

Totaalbeeld Interbestuurlijk toezicht Almelo 2020

Totaalbeeld Almelo: Oranje					
Financiën	Wabo	Wro	Archief	Huisvesting statushouders	Monumenten
Oranje	Groen	Oranje	Oranje	Groen	Groen

Motivering totaalbeeld

Algemeen

Provinciaal toezicht is een wettelijke taak, maar de provincie wil deze taak zoveel mogelijk vanuit partnerschap met de gemeenten oppakken. Dit sluit aan bij de uitgangspunten in de Overijsselse bestuursovereenkomsten IBT (2012) en ook bij de uitgangspunten van het landelijke traject Toekomst van het Toezicht. Samen werken provincie en gemeente aan een goede kwaliteit van het openbaar bestuur, ieder vanuit zijn eigen rol.

Het totaalbeeld IBT is opgebouwd uit zes domeinen: financiën, Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht), Wro (Wet ruimtelijke ordening), informatie- & archiefbeheer, huisvesting statushouders en monumenten. Voor financiën gaat het om provinciaal toezicht op de begroting, en voor de andere domeinen om provinciaal toezicht op de uitvoering van gemeentelijke medebewindstaken.

Basis voor de toetsing is het IBT kader, dat jaarlijks na afstemming met gemeenten door GS wordt geactualiseerd. In het voorliggende totaalbeeld staan per domein de uitkomsten van de toetsing. Deze uitkomsten op de diverse domeinen zijn in beeld gebracht zodat er een verbeterslag kan worden gemaakt. De uitkomsten op de afzonderlijke domeinen vormen input voor het integrale totaalbeeld.

Beeld van de gemeente: van rood naar oranje

Er is in Almelo de afgelopen jaren hard gewerkt om verbeteringen te krijgen. De verkleuring van rood (2019) naar oranje (2020) is een mooi resultaat. In samenwerking met de provincie Overijssel is de afgelopen jaren gewerkt aan een programma "Ontwikkelperspectief Almelo" en een "Financieel Herstelplan". Er is nog veel te doen de komende tijd om tot verdere verbetering te komen, maar het mag gezegd worden dat de oranje kleuring van dit jaar een grote stap in de goede richting is.

Oranje kleuring op de domeinen Financiën, WRO en Archief

De gemeente presenteert een sluitende begroting 2020. Daarnaast laat het meerjarig perspectief batige saldi zien. Dit perspectief wordt echter alleen gerealiseerd middels forse ombuigingsmaatregelen en taakstellingen (o.a. op het sociaal domein). Deze aanvullende maatregelen/taakstellingen komen boven op de reeds bestaande maatregelen uit het herstelplan 2016.

Er is nu geen actuele Structuurvisie. Dit betekent dat Almelo nu oranje scoort voor WRO. Er wordt gewerkt aan een Omgevingsvisie. Deze zal naar verwachting in 2020 gereed zijn. Almelo is goed op stoom met de implementatie van de Omgevingswet en de Omgevingsvisie is daarin een belangrijke bouwsteen. De beoordeling 'groen' ligt in het verschiet wanneer de Omgevingsvisie is vastgesteld.

Voor de archiefzorg is oranje vastgesteld. Met name op de punten van document- en dossierbeheer, de digitale systemen en de invoering van de Wet Open overheid moet Almelo de komende tijd stappen gaan zetten. Voor nu is een oranje kleurbeeld vastgesteld.

Groene kleuring op de domeinen Wabo, Huisvesting Statushouders en Monumenten

Voor deze domeinen geldt dat de gemeente voldoet aan de in het kader gestelde criteria.

Voor het domein Wabo geldt dat er verbeterpunten worden genoemd, waar de gemeente het komende jaar aan kan werken.

Voor Huisvesting statushouders is er buiten de schuld van Almelo een achterstand van enige omvang, waarbij rekening moet worden gehouden met het feit dat deze desondanks wel moet worden ingelopen.

Gesprekken

Op de domeinen die oranje kleuren ziet de provincie risico's waarop in haar ogen actie nodig is en waarover de provincie, in aansluiting op het kader IBT, het gesprek wil voeren met de gemeente.

De verbeterpunten die voor een aantal groene domeinen worden genoemd zullen aan de orde komen tijdens de reguliere ambtelijke gesprekken tussen de provinciale en gemeentelijke domeintrekkers. Wanneer deze verbeterpunten niet of onvoldoende worden opgepakt kan dat het volgende jaar leiden tot een oranje kleuring op dat domein.

