

Totaalbeeld Interbestuurlijk Toezicht Zwolle 2022

Totaalbeeld Zwolle: Groen					
Financiën	Wabo	Wro	Informatie- en archiefbeheer	Huisvesting statushouders	Erfgoed
groen	groen	groen	groen	groen	groen

Motivering totaalbeeld

Algemeen

Provinciaal toezicht is een wettelijke taak. In aansluiting op de veranderende maatschappij, wil de provincie deze taak samen met gemeenten zoveel mogelijk vanuit partnerschap oppakken. Dit is uitgangspunt van de herziene Overijsselse bestuursovereenkomst IBT, welke tijdens de Twentse en Zwolse burgemeesterskring op respectievelijk 11 februari en 11 maart 2022 door provincie en gemeenten is ondertekend. Samen werken provincie en gemeente aan een goede kwaliteit van het openbaar bestuur, ieder vanuit haar eigen rol, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Het Overijsselse interbestuurlijk toezicht heeft betrekking op de domeinen Financiën, Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht), Wro (Wet ruimtelijke ordening), Informatie- & archiefbeheer, Huisvesting statushouders en Erfgoed. Voor Financiën gaat het om provinciaal toezicht op de begroting, en voor de andere domeinen om provinciaal toezicht op de uitvoering van gemeentelijke medebewindstaken.

Beoordelingskader IBT

Basis voor de beoordeling is het IBT beoordelingskader zoals dat in 2021 is gehanteerd.

Kanttekening hierbij is dat in het huidige beoordelingskader nog geen rekening is gehouden met de nieuwe Omgevingswet, omdat deze nog niet in werking is getreden. De komende maanden wil de provincie in overleg met gemeenten bezien wat de mogelijke doorwerking van deze wet zal zijn op het IBT beoordelingskader voor 2023.

Totaalbeeld van de gemeente: groen

De bevindingen op de afzonderlijke domeinen vormen input voor het voorliggende integrale totaalbeeld. Dit totaalbeeld is het gewogen gemiddelde van de genoemde zes domeinen.

De kleur van het totaalbeeld is dit jaar groen. In 2020 en 2021 was het beeld eveneens groen.

De kleuring heeft een signaalfunctie, en is niet bedoeld als 'goed' of 'fout'. Wanneer een domein oranje of rood kleurt, dan betekent dat dat de provincie risico's ziet waarop in haar ogen actie nodig is en waarover de provincie, in aansluiting op het kader IBT, in gesprek gaat met de gemeente.

Beelden op de afzonderlijke domeinen

Alle domeinen kleuren groen. Dat betekent dat de gemeente voor deze domeinen voldoet aan de in het kader gestelde criteria. Ook in het vorige totaalbeeld IBT 2021 scoorde de gemeente op alle domeinen groen.

Voor de domeinen Wabo Informatie- en archiefbeheer en Huisvesting statushouders geldt dat er verbeterpunten worden genoemd, waar de gemeente het komende jaar aan kan werken.

Voor het domein Huisvesting statushouders is een verbeterpunt de grote achterstand uit de vorige periodes die weggewerkt dient te worden bovenop de wettelijke taakstelling voor 2022.

De genoemde verbeterpunten zullen aan de orde komen tijdens de reguliere ambtelijke gesprekken tussen de provinciale en gemeentelijke domeintrekkers.

