



Rapportage Gemeente Middelburg

Beoordeling Interbestuurlijk Toezicht
over toezichtjaar 2024



Inleiding

In het kader van het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) informeren wij u met deze rapportage die voor u ligt over de resultaten van het Interbestuurlijk Toezicht over het kalenderjaar 2024. De gevraagde informatie is vastgelegd in Uitvoeringsagenda Generiek interbestuurlijk toezicht 2025 over de toezichtsdomeinen:

- Archief- en Informatiebeheer
- Omgevingsrecht
- Gebouwd erfgoed en Archeologie

Wij hebben als Interbestuurlijk Toezichthouder deze informatie beoordeeld om te bepalen of u aan uw taakuitvoering heeft voldaan aan de wettelijke eisen. Vanwege een ander beoordelingscyclus door wettelijke bepalingen ontvangt u over het domein Huisvesting statushouders op de gebruikelijke wijze in een aparte toezichtbrief na afloop van iedere halfjaarlijkse taakstellingsperiode.

Samenvattend eindoordeel toezichtjaar 2024

Toezichtdomein	Score
Archief- en Informatiebeheer	
Omgevingsrecht	
Gebouwd erfgoed en Archeologie	

Leeswijzer

In deze rapportage vindt u informatie hoe de beoordeling tot stand is gekomen. Na de toelichting op het proces leest u de belangrijkste ontwikkelingen op hoofdlijnen in en rondom het Interbestuurlijk Toezicht. Tot slot wordt per domein een nadere toelichting gegeven op de beoordelingen. Per domein worden vervolgens de belangrijkste aandachtspunten en verbeterpunten zonder een uitputtende analyse van alle elementen te bieden met u gedeeld. Deze inzichten dragen bij aan de uitvoering van uw beleid in 2026 en daarop een volgende jaren.

Procesbeoordeling

De beoordeling over 2024 heeft plaatsgevonden op basis van het vastgestelde [Beleidskader Generiek interbestuurlijk toezicht 2023-2027](#) en de [Uitvoeringsagenda Generiek interbestuurlijk toezicht 2025](#). In de Uitvoeringsagenda zijn de beoordelingscriteria, de informatieverzoeken en de specifieke aandachtspunten per domein beschreven. Er wordt onderscheid gemaakt in de toezichtintensiteit in de categorieën laag, gemiddeld en hoog, waarbij de weging plaatsvindt aan de hand van de volgende scores:

- Goed
- Redelijk
- Onvoldoende

De symbolen staan voor de mate waarin de organisatie op het toezichtdomein heeft voldaan aan de eisen in de wet- en regelgeving en voor de vereiste intensiteit van het toezicht:



Goed; de gemeente heeft voldaan aan de eisen in de wet- en regelgeving op het betreffende toezichtdomein; lage intensiteit van toezicht.



Redelijk; de gemeente heeft nog niet of onvoldoende voldaan aan de eisen in de wet- en regelgeving op het betreffende toezichtdomein, maar er wordt wel gewerkt door de gemeente; gemiddelde intensiteit van toezicht.



Onvoldoende; de gemeente heeft niet voldaan aan de eisen in de wet- en regelgeving op het betreffende toezichtdomein; hoge intensiteit van toezicht.

Belangrijkste ontwikkelingen binnen het Interbestuurlijk Toezicht

Het belang van toezichtgesprekken

Wanneer aanleiding was voor een ambtelijk gesprek met één of meerdere vakdomeinen, heeft een toezichtgesprek plaatsgevonden. De uitkomst van dit gesprek is door ons betrokken bij het definitief maken van de beoordeling. Niet alleen op coördinerend niveau is contact geweest, maar ook tussen en binnen de vakdomeinen. Dit heeft geleid tot een vollediger beeld van de uitvoering van het beleid binnen uw organisatie en zijn onderlinge afhankelijkheden, verantwoordelijkheden en verbeterpunten aan de orde gekomen. Deze verbreding van de gesprekken sluit aan bij de ambitie van de Provincie Zeeland om het Interbestuurlijk Toezicht meer als gezamenlijk leerproces te benaderen, waarin kennisdeling en samenwerking te allen tijde centraal staan. Deze vorm draagt bij aan meer wederzijds begrip tussen de vakdomeinen en de coördinatoren, en daarmee aan een sterker fundament voor duurzame kwaliteitsverbetering in het openbaar bestuur. Niet alleen voor de inwoners binnen uw gemeente maar ook voor een mooier Zeeland.