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
Financiën	Beoordeling De gemeente presenteert een sluitende begroting 2020. Daarnaast laat het meerjarig perspectief batige saldi zien. Dit perspectief wordt echter alleen gerealiseerd middels forse ombuigingsmaatregelen en taakstellingen (o.a. op het sociaal domein). Deze aanvullende maatregelen/taakstellingen komen boven op de reeds bestaande maatregelen uit het herstelplan 2016. Context De laatste jaren stond Almelo onder preventief toezicht. Voor het herstel van de financiële positie had de gemeente een meerjarig herstelplan opgesteld. De gemeente heeft het negatieve eigen vermogen aangezuiverd en dat zorgt er voor dat er in 2020 en de jaren daarna sprake is van structureel en reëel evenwicht in de begroting. Met ingang van 2020 is dan ook het reguliere repressieve toezicht van toepassing. Toelichting beoordeling Almelo heeft een begroting 2020 vastgesteld, waarin zowel de jaarschijf 2020 als het meerjarenperspectief structureel en reëel in evenwicht zijn. Almelo kan een sluitend beeld presenteren door forse ombuigingen en taakstellingen te verwerken in de begroting. De totstandkoming en onderbouwing van de ombuigingen en taakstellingen geven vertrouwen dat ze gerealiseerd zullen worden. Niettemin zal de gemeente, net zoals de afgelopen jaren, ook de komende jaren hard moeten werken aan het realiseren van de taakstellingen en het verdere herstel van de weerstandscapaciteit.	Oranje	<u>Toezichtregime oranje</u> 1. De geraamde uitgaven en inkomsten zijn structureel en reëel in evenwicht. Uit meerjarenbegroting is nog niet aannemelijk dat dit evenwicht behouden blijft, of, 2. De geraamde structurele uitgaven en inkomsten zijn niet in evenwicht. Uit de meerjarenbegroting is aannemelijk dat dit evenwicht wordt hersteld, en/of, 3. Er is sprake 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. <i>Intensiteit toezicht: gemiddeld</i> - o Begroting vergt geen goedkeuring. - o Verdiepingsvragen rondom meerjarige financiële problematiek. - o Intensivering ambtelijk en bestuurlijk contact (2-5 x per jaar). - o Monitoren van herstelmaatregelen/begroting wijzigingen. - o Het zijn van sparringpartner. - o Themaonderzoeken. - o Onderzoek programmeerplan met accountantsverslag. - o Opvragen nota's deelonderwerpen financiële positie.
Wabo	Beoordeling Op basis van de uitgevoerde toetsing van IBT op het domein Wabo, de onderlinge samenhang van de documenten en de gesprekken, is het kleurbeeld voor de gemeente Almelo Groen. Er zijn nog wel verbeterpunten waar de gemeente Almelo het komende jaar aan kan werken. Verbeterpunten vorig jaar De gemeente Almelo is met de verbeterpunten uit het beeld 2019 aan de slag gegaan. Dit heeft geresulteerd in een nieuw VTH beleid voor de thuishaken. Daarnaast is er voldoende capaciteit voor de taakuitvoering gereserveerd en is het beleid op onderdelen vertaald naar het uitvoeringsprogramma 2020. Er is een aanzet gemaakt om inzicht te geven aan het voldoen aan de kwaliteitsverordening. Deze is voorgelegd aan de raad. De verwachting is dat de gemeente dit komend jaar verder gaat uitwerken en ter informatie aan de raad zal sturen.	Groen	<u>Toezichtregime groen</u> <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> - o Ambtelijk gesprek bevindingen beoordeling uitvoering en handhaving: 1 à 2 keer per jaar. - o Dossieronderzoek: indien specifieke omstandigheden daar aanleiding toe geven (steekproef)