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
Financiën	Beoordeling De begroting 2022 en meerjarenramingen (inclusief 1e begrotingswijziging 2022) zijn structureel en reëel sluitend. Dit betekent dat de gemeente onder het reguliere (repressieve) toezicht valt en de begroting 2022 zonder provinciale goedkeuring kan uitvoeren. Daarnaast is er geen sprake van bestuurlijk relevante onderwerpen die de financiële positie substantieel nadelig kunnen beïnvloeden. Het bovenstaande heeft erin geresulteerd dat de kleuring in het IBT beeld voor het domein financiën groen is. Context De vorige begroting van de gemeente Zwolle is structureel en reëel in evenwicht. In de meerjarenraming wordt aannemelijk gemaakt dat dit evenwicht gehandhaafd blijft. Zwolle gaat sparen voor de Strategische Investeringsagenda, thema wonen en werken, hier ligt (landelijk) een grote opgave. Daarnaast houdt Zwolle nog financiële ruimte om te kunnen anticiperen op verschillende onzekerheden zoals het beleid van de rijksoverheid en de ontwikkelingen in het sociaal domein. Toelichting beoordeling GS hebben geconstateerd dat: - de gemeente gebruik maakt van de mogelijkheid om voor de jaren 2023 tot en met 2025 een stelpost voor 75% "verwachte extra middelen Jeugd" op te nemen, conform de afspraak van het Rijk, het VNG en het IPO. De stelpost is opgenomen in het structurele beeld van de gemeente. Het opnemen van de stelpost brengt een risico met zich mee omdat de extra middelen niet structureel zijn opgenomen in het gemeentefonds; - de herijking van het gemeentefonds gaat naar alle waarschijnlijkheid vanaf 2023 een rol spelen. In de begroting zien GS dat de gemeente rekening houdt met mogelijke structurele voordelige effecten. Dit achten GS niet reëel, omdat het nieuwe kabinet nog een besluit moet nemen over de invoering van de herijking. Het voordelige effect is voor de bepaling van de toezichtsvorm gecorrigeerd op het saldo; - de gemeente heeft in het structurele begrotingsbeeld geen rekening gehouden met de mogelijke effecten van Covid-19. De verwachting is dat Covid-19 t.z.t. wel van invloed zal zijn op de gemeentelijke begrotingen. Covid-19 is wel opgenomen als risico in de paragraaf Weerstandsvermogen en de gemeente heeft tijdelijk budget beschikbaar gesteld om sectoren/instellingen te ondersteunen; - de gemeente voldoende weerstandscapaciteit heeft om risico's te kunnen opvangen; - de gemeente voor een bedrag van ruim € 18 miljoen aan apparaatskosten toerekent aan grondexploitaties en projecten. Ofschoon de gemeente veel van	groen	<i>Toezichtregime groen</i> - Geraamde uitgaven en inkomsten structureel en reëel in evenwicht en, - Uit meerjarenbegroting is aannemelijk dat dit evenwicht wordt gecontinueerd en, - Er is, voor zover bekend, geen sprake van 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. <i>Intensiteit toezicht: laag</i> - Begroting vergt geen goedkeuring. - Regulier ambtelijk en bestuurlijk contact ($\leq 2 \times$ per jaar). - Monitoren begrotingswijzigingen. - Themaonderzoeken. - Onderzoek programmarekening met accountantsverslag. - Opvragen nota's deelonderwerpen financiële positie.

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
	dit soort activiteiten kent, blijft het een fors bedrag (ook in verhouding tot andere gemeenten). Aan het toerekenen is een dekkingsrisico verbonden in het geval dit soort activiteiten 'opdrogen'; Zwolle een ambitieuze gemeente is en dat brengt risico's met zich mee; in het huidige financiële beleid wordt hier voldoende op geanticipeerd.		
Wabo	Beoordeling 2022 Op basis van de uitgevoerde toetsing van IBT op het domein Wabo, de onderlinge samenhang van de documenten en de voortgangs-gesprekken, is het kleurbeeld voor de gemeente Zwolle groen. Er zijn wel verbeterpunten waar de gemeente Zwolle het komende jaar aan kan werken. Verbeterpunten vorig jaar De gemeente is actief met de verbeterpunten uit het beeld 2021 aan de slag gegaan. Het merendeel van de verbeterpunten is afgerond, waaronder het vaststellen van VTH-beleid voor de thuishaken. Rapportage en evaluatie Het jaarverslag 2020 is tijdig vastgesteld. In het jaarverslag 2020 geeft de gemeente inzicht in de uitgevoerde activiteiten. In het jaarverslag kan nog een verbeteringslag worden gemaakt in de koppeling tussen de uitgevoerde activiteiten en de mate waarin de gestelde doelen zijn gerealiseerd. De uitkomsten uit het jaarverslag zijn onvoldoende doorvertaald naar het VTH-beleid. In het jaarverslag geeft de gemeente Zwolle inzicht in hoe zij voldoen aan de vastgestelde kwaliteitsverordening. Beleidskader De gemeente Zwolle beschikt over actueel VTH-beleid voor de thuishaken, dat ingaat op de actuele wet- en regelgeving. Het beleid bevat doelen, strategieën en een probleemanalyse. Zwolle heeft in 2021 het brandrisicoprofiel geactualiseerd en heeft voor de overige Wabo thuishaken een tijdelijke risicoanalyse. In 2022 gaat Zwolle verder met de risicoanalyse voor de thuishaken om tot een actuele risicoanalyse te komen. Een actuele risicoanalyse voor de taken belegd bij de omgevingsdienst ontbreekt, deze zal in het regionale VTH-beleid IJsselland worden opgenomen. Uitvoeringsprogramma Het uitvoeringsprogramma 2022 is tijdig vastgesteld. De resultaten van voorgaande jaren zijn hierin meegenomen. In het uitvoeringsprogramma is aangegeven welke activiteiten de gemeente in 2022 wil gaan uitvoeren en is voor de thuishaken aangegeven welke activiteiten de gemeente in 2022 wil gaan uitvoeren om de gestelde doelen te behalen. Voor de taken die zijn belegd bij de omgevingsdienst wordt nog onvoldoende aangegeven hoe de geplande activiteiten zijn gekoppeld en bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelen. Uit het uitvoeringsprogramma	groen	<i>Toezichtregime: groen</i> <i>Inzicht in uitvoering en handhaving</i> Sluitende beleids- en uitvoeringscyclus, die voldoet aan de beoordelingscriteria. Alle stappen van de cyclus zijn ingevuld. <i>Intensiteit toezicht: laag</i> - Ambtelijk gesprek bevindingen beoordeling uitvoering en handhaving: 1 à 2 keer per jaar. - Dossieronderzoek: indien specifieke omstandigheden daar aanleiding toe geven (steekproef).

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
	blijkt ook dat de monitoring nog verbetering nodig heeft. Het uitvoeringsprogramma geeft inzicht in de beschikbare capaciteit voor de thuistaken, maar geeft geen inzicht hoeveel capaciteit er nodig is om de geplande activiteiten uit te voeren. In het UP22 van de omgevingsdienst staan diverse taken die niet worden uitgevoerd. Niet is gebleken dat hiervan conform de eisen in het Besluit Omgevingsrecht de risico's inzichtelijk zijn gemaakt en voorgelegd aan het college. Daarnaast zijn er al meerdere jaren geen vergunningen geactualiseerd. Dit is in strijd met artikel 5.10 van het Besluit omgevingsrecht en uw vastgestelde verordening kwaliteit. Ook zijn er voor diverse werkzaamheden (bijvoorbeeld klachten/meldingen, industrielaawaai en zonebeheer) geen uren opgenomen. Niet duidelijk is op welke wijze deze werkzaamheden worden uitgevoerd. Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging bouwen De inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging bouwen is uitgesteld. Het programma Omgevingswet moet ervoor zorgen dat Zwolle tijdig en goed voorbereid is op de invoering van de Omgevingswet. Daarnaast geeft Zwolle aan in 2021 onder begeleiding van een externe partij te zijn gestart met de implementatie van de Wet kwaliteitsborging bouwen. Verbeterpunten Voor 2022 heeft de gemeente Zwolle de volgende verbeterpunten: 1. Laat in het jaarverslag 2022 zien of de activiteiten hebben bijgedragen aan het realiseren van de voorgenomen doelen en of deze zijn gerealiseerd. 2. Werk in 2022 aan de verbetering van de monitoring. 3. Geef in het uitvoeringsprogramma 2023 aan hoe de activiteiten die worden uitgevoerd zijn gekoppeld en bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelen voor de taken die belegd zijn bij de omgevingsdienst. 4. Stel in 2022 een geactualiseerde risicoanalyse (Wabo-breed) vast. Neem hierin de uitkomsten van het jaarverslag 2021 mee. 5. Maak de risico's van niet uitvoering inzichtelijk en leg deze voor aan het college. 6. Actualiseer de vergunningen binnen de wettelijk vastgestelde termijn en de termijnen zoals vastgelegd in uw verordening kwaliteit. 7. Maak inzichtelijk op welke wijze er voldoende financiële middelen zijn voor de uitvoering van taken.		

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
Wro	Beoordeling totaal: groen De gemeente Zwolle scoort positief op de criteria van het domein Wro. Dit maakt dat het kleurbeeld voor het afgelopen jaar groen is. Omgevings- en Structuurvisies: groen De gemeente Zwolle heeft in 2021 haar nieuwe Omgevingsvisie 'Ons Zwolle van morgen' vastgesteld. Bestemmingsplannen: groen De gemeente Zwolle beschikt voor een grote meerderheid over actuele bestemmingsplannen voor haar gehele gemeentelijke grondgebied, waarin rekening is gehouden met de provinciale belangen. De capaciteit wordt ingezet op de voorbereiding van de implementatie van de Omgevingswet. Toezicht en handhaving: groen Het toezicht en handhaving op de naleving van ruimtelijke plannen, buiten de toezicht en handhaving in het kader van vergunning-verlening, krijgt in de gemeente Zwolle voldoende aandacht in het VTH-programma 2022. Het VTH-programma 2022 geeft inzicht in hoe illegale situaties en strijdigheden opgespoord worden. Dit wordt vooral op basis van klachten en meldingen gedaan. Ook worden specifieke gebieden (zoals Stadshagen) genoemd die bij het toezicht extra aandacht krijgen. Er wordt inzicht geboden in de capaciteit die er wordt ingezet. Voor de handhaving op ruimtelijke plannen is de planning van risicoanalyses verdeeld over 2021 en 2022. Uit het programma 2022 blijkt dat er op ruimtelijke plannen toezicht en handhaving plaatsvindt, en dat daarin strategische keuzes worden gemaakt.	groen	<i>Toezichtregime: groen</i> <i>Vaststelling en actualisatie structuurvisies</i> - de gemeente heeft de structuurvisies op orde (voldoet aan de hiervoor genoemde beoordelingscriteria). <i>Vaststelling en actualisatie bestemmingsplannen</i> - de gemeente heeft de bestemmingsplannen op orde (voldoet aan de hiervoor genoemde beoordelingscriteria) of de gemeente heeft aangetoond dat de beschikbare capaciteit ingezet wordt voor de voorbereiding op het omgevingsplan. <i>Inzicht in nalevingstoezicht</i> - Voor 1 januari van elk kalenderjaar is het door de raad geziene jaarlijkse programma voor toezicht en handhaving RO aan GS gestuurd en - voor 1 april, dan wel samen met de jaarrekening, is het door de raad geziene jaarverslag toezicht en handhaving RO aan GS gestuurd en - doelen en normen zijn behaald. Er is een goede en actuele analyse van de risico's. Er is sprake van een consistent programma met voldoende operationele doelen, afwijkingen zijn begrijpelijk geformuleerd. <i>Intensiteit toezicht: laag</i> - Ambtelijk contact: 1 à 2 keer per jaar. - Kennisgevingsbrief van GS: situatie is conform de eisen. - Steekproef eens per 3 à 4 jaar.
Informatie- en archief-beheer	Algemeen Het beeld van Zwolle is gebaseerd op het <i>bevindingenverslag archief- en informatiebeheer 2020</i> (dd 30 september 2021) van de gemeentearchivaris, de <i>beslisnota Rapportage archivering 2020-2021 en aanvullend Vervangingsbesluit</i> (dd 25 januari 2022) en het <i>E-formulier VNGarchiefKPI's NietOvergebracht</i>. Hiermee voldoet Zwolle aan de gemaakte informatie-afspraken in het kader van het IBT. Met de recent uitgevoerde KPI-meting beschikt Zwolle weer over een actueel overzicht van de stand van zaken van het informatie- en archiefbeheer en heeft het de aandachtspunten goed in beeld.	groen	<i>Toezichtregime: groen</i> <i>Zorg voor en beheer van archief op orde</i> <i>Intensiteit toezicht: laag</i> Frequentie algemeen inspectiebezoek: eens per 3 jaar. Jaarlijks door zorgdrager vastgestelde horizontale verslaglegging via KPI's of vergelijkbaar, ontvangen door gedeputeerde staten. Een groene score is uitgesloten als vastgestelde verslagen niet

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
	Oordeel Het informatie- en archiefbeheer is grotendeels op orde. Zwolle heeft haar risico's ten aanzien van de Archiefwet in beeld en beheerst deze in voldoende mate. Dit leidt op basis van het toetsingskader tot de kleur groen. Bevindingen gemeentearchivaris De archivaris stelt dat het informatie- en archiefbeheer grotendeels op orde is, maar dat enkele knelpunten aangepakt moeten worden: - wegwerken achterstanden in archiefbewerking en overbrenging; - vaststellen en implementeren van kwaliteitsborging; - inzicht krijgen in de informatie die niet in archiefapplicaties wordt beheerd. Elementen hieruit maken deel uit van het langlopende programma Duurzame Toegankelijkheid Zwolle (DuToZwo) en zullen in de komende jaren worden aangepakt. Deze aanpak vraagt veel capaciteit en langdurige inzet en op dat punt wordt aandacht gevraagd voor de (te) krappe bezetting. Vervangingsbesluit Een aanvullend vervangingsbesluit is genomen voor Bodemdossiers uit de periode 1998-2019. Deze gedigitaliseerde dossiers vormen uitgangspunt voor het archief. Aanwijzing sleutelfunctionarissen Om bewaarbeleid te formuleren voor e-mails en informatie op niet- gestructureerde omgevingen als OneDrive, is vastgesteld van welke functionarissen de betreffende omgevingen bewaard moeten blijven. Overgebracht archief Enkele aandachtspunten op het gebied van overgebracht archief dienen nog te worden nageleefd door Collectie Overijssel (v/h HCO). Aandachtspunten voor 2022 • Juiste en tijdige overbrenging van archieven. • Kwaliteitssysteem ex art 16 Archiefregeling • Personele bezetting archief- en informatiebeheer. • Zicht krijgen op archiefwaardige informatie in vak-/procesapplicaties.		door gedeputeerde staten zijn ontvangen.
Huisvesting statushouders	Beoordeling: De gemeente Zwolle heeft voldaan aan de wettelijke taakstelling voor de tweede helft van 2021. Dit maakt dat het kleurbeeld voor het afgelopen jaar groen is. Een aandachtspunt is nog wel de grote achterstand uit vorige perioden die nog weggewerkt dient te worden. Ieder half jaar krijgen gemeenten per 1 januari en 1 juli door het Rijk een taakstelling opgelegd voor het huisvesten van statushouders. De beoordeling heeft plaatsgevonden op basis van de realisatiecijfers op peildatum 1 januari	groen	<i>Toezichtregime: groen</i> - o Voldaan aan de wettelijke taakstelling, of - o Voor de eerste keer niet voldaan aan de wettelijke taakstelling, ten opzichte van de voorgaande taakstellingperiode of er is sprake van een kleine achterstand. <i>Intensiteit toezicht: laag</i> 1. Maandelijks monitoren voortgang. 2. Bij 1^e keer niet halen van de taakstelling ontvangt gemeente een ambtelijke

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
	2022 en aanvullende informatie verstrekt door de gemeente.		brief. Indien nodig, ambtelijk overleg waarbij informatie wordt opgevraagd en gevalideerd en afspraken worden gemaakt over inlopen achterstand.
Erfgoed	Beoordeling Zwolle kent een erfgoedverordening uit 2010 die in 2012 en 2017 geactualiseerd is. Ook is Zwolle voornemens de verordening in 2022 te actualiseren met het oog op de omgevingswet. De geïntegreerde welstands-/adviescommissie heeft in 2021 in totaal 73 adviezen uitgebracht waarvan 1x beargumenteerd is afgeweken. Het VTH proces is zorgvuldig ingericht waarbij klachten en meldingen met betrekking tot monumenten hoog zijn geprioriteerd. Archeologische waarden zijn verankerd in de bestemmingsplannen. Ook CH-Waarden worden aan de hand van een CHW-kaart in de verschillende bestemmingsplannen verankerd. Ook op visie niveau heeft erfgoed een nadrukkelijke plek in de in 2021 door de Raad vastgestelde omgevingsvisie.	groen	<i>Toezichtregime: groen</i> Voldaan aan eisen Erfgoedwet. - Monumentencommissies en archeologisch deskundigen adequaat om advies gevraagd. - Nieuw vast te stellen bestemmingplannen actueel volgens Erfgoedwet. <i>Intensiteit toezicht: laag</i> - Ambtelijk gesprek bevindingen beoordeling uitvoering en handhaving: maximaal 1 keer per jaar. - Dossieronderzoek: indien specifieke omstandigheden daar aanleiding toe geven (steekproef).