

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Jaarlijkse informatie over Generiek interbestuurlijk toezicht gemeenten 2025

Geachte Statenleden,

Met deze brief informeren wij u over de actuele stand van zaken met betrekking tot het generiek interbestuurlijk toezicht (IBT) op alle Zuid-Hollandse gemeenten. Tevens ontvangt u de antwoorden op de in de vergadering van de commissie Bestuur, Maatschappij en Middelen van 20 maart 2024 aan de commissaris van de Koning gestelde vragen over IBT.

Interbestuurlijk toezicht

Interbestuurlijk toezicht (IBT) is een wettelijke taak van de provincie en vindt zijn basis in de Gemeentewet en de Wet revitalisering generiek toezicht uit 2012. Het doel van IBT is erop toe te zien dat de overheid haar taken goed uitvoert en inwoners en bedrijven hierop kunnen vertrouwen. Provincies kunnen binnen dit wettelijk kader zelf invulling geven aan het IBT en zich daarbij richten op de wettelijke medebewindstaken van gemeenten, waar het Rijk geen toezicht op houdt. Zo ziet het Rijk bijvoorbeeld toe op de uitvoering van de medebewindstaken onderwijs, jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning.

IBT in Zuid-Holland

Het actuele IBT-beleid van Zuid-Holland is vastgelegd in de GS-notitie '[Generiek interbestuurlijk toezicht van reactief naar proactief](#)' van 19 juni 2021. In dit IBT-beleid betekent proactief: samen met gemeenten werken aan oplossingen in geval van problemen, een betere dialoog en leren van het toezicht. Als een groot aantal gemeenten binnen een toezichtgebied slecht scoort kan dat bijvoorbeeld aanleiding vormen om samen met gemeenten een themaonderzoek te doen of kennisdelingsbijeenkomsten te organiseren. Dit geldt ook bij de implementatie van nieuwe wetgeving.

Hoewel het IBT dus betrekking heeft op alle medebewindstaken van gemeenten, moeten provincies keuzes maken waar zij hun capaciteit op inzetten. Provincies stemmen de invulling en aanpak van het IBT onderling af in het landelijke coördinatorenoverleg IBT, waarin ook het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) zijn vertegenwoordigd. In dit landelijk overleg is afgesproken dat provincies systematisch toezicht houden op die taken waarvan de impact op de maatschappij het grootst is op het moment dat gemeenten die taken niet op orde hebben. Het betreft de volgende taken, die de provincie Zuid-Holland 'toezichtgebieden' noemt:

- Huisvesting vergunninghouders
- Archief- en informatiebeheer
- Omgevingsrecht
- Ruimtelijke ordening
- Monumenten en archeologie

Naast bovengenoemde toezichtgebieden handelt de provincie voor de overige medebewindstaken op basis van signalen. Als provincie voeren wij het IBT sober en proportioneel uit, maar ondernemen wij wel stappen op het moment dat er een melding komt van een burger, organisatie of bedrijf over het handelen van een gemeente. Eenieder kan een melding doen via een speciale link op de provinciale website of ons Klantcontactcentrum, maar meldingen kunnen ook via onze provinciale toezichthouders binnenkomen. In de beoordeling van een melding kijken wij of er duidelijke indicaties zijn dat iets niet goed gaat en er geen andere bezwaar- of beroepsprocedures voor de melder zijn, anders is er voor de provincie geen aanleiding om in te grijpen. Op dit moment speelt er geen casus waarbij de provincie op het punt staat in te grijpen op basis van een IBT-melding.

Actuele IBT-beleid

In 2021 ondertekenden alle Zuid-Hollandse gemeenten en de provincie de Bestuursovereenkomst generiek interbestuurlijk toezicht 2022. Per 1 januari 2022 traden de bestuursovereenkomst en het daaraan gekoppelde Uitvoeringsprogramma generiek interbestuurlijk toezicht 2022 in werking en kwamen de bestuursovereenkomsten uit 2013 te vervallen. Per 1 januari 2024 trad een geactualiseerd Uitvoeringsprogramma generiek interbestuurlijk toezicht 2024 in werking. U vindt deze stukken op de pagina [Interbestuurlijk toezicht](#) van de provinciale website.

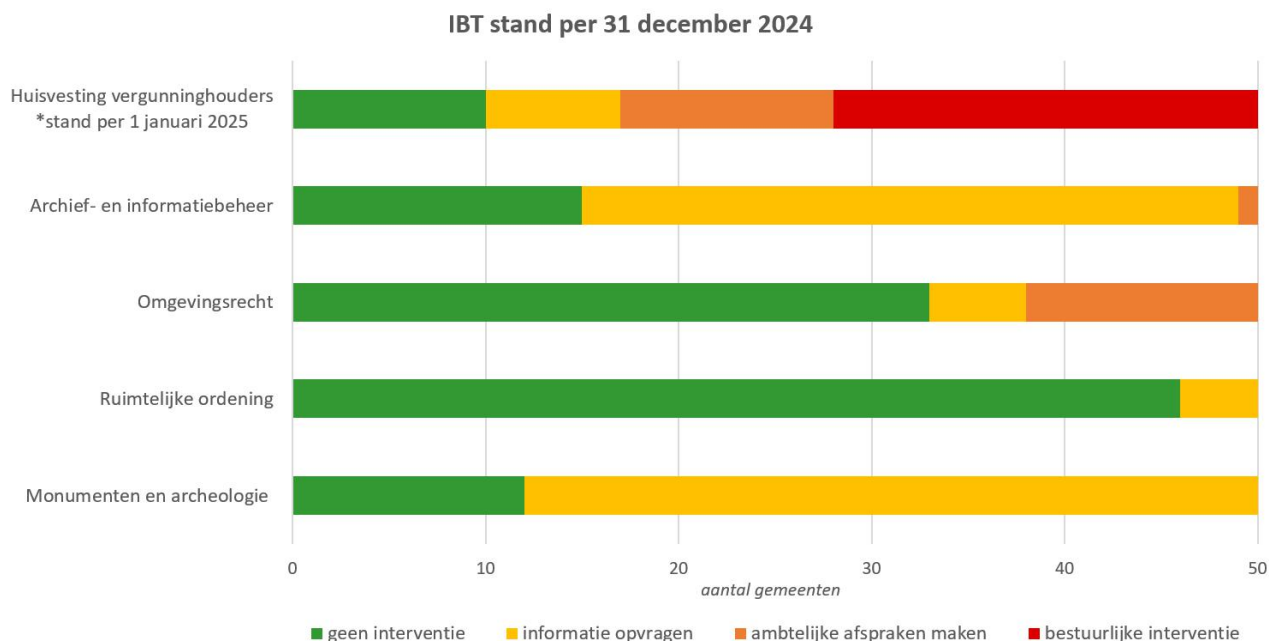
In de afgelopen jaren hebben wij het nieuwe IBT geïmplementeerd. Hierbij kijken wij naar de actuele ontwikkelingen bij gemeenten en beoordelen hen op basis van een IBT-interventieladder die bestaat uit zes stappen, van signaleren tot juridische interventie. De laatste stap van juridische interventie houdt in dat de provincie in de plaats treedt en de taak van de betrokken gemeente overneemt op kosten van die gemeente. Er zijn in de afgelopen jaren geen situaties geweest waarbij wij hier daadwerkelijk toe moesten overgaan.

De meest actuele IBT-informatie van en over gemeenten publiceren wij online op het IBT-dashboard, dat u [hier](#) vindt. Iedereen – van raadslid tot burger – kan zo lezen en zien in hoeverre gemeenten voldoen aan hun wettelijke taken. Het dashboard geeft inzicht in de actuele stand van zaken binnen alle toezichtgebieden en die uit eerdere jaren en toont daarmee het totaalbeeld dat wij als provincie van gemeenten hebben.

Hoe staan de Zuid-Hollandse gemeenten ervoor?

Het diagram in figuur 1 geeft op basis van het zogenaamde stoplichtmodel aan waar de Zuid-Hollandse gemeenten op 31 december 2024 voor de 5 toezichtgebieden op de IBT-interventieladder staan. In dit model:

- geeft de kleur groen aan dat geen interventie nodig is.
- geeft de kleur geel aan dat een gemeente niet in staat is om tijdig alle informatie aan te leveren, die voor een goede beoordeling nodig is óf dat een gemeente aan een verbetertraject is begonnen, maar nog niet aan de wettelijke criteria voldoet.
- geeft de kleur oranje aan dat er zaken structureel niet op orde zijn. Met deze gemeenten worden ambtelijk afspraken gemaakt over het opstellen en monitoren van een verbeterplan.
- geeft de kleur rood aan dat het verbeterplan niet tot verbetering heeft geleid en er actief (bestuurlijk) toezicht plaats vindt. In deze fase vindt eerst bestuurlijk overleg plaats, dat leidt tot bestuurlijke afspraken. Mochten deze afspraken niet tot verbetering leiden volgt een brief naar de gemeente waarin wij aankondigen voornemens te zijn over te gaan tot indeplaatsstelling als niet binnen de daartoe gestelde termijn aan de wettelijke criteria wordt voldaan.



Figuur 1: Indeling van gemeenten op de interventieladder per toezichtgebied op 31 december 2024

Stand van zaken per toezichtgebied

Huisvesting vergunninghouders

Tweemaal per jaar ontvangen alle gemeenten van het Rijk een taakstelling voor de huisvesting van statushouders. In juli en januari beoordeelt de provincie in hoeverre deze taakstelling is gerealiseerd. Per 1 januari 2025 hebben 7 van de 50 gemeenten de taakstelling behaald, wat betekent dat 43 gemeenten op de bestuurlijke interventieladder staan. Zowel ambtelijk als bestuurlijk zoekt de provincie samen met deze gemeenten actief naar oplossingen. Met de 18 gemeenten die op trede 2a of 2b staan vinden op ambtelijk niveau gesprekken plaats. Met de 22 gemeenten die zich op de bestuurlijke treden 3 en 4 bevinden is onze gedeputeerde met de betrokken wethouders in gesprek over het wegwerken van de achterstand. Van deze 22 gemeenten bevinden zich er 14 op trede 3

(‘bestuurlijke afspraken maken’) en hebben 8 gemeenten inmiddels een vooraankondiging tot indeplaatsstelling ontvangen (trede 4).

Archief- en informatiebeheer

Uit de toezichtverslagen van gemeenten komt duidelijk naar voren dat de meesten hard werken aan de verbetering van hun informatiebeheer en de bewaking van de kwaliteit en duurzaamheid van overheidsinformatie. De eisen van de Wet open overheid en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de grote publieke aandacht voor informatieveiligheid hebben tot extra bestuurlijke aandacht geleid voor het belang van een goede informatiehuishouding, informatiebeveiliging en privacy. De toezichtverslagen wijzen tegelijkertijd ook op onderdelen van het gemeentelijk informatiebeheer die tekortschieten en niet aan de wettelijke vereisten voldoen. Ook blijven sommige gemeenten achter in de daadwerkelijke aanpak van de door hun gemeentearchivaris geconstateerde problemen en knelpunten. Eind 2024 voldeden 14 van de 50 gemeenten, maar had de rest nog de nodige inspanningen te verrichten. De provincie monitort die gemeenten waar het archief- en informatiebeheer verbetering behoeft en voert daarover gesprekken met de verantwoordelijke managers en bestuurders.

Omgevingsrecht

Per 31 december 2024 staan er 19 gemeenten op trede 0 van de interventieladder (tegenover 12 in 2023), omdat zij voldoen aan alle gehanteerde indicatoren, waaronder de minimaal wettelijk vereiste beleidsstukken voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) en de termijnindicatoren. Op trede 1 staan 14 gemeenten (12 in 2023). Deze gemeenten beschikken over de vereiste beleidsstukken, maar hebben bijvoorbeeld eenmaal een gehanteerde termijn gemist of voldoen pas in 2024 aan alle indicatoren na eerder niet te hebben voldaan. Er staan 16 gemeenten op trede 2, waarvan 5 op trede 2a en 12 op trede 2b (in 2023 10 op 2a en 15 op 2b). Vijf gemeenten stonden in 2024 voor het eerst op een van de treden 2a of 2b vanwege het ontbreken van actuele beleidsstukken en/of VTH-beleidsdocumenten of onduidelijkheid over de informatievoorziening aan de raad. Twee gemeenten voldeden herhaaldelijk niet