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
	Rapportage en evaluatie Het jaarverslag 2018 is tijdig vastgesteld. In het jaarverslag 2018 geeft de gemeente duidelijk inzicht in de uitgevoerde activiteiten. Wat ontbreekt is een weergave van de realisatie van de doelen. Dit wordt meegenomen in het komende jaarverslag 2019. Beleidskader De gemeente Almelo beschikt over actueel VTH-beleid en strategieën, die ingaan op de actuele wet- en regelgeving voor zowel de thuishaken als de taken die belegd zijn bij de omgevingsdienst. Hierin staan meetbare doelen en indicatoren voor de uitwerking van de kwaliteitsverordening. Voor de algemene doelen en de doelen per vakgebied ontbreken de indicatoren. In het beleid wordt inzicht gegeven in de problemen die spelen binnen de gemeente (probleemanalyse). De risicoanalyse is verouderd en niet Wabo breed. In regionaal verband werkt de gemeente aan een nieuwe risicoanalyse die in 2020 zal worden vastgesteld. Voor de thuishaken heeft de gemeente Almelo een tijdelijke risicoanalyse opgesteld en in haar beleid opgenomen. Uitvoeringsprogramma Het uitvoeringsprogramma 2020 is tijdig vastgesteld. In het uitvoeringsprogramma 2020 heeft de gemeente duidelijk inzicht gegeven in welke activiteiten zij in 2020 wil gaan uitvoeren. Onvoldoende blijkt hoe de activiteiten bijdragen aan het realiseren van de doelen. De gemeente heeft voldoende capaciteit en budget beschikbaar gesteld voor de uitvoering van het programma. Wel kunnen de gemaakte keuzes beter worden onderbouwd. De gemeente besteedt nog onvoldoende aandacht aan monitoring. Verbeterpunten Voor 2020 heeft de gemeente de volgende verbeterpunten: 1. Zorg voor indicatoren bij elk doel. 2. Geef in het uitvoeringsprogramma 2021 aan hoe de activiteiten die worden uitgevoerd zijn gekoppeld en bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelen. Voor zowel thuishaken, als voor de taken die belegd zijn bij de omgevingsdienst. 3. Laat, conform voornemen, in het jaarverslag 2019 zien of de activiteiten hebben bijgedragen aan het realiseren van de voorgenomen doelen en of deze zijn gerealiseerd. 4. Laat, conform voornemen, komend jaar zien of voldaan wordt aan de vastgestelde kwaliteitsverordening. 5. Werk de monitoring verder uit. 6. Stel in 2020 een geactualiseerde risicoanalyse (Wabo-breed) vast.		

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
Wro	Beoordeling De gemeente Almelo krijgt de beoordeling 'oranje' omdat er geen actuele Structuurvisie ligt. De beoogde Omgevingsvisie zal naar verwachting in 2020 gereed zijn. Almelo is goed op stoom met de implementatie van de Omgevingswet en de Omgevingsvisie is daarin een belangrijke bouwsteen. De beoordeling 'groen' ligt in het verschiet als de Omgevingsvisie is vastgesteld. Omgevings- en Structuurvisies Onder een actuele Structuurvisie verstaan wij een visie die niet ouder is dan 10 jaar. De gemeente Almelo voldoet hier niet aan, want de Structuurvisie is uit 2003. Hoewel de gemeente Almelo voortgang boekt op het proces om te komen tot een nieuwe Omgevingsvisie, moeten er nog betekenisvolle stappen worden gezet voordat deze gereed is. Bestemmingsplannen Gemeente Almelo beschikt over actuele bestemmingsplannen voor het gehele gemeentelijke grondgebied, waarin rekening is gehouden met de provinciale belangen. Toezicht en handhaving Het toezicht en handhaving op de naleving van ruimtelijke plannen, buiten de toezicht en handhaving in het kader van vergunningverlening, krijgt in de gemeente Almelo beperkt aandacht in het VTH-programma. Daarom moet het VTH-programma 2021 concreter inzicht geven hoe illegale situaties en strijdigheden opgespoord worden (actief, piepsysteem e.d.), welke thema's en/of gebieden prioriteit krijgen, en welke capaciteit hierop wordt ingezet. De gemeente wordt op dit punt beoordeeld in de volgende IBT-ronde voor het domein Wro.	Oranje	<u>Toezichtregime oranje</u> <i>Vaststelling en actualisatie structuurvisies en bestemmingsplannen:</i> - o Structuurvisies zijn niet of gedeeltelijk niet actueel en/of - o bestemmingsplannen zijn niet of gedeeltelijk niet actueel en de gemeente heeft niet aangetoond dat de beschikbare capaciteit ingezet wordt voor de voorbereiding op het omgevingsplan en/of - o niet alle bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen en wijzigingsplannen passen in de gemeentelijke structuurvisie en afwijkingen zijn niet voldoende gemotiveerd en/of - o bij de vaststelling van bestemmingsplannen wordt niet in alle gevallen relevante wet- en regelgeving in acht genomen en/of <i>Onvoldoende inzicht in nalevingstoezicht</i> - o de gemeente heeft niet tijdig het door de raad geziene jaarlijkse programma toezicht en handhaving aan GS gestuurd en/of - o de gemeente heeft niet tijdig het door de raad geziene jaarverslag van toezicht en handhaving aan GS toegestuurd en/of - 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 - o de gemeente heeft te weinig capaciteit beschikbaar voor toezicht en handhaving. <i>Intensiteit toezicht: gemiddeld</i> - o Ambtelijk contact: maatwerk. - o Interventie: ambtelijk verzoek om toelichting op vraagpunten. - o Als onduidelijkheid blijft: opschaling via Overijssels opschalingsmodel en bestuurlijk overleg

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
			afhankelijk van uitkomst daarvan toezichtregime rood.
Archief	Algemeen Het beeld van de gemeente Almelo is gebaseerd op de in januari 2020 toegezonden informatie in het kader van het IBT-informatiearrangement. Het betreft het <i>concept-jaarverslag Archiefzorg en Beheer 2019</i> en de <i>concept-KPI's Horizontale verantwoording Archiefzorg & Beheer 2019</i>. Oordeel Er zijn meerdere aandachtspunten vastgesteld die om een gestructureerde aanpak vragen. Dit leidt op basis van het toetsingskader tot de kleur oranje. Kwaliteitszorg In het kader van kwaliteitszorg wordt gewerkt aan een dashboard waardoor meer en betere mogelijkheden voor sturing en control worden vormgegeven. Op basis van audits in opdracht van de gemeente wordt geconstateerd dat onvoldoende sprake is van sturing en control op processen die te maken hebben met informatiebeheer en archivering. Het <i>Project verbetering documentopslag</i>, om meer structuur aan te brengen in opslag van documenten op centrale netwerkschijven, is in Q4 stop gezet. In de plaats is een verbeterplan digitale documentmanagement opgesteld. Functionaliteit van systemen Document- en dossierbeheer via <i>iFile</i> (DD Informatica) voldoet niet aan de eisen van een archiefsysteem. Hierdoor ontstaat risico op informatieverlies en het niet voldoen aan de wettelijke eisen voor authenticiteit, vindbaarheid, integriteit en betrouwbaarheid. De inrichting van de Google-achtige zoekfunctionaliteit (<i>JoinSearch</i>) is door technische belemmeringen nog niet gerealiseerd. Het zaakstelsel wordt opnieuw ingericht naar de modellen van <i>Zaaktypen.nl</i>. Maar ook dit project is stilgelegd. Hierdoor ontstaat risico op strijd met de privacywetgeving. Verbeteracties hebben nog niet tot het gewenste resultaat geleid. De aangekondigde e-mailclassificatie voor inkomende mail, is met behulp van een intelligente tool ingevuld, maar nog niet in productie genomen. Voor het digitaal verzenden van algemeen uitgaande brieven heeft Almelo gekozen voor de <i>Berichtenbox</i> van <i>MijnOverheid</i>. Hiermee kan het postproces volledig digitaal worden vormgegeven. Het vervangingsbesluit hiervoor is nog niet genomen. In het KPI-verslag worden ernstige twijfels geuit aan het voldoende op orde zijn voor de invoering van de Wet Open Overheid. Het betreft hier de digitale dossiervorming. Bewerking van archieven De gemeente voert zowel fysieke als digitale vernietiging uit conform de geldende selectielijsten. Het digitaliseren en ompakken van bouw- en gebruiksvergunningen (570 meter) vordert gestaag	Oranje	<u>Toezichtregime oranje</u> <i>Zorg voor en beheer van archief op een enkel aspect niet op orde</i> <i>Intensiteit toezicht: gemiddeld</i> - o Frequentie algemeen inspectiebezoek: eens per jaar (met nadruk op risico's/thema's) - o Informatie-uitvraag: jaarlijks verslaglegging via KPI's of op andere wijze. - o Monitoren afspraken bij 'zorgpunten': 2 x per jaar - o Horizontale verslaglegging: jaarlijks

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
	en zal nog de nodige tijd vergen. De dossiers worden opgenomen in het zaaksysteem <i>Join</i>. Meer dan 40.000 foto's zijn gedigitaliseerd en raadpleegbaar via de website <i>MijnStadMijnDorp</i>. Het bewerken van de archiefbestanden van de historische archieven Stad Almelo 1819-1879 en Archief Stad- en Ambt Almelo 1812-1818 is afgerond. Almelo heeft in 2019 aan VADA archiefdienst in Nijverdal opdracht verstrekt voor het inventariseren van het (oud) archiefdeel <i>Gemeentewerken</i>. Dit is ook in 2019 uitgevoerd. De vervanging van cliëntendossiers in het sociaal domein is nog niet vormgegeven. Aangekondigd wordt dat in 2020 een onderzoek wordt uitgevoerd naar aansluiting op het gecertificeerde archiefsysteem Decos/Join. Er worden geen verklaringen van overbrenging opgemaakt, terwijl dit wel wettelijk is voorgeschreven. De archiefbewaarpplaats is op orde. De voorgenomen aansluiting op het <i>e-Depot</i> van het <i>HCO</i> is, in verband met de door de minister aangekondigde vereiste toetreding tot de gemeenschappelijke regeling, heroverwogen. De gemeente Almelo overweegt nu een eigen e-depot te ontwikkelen, waarbij de optie wordt verkend voor de oplossing van leverancier <i>Decos</i>. Hierbij wordt toegewerkt naar een eigen record management oplossing binnen <i>Join</i>. Omgevingsdienst Twente De Omgevingsdienst Twente voert milieu- en asbesttaken uit voor de gemeente. Met ingang van 15-12-2019 ook bodem-, geluid- en luchttaken. Als het gaat om het bewaren en archiveren van dossiers loopt alles nog niet naar wens en wordt risico gelopen op informatieverlies door incomplete dossiers aan beide zijden. In 2020 worden nieuwe afspraken gemaakt. Aandachtspunten voor 2020: • afspraken met ODT over archiveren van dossiers • ontwikkeling e-depot of pre-depot • op de juiste manier overbrengen van archieven		

Domein	Beoordeling en onderbouwing door GS	Beeld	Toezichtregime
Huisvesting statushouders	Beoordeling De gemeente Almelo heeft vanwege verschoonbare redenen voldaan aan de taakstelling over de tweede helft van 2019. Almelo had op peildatum 1 januari 2020 een achterstand van 34 personen op de taakstelling. Na aftrek van het tekort aan koppelingen vanuit het coa (buiten macht gemeente) blijft er van die achterstand niets over. De gemeente krijgt daarom de kleur 'groen' voor IBT-domein Huisvesting statushouders. Opletten Wel moet er aandacht zijn voor het inhalen van de opgelopen achterstand door het tekort aan koppelingen. Ieder half jaar krijgen gemeenten per 1 januari en 1 juli, door het Rijk een taakstelling opgelegd voor het huisvesten van statushouders. Gebruikte cijfers Beoordeling heeft plaatsgevonden op basis van de realisatiecijfers op peildatum 1 januari 2020 en aanvullende informatie verstrekt door de gemeente.	Groen	<u>Toezichtregime groen</u> <i>Tijdig gehuisvest</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 ontvang gemeente een ambtelijke brief. Indien nodig, ambtelijk overleg waarbij informatie wordt opgevraagd en gevalideerd en afspraken worden gemaakt over inlopen achterstand.
Monumenten	Beoordeling Almelo heeft de gevraagde informatie tijdig aangeleverd over de aanwezigheid van een actuele erfgoedverordening, over de advisering van de erfgoedcommissie, de beleidscyclus en over de afweging van cultuurhistorische waarden bij nieuwe ontwikkelingen. Dit is aanleiding om de groene kleur toe te kennen. Almelo heeft het opstellen van een cultuurhistorische waardenkaart in voorbereiding. Besluitvorming hierover wordt verwacht in 2020.	Groen	<u>Toezichtregime groen</u> Voldaan aan eisen Erfgoedwet. - o Monumentencommissies en archeologisch deskundigen adequaat om advies gevraagd - o Nieuw vast te stellen bestemmingplannen actueel volgens Erfgoedwet. Intensiteit toezicht: laag - o Ambtelijk gesprek bevindingen beoordeling uitvoering en handhaving: maximaal 1 keer per jaar. - o Dossieronderzoek: indien specifieke omstandigheden daar aanleiding toe geven (steekproef).