Online publicatie beoordelingen

Wij publiceren vanaf heden de resultaten van de beoordelingen online op www.zeeland.nl. Eind 2025 is de online omgeving voor het Interbestuurlijk Toezicht in gebruik genomen. In deze omgeving worden de toezichtgegevens vanaf het toezichtjaar 2024 online gepubliceerd voor alle Zeeuwse gemeenten en het Waterschap Scheldestromen. De online publicatie vergroot de transparantie van het toezicht en biedt gemeenten en het Waterschap Scheldestromen de mogelijkheid om onderling inzicht te krijgen in de behaalde scores.

De beoordeling over het toezichtjaar 2024 wordt op **3 april 2026** online gepubliceerd op www.zeeland.nl.

VRAGEN OVER HET INTER-BESTUURLIJK TOEZICHT?

Voor vragen kunt u een e-mail sturen naar ibt@zeeland.nl. Daarnaast vindt u meer informatie over het Interbestuurlijk Toezicht in Zeeland op www.zeeland.nl.

Toelichting beoordeling

Introductie

Deze rapportage bevat de uitkomsten van het Generieke Interbestuurlijk Toezicht over kalenderjaar 2024, welke door de toezichthouder is voorzien van een beoordeling op basis van de criteria, zoals beschreven in de Uitvoeringsagenda Generiek interbestuurlijk toezicht 2024. Hieronder leest u per domein een nadere toelichting op de beoordeling.

Archief- en Informatiebeheer

De beoordeling binnen het domein Archief- en Informatiebeheer is gebaseerd op de resultaten van de nulmeting van DocFactory. Op basis daarvan hebben wij uw gemeente verzocht een verbeterplan op te stellen met behulp van het beschikbaar gestelde format. Wij hebben de gevraagde informatie tijdig ontvangen. In dit plan is inzicht gegeven in de wijze waarop de aanbevelingen uit het onderzoek worden opgepakt.

Het verbeterplan biedt uw organisatie houvast om zelf gericht te werken aan de implementatie van de verbeterpunten, zodat het niet alleen een instrument voor het toezicht is maar ook voor uw eigen sturing en grip op het proces.

Voor het toezichtjaar 2024 zijn uitsluitend acties uit het verbeterplan meegenomen die in 2024 zijn uitgevoerd of in gang zijn gezet. Daarbij willen wij expliciet aangeven dat KPI's 1 (Lokale regelingen), 2 (Middelen en mensen) en 4 (Kwaliteitssysteem en toezicht) het zwaarst hebben meegewogen. Daarnaast is ook gekeken naar verhouding tussen deze KPI's en de overige vijf KPI's.

Specifiek voor uw gemeente

We hebben de beoordeling over het toezichtjaar 2024 gebaseerd op de nulmeting van DocFactory. Uit deze nulmeting komt een aantal aandachtspunten naar voren. De belangrijkste aandachtspunten zijn het wegwerken van de achterstanden, implementatie van het kwaliteitssysteem (KPI 4) en het zorgen voor de samenhang binnen de informatiebeheerfunctie. De resultaten kunt u teruglezen in het KPI-rapport dat in februari 2025 met uw organisatie is gedeeld.

Op basis van de toetsing op bovengenoemde onderdelen krijgt u het oordeel 'Goed'.

Uit zowel het verbeterplan als het gevoerde toezichtgesprek komt naar voren dat binnen de gemeente Middelburg actief wordt gewerkt aan het op orde brengen en houden van de informatiehuishouding. Daarbij is sprake van duidelijke betrokkenheid van medewerkers en een gerichte inzet op verbetering. Dit komt tot uitdrukking in een zorgvuldig opgesteld verbeterplan in 2025, waarin concrete acties en aandacht voor borging zichtbaar zijn.

Omgevingsrecht

Dit jaar constateren wij een verbetering in de tijdigheid en, waar mogelijk, de volledigheid van het aanleveren van de gevraagde documenten. Ook zien wij dat gemeenten gebruikmaken van het, door het regieteam U&H, aangeleverde format. Het gebruik hiervan wordt wisselend ervaren. Het blijkt een uitdaging om voor alle thema's en prioriteiten de formatstructuur te volgen. Wij adviseren om hierover ervaringen uit te wisselen en vanuit het IBT Omgevingsrecht zullen wij Best Practices delen waar gemeenten hun voordeel mee kunnen doen. Het vullen van het format moet geen doel op zich zijn.

De gemeenten hebben meer aandacht voor hun beleidscyclus. Dit is terug te zien in de wijze waarop de beleidscyclus wordt ingericht en uitgevoerd.

