>Almelo geeft inzicht in de voorgenomen activiteiten en benodigde en beschikbare middelen en capaciteit.</i> Almelo heeft de uit te voeren controles en andere activiteiten voor de handhavingsuitvoering duidelijk opgenomen in het uitvoeringsprogramma. Deze voorgenomen activiteiten zijn gerelateerd aan de gestelde doelen en prioriteiten. De benodigde en beschikbare capaciteit en middelen zijn inzichtelijk. Op basis hiervan worden er echter minder activiteiten uitgevoerd, waardoor niet meer aan de gestelde doelen en prioriteiten voldaan kan worden. De risicothema's asbest, verontreinigde grond, brandveiligheid opslag gevaarlijke stoffen, constructieveiligheid en brandveiligheid, zijn betrokken in de voorgenomen activiteiten.</p> <p><i>Almelo heeft in het jaarverslag de gestelde doelen verantwoord. De risico's van niet uitgevoerde taken zijn onvoldoende inzichtelijk.</i> Almelo geeft volledig inzicht in de uitvoering ten opzichte van de planning, en in preventief en repressief toezicht. Er is echter geen inzicht in de gevolgen en risico's van het niet uitvoeren van controles. Zo zijn o.a. minder controles uitgevoerd bij de klasse 1 bedrijven, de agrarische obm, klasse III Agrarische IPPC en afvalverwerking en categorie 1 en 2 bouwwerken. Het resultaat van de evaluatie van de uitvoering is onvoldoende vertaald naar de programmering.</p>		<p>b.v. ambitieniveau is niet in lijn met capaciteit; vragen rijzen bij logica en begrijpelijkheid of;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Op enkele punten voldoet beleidscyclus niet geheel aan de wettelijke eisen of;</li> <li>Stukken zijn niet tijdig beschikbaar: bij programma belangrijker dan bij verslag: als programma niet per 1 maart beschikbaar is, dan rood toezichtregime of;</li> <li>24 uren bereikbaarheid is niet voldoende geborgd / niet bereikbaar (m.i.v. 2016)</li> </ul> <p><i>Intensiteit toezicht: gemiddeld</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ambtelijk gesprek bevindingen beoordeling uitvoering en handhaving: 1 à 2 keer per jaar.</li> <li>Interventie: ambtelijk verzoek om toelichting en informatie op vraagpunten. Afspraken ter verbetering van uitvoering en handhaving</li> <li>Voortgangsgesprek: 1 à 3 keer per jaar</li> <li>Als onduidelijkheid blijft of afspraken stagneren: opschaling naar managementoverleg en bestuurlijk overleg. Afhankelijk van uitkomst daarvan rood toezichtregime.</li> <li>Dossieronderzoek: indien specifieke omstandigheden daar aanleiding toe geven dan wel als gemeenten meerjarig onder oranje-toezichtsregime vallen (steekproef)</li> </ul>
WRO	<p><i>Samenvatting</i> Op basis van de opmerkingen onder Toezicht en Handhaving is het oordeel 'oranje' voor IBT Ruimtelijke Ordening. Daarbij staat de ambtelijke organisatie blijvend onder druk, waardoor er geen verbetering in zicht is op het dossier Toezicht. Zowel bestuurlijk als ambtelijk geeft de gemeente</p>		<p><u><i>Toezichtregime oranje</i></u></p> <p><i>Vaststelling en actualisatie structuurvisies en bestemmingsplannen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>structuurvisies en bestemmingsplannen zijn niet</li> </ul>

	<p>Almelo aan geen prioriteit te kunnen geven aan dit dossier.</p> <p><i>(Structuur)visies</i> De huidige structuurvisie is opgesteld in 2003 en daarna vier keer herzien. De gemeente Almelo heeft geen uitvoeringsprogramma's opgesteld, maar er is eind 2014 budget beschikbaar gesteld voor het opstellen van een omgevingsvisie. De gemeente is in het afgelopen jaar gestart met het opstellen van deze omgevingsvisie. In dit traject wordt afstemming gezocht met de provincie om de gemeentelijke omgevingsvisie zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de in herziening zijnde provinciale omgevingsvisie. In Almelo zelf zijn geen Natura 2000-gebieden aanwezig, maar Almelo houdt in haar plannen rekening met Natura 2000-gebieden in omliggende gemeenten. Almelo heeft een gemeentelijk kader voor de toepassing van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving.</p> <p>De gemeenten Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal hebben in 2010 besloten een gezamenlijke bedrijventerreinvisie op te stellen, passend binnen de wens en noodzaak tot meer regionale samenwerking. Een herijking van deze visie is in 2014 door de gemeenteraad vastgesteld.</p> <p>In 2015 is de Regionale Woonvisie Twente 2015 – 2025 opgesteld in samenwerking met de 14 Twentse gemeenten, de 18 in WoOn verenigde Twentse woningbouwcorporaties en de provincie. Deze regionale visie geeft de gezamenlijke uitgangspunten weer, waarmee de lokale woonafspraken en keuzes in lijn zijn.