Wij constateren echter enkele aandachtspunten:

- **Gegevens van de RUD:** Bij veel gemeenten ontbreken gegevens van de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD), wat beperkt inzicht geeft in milieutaken. In de uitvoeringsagenda 2025 voor toezichtjaar 2024 hebben wij hier expliciet aandacht voor gevraagd en in de uitvoeringsagenda 2026 voor toezichtjaar 2025 zullen wij hier nogmaals expliciet aandacht voor vragen. Het is van essentieel belang dat gemeenten inzicht hebben in de uitvoering van deze werkzaamheden en wanneer nodig bij kunnen sturen.
- **Onuitgewerkte thema's:** Veel gemeenten hebben de thema's Water, Groen en Infrastructuur niet uitgewerkt en verwijzen naar jaarstukken van andere bevoegde gezagen. Onze aanbeveling is om in regio verband aandacht te besteden aan deze thema's zodat kan worden afgesproken hoe gemeenten hier invulling aan kunnen geven.
- **Lokale prioriteiten:** Wij zien dat gemeenten lokale prioriteiten bepalen die doorwerken in het uitvoeringsprogramma. In sommige gevallen is het onduidelijk of en hoe deze lokale prioriteiten bestuurlijk zijn vastgesteld en of deze voortkomen uit een risico- en probleemanalyse. Aanbeveling is om deze prioriteiten te laten landen in de U&H Strategie.
- **Evaluatie en doorwerking naar U&H Strategie:** Wij vragen aandacht voor de doorwerking van constatering in de evaluatie die kunnen leiden tot aanpassing van de U&H Strategie. Omdat herziening van het U&H beleid in regioverband wordt opgepakt is het zaak dat individuele gemeenten opbrengsten uit hun jaarevaluatie ten aanzien van de U&H Strategie daar adresseren waar herziening van de U&H Strategie is belegd. Naar aanleiding van het herzien van de Zeeuws brede probleem- en risicoanalyse vertrouwen wij erop dat ook de formats hierop worden aangepast.
- **Tekort aan toezichthouders:** Net als voorgaand jaar kampen veel gemeenten met een tekort aan toezichthouders. Wij zien dat er vaker samenwerking plaatsvindt op uitvoeringsniveau. Mogelijk dat verdere samenwerking hieraan kan bijdragen.
- **Kwaliteitsverordening:** In het kader van de inventarisatie van de Provincie in 2024 en het onderzoek van Senze vertrouwen wij erop dat, indien noodzakelijk, gemeenten in 2026 zorgdragen voor het vaststellen van een actuele Verordening uitvoering en handhaving Omgevingsrecht. En dat gemeenten rapporteren aan de raad over de uitvoering hiervan.

Specifiek voor uw gemeente

Van de gemeente Middelburg hebben wij de volgende documenten ontvangen:

- Jaarplan VTH Middelburg 2025

Gemeente Middelburg heeft tijdig het uitvoeringsprogramma vastgesteld en ingediend. Het jaarverslag is niet ontvangen en logischerwijs ook niet beoordeeld. Voor het uitvoeringsprogramma heeft de gemeente het format gevolgd. In het uitvoeringsprogramma wordt er bij alle hoofdstukken de huidige stand van zaken beschreven, daarnaast wordt er ook beschreven wat er moet worden gedaan om de doelen te bereiken. Wel missen er bij de lokale prioriteiten meetbare indicatoren om te kunnen beoordelen of de doelstellingen worden behaald. De gemeente heeft tijdens toezichtgesprek op 23 oktober 2025 aangegeven dat zij de noodzakelijke data niet uit hun systemen kunnen halen. Er wordt bij geen van de prioriteiten inzicht gegeven in benodigde en beschikbare uren en middelen. Hoog over conclusies worden niet onderbouwd. Hierdoor is er geen inzicht in de geplande werkzaamheden om de geformuleerde doelen te kunnen bereiken en of hiervoor voldoende capaciteit binnen de organisatie voor kan worden aangewend. Het is van belang dat inzicht kan worden verkregen in benodigde data om deze te kunnen koppelen aan indicatoren teneinde te kunnen beoordelen of doelen worden bereikt. In het toezichtgesprek heeft uw gemeente aangegeven hieraan te werken.

Ten slotte vragen wij aandacht voor het volgende, de vastgestelde kwaliteitsverordening is verouderd. Wij gaan ervan uit dat uw gemeente komend jaar zorgdraagt voor het vaststellen van een actuele Verordening uitvoering en handhaving Omgevingsrecht.

Op basis van de toetsing op bovengenoemde onderdelen krijgt u het oordeel 'Onvoldoende'.

Gebouwd erfgoed en Archeologie

Het Interbestuurlijk Toezicht op het domein Gebouwd Erfgoed en Archeologie is gedaan op basis van de informatie-uitvraag zoals vastgelegd in de Uitvoeringsprogramma interbestuurlijk Toezicht 2025. Naast de informatie-uitvraag zijn er waar dit nodig werd geacht ambtelijke gesprekken gevoerd.

De informatie-uitvraag richtte zich hoofdzakelijk op de vastgestelde beleidsstukken en kaarten, de uitgegeven vergunningen, de aanwezigheid en samenstelling van een adviescommissie en de ambtelijke capaciteit op dit domein voor zowel beleid als vergunningverlening toezicht en handhaving. Dit jaar is een deel van de informatie uitvraag middels een sjabloon in tabelvorm uitgevraagd. De gevraagde informatie is hierdoor eenduidig en onderling vergelijkbaar. Dit maakt mogelijk dat wij vanaf dit jaar ook voor dit domein het aangekondigde beoordelingsmodel kunnen gebruiken voor alle gemeenten.

Specifiek voor uw gemeente

Het Interbestuurlijk Toezicht op het domein Gebouwd Erfgoed en Archeologie is gedaan op basis van de informatie-uitvraag zoals vastgelegd in de Uitvoeringsprogramma Generiek interbestuurlijk toezicht 2025. Naast de informatie-uitvraag zijn er waar dit nodig werd geacht ambtelijke gesprekken gevoerd.

De informatie-uitvraag richtte zich hoofdzakelijk op de vastgestelde beleidsstukken en kaarten, de uitgegeven vergunningen, de aanwezigheid en samenstelling van een adviescommissie en de ambtelijke capaciteit op dit domein voor zowel beleid als vergunningverlening toezicht en handhaving. Dit jaar is een deel van de informatie uitvraag middels een sjabloon in tabelvorm uitgevraagd. De gevraagde informatie is hierdoor eenduidig en onderling vergelijkbaar. Dit maakt mogelijk dat wij vanaf dit jaar ook voor dit domein het aangekondigde beoordelingsmodel kunnen gebruiken voor alle gemeenten.

Specifiek voor uw gemeente

De gevraagde informatie is dit jaar tijdig en volledig aangeleverd. De drie Walcherse gemeenten worden voor archeologie door de Walcherse Archeologische Dienst bediend. Dit samenwerkingsverband werkt goed. Ten aanzien van de archeologie heeft uw gemeente voldoende laten zien dat het onderwerp beleidsmatig geborgd is. Ook is er voldoende inzicht gegeven in de uitgegeven vergunningen en de activiteiten die zijn uitgevoerd om de archeologie te borgen. Ook bij een steekproef uit opgegeven onderzoeken zijn geen afwijkingen geconstateerd.

Wel vragen wij nogmaals aandacht voor het ontbreken van structureel toezicht en handhaving op dit domein. Daarbij waarschuwen wij voor het gevaar van rolvermenging indien deze taak ook bij de Walcherse Archeologische Dienst ondergebracht zou worden. Ondanks dit laatste punt van aandacht zien wij dat archeologie binnen uw gemeente goed is geborgd.

Ten aanzien van Gebouwd Erfgoed beschikte de gemeente in 2024 niet over vastgesteld cultuurhistorisch beleid en alleen voor het deel van het omgevingsplan van de Middelburgse binnenstad over een cultuurhistorische waardenkaart. In 2026 zal worden gewerkt aan cultuurhistorisch beleid en vaststelling daarvan. Een bijbehorende waardenkaart maakt op dit moment geen onderdeel uit van dit traject. Dit betekent dat voor (een deel van) het grondgebied van de gemeente Middelburg de cultuurhistorische waarden nog niet volledig planmatig zijn vastgelegd.

De cultuurhistorische verwachtingskaarten zullen, voor zover mogelijk, op een zo kort mogelijke termijn worden opgenomen in het Omgevingsplan en in ieder geval uiterlijk per eind 2031, wanneer de overgangsfase van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan afloopt. Hiermee geeft de gemeente invulling aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Omgevingswet

Het gemeentelijk VTH-beleid was in 2024 nog niet vastgesteld. Dit is inmiddels op 24 juni 2025 wel gebeurd.

Ten slotte beschikt uw gemeente conform de Omgevingswet over een Commissie Ruimtelijke Kwaliteit waarmee goed wordt samengewerkt.

Op basis van de toetsing op bovengenoemde onderdelen krijgt u het oordeel 'Goed'.