</p> <p><i>Bestemmingsplannen</i> Almelo geeft aan dat alle ruimtelijke plannen actueel zijn. De inhaalslag is afgerond en de eerste bestemmingsplannen moeten weer geactualiseerd worden (Bestemmingsplan De Riet).</p> <p><i>Toezicht en handhaving</i> Almelo heeft een actueel uitvoeringsprogramma voor toezicht en handhaving. De gemeente heeft de capaciteit inzichtelijk gemaakt. Gebleken is dat 400 uur noodzakelijk toezicht niet is uitgevoerd. Almelo heeft aangegeven onvoldoende ambtelijke capaciteit te hebben om uitvoering te kunnen geven aan taken op het terrein van toezicht en handhaving. Hierdoor loopt Almelo het risico dat regels niet worden nageleefd.</p> <p><i>Samenwerking</i> Er heeft dit jaar geen opschaling plaatsgevonden via het Overijssels opschalingsmodel: ambtelijke opschaling via management naar bestuur.</p>		<p>of gedeeltelijk niet actueel en/of</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o niet alle bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen en wijzigingsplannen passen in de gemeentelijke structuurvisie en afwijkingen zijn niet voldoende gemotiveerd en/of</li> <li>o bij de vaststelling van bestemmingsplannen wordt niet in alle gevallen relevante wet- en regelgeving in acht genomen en/of</li> <li>o de gemeente heeft het jaarverslag uitvoering Wro over de uitvoering van taken niet tijdig opgestuurd en/of</li> <li>o de gemeente heeft wel een operationeel programma om aan de wettelijke eisen te voldoen.</li> </ul> <p><i>Onvoldoende inzicht in nalevingstoezicht:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o de gemeente heeft niet tijdig het door de raad geziene jaarlijkse programma toezicht en handhaving aan GS gestuurd en/of</li> <li>o de gemeente heeft niet tijdig het door de raad geziene jaarverslag van toezicht en handhaving aan GS toegestuurd en/of</li> <li>o doelen en normen voor toezicht en handhaving zijn niet alle behaald. Er is geen goede en actuele verantwoording van de risico's. Er geen sprake van een consistent programma met voldoende operationele doelen. Afwijkingen zijn niet begrijpelijk geformuleerd en/of</li> <li>o de gemeente heeft te weinig capaciteit beschikbaar voor toezicht en handhaving.</li> </ul> <p><i>Intensiteit toezicht: gemiddeld</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Ambtelijk contact: maatwerk</li> <li>o Interventie: ambtelijk verzoek om toelichting op vraagpunten.</li> <li>o Als onduidelijkheid blijft: opschaling via Overijsselse opschalingsmodel en bestuurlijk overleg. Afhankelijk van uitkomst daarvan eventueel toezichtregime rood.</li> </ul>
ARCHIEF	<p>In Almelo is dit voorjaar de archiefbewaarplaats in het nieuwe stadhuis in gebruik genomen. De archiefbewaarplaats voldoet aan alle wettelijke eisen. Een belangrijke ontwikkeling is verder de opstelling van het handboek vervanging, als voorbereiding op de besluitvorming om digitaal te gaan archiveren. Het Document Management Systeem (DMS) is goed ingericht en hierop voorbereid. Kwaliteitszorg voor het archief krijgt voldoende aandacht door de opstelling van de</p>		<p><i>Toezichtregime groen</i> <i>Zorg voor en beheer van archief op orde</i></p> <p><i>Intensiteit toezicht: laag</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Frequentie algemeen inspectiebezoek: eens per 2 a 3 jaar</li> <li>o Informatie-uitvraag: algemene vragenlijst archiefinspectie</li> </ul>

	KPI-rapportage (Kritische Prestatie Indicatoren) archiefbeheer.		eens per jaar (of verslaglegging via KPI's) <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Horizontale verslaglegging: jaarlijks.</li> </ul>
HUIS-VESTING	Op basis van de cijfers verstrekt door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers op 1 januari 2016 heeft Almelo voldaan aan de taakstelling van 2015 en zijn er geen achterstanden.		<u>Toezichtregime groen</u> Tijdig gehuisvest  <i>Intensiteit toezicht: laag</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Voldaan aan de wettelijke taakstelling en heeft geen achterstanden en/of,</li> <li>○ de huisvesting van de gekoppelde statushouders heeft plaatsgevonden binnen de afgesproken termijn van gemiddeld 12 weken.</li> <li>○ Huisvesting statushouders wordt vast punt op de agenda van het voortgangsoverleg Prestatieafspraken Wonen 2010-2014.</li> <li>○ Jaarlijkse rapportage via de prestatieafspraken Wonen 2010-2014.</li> </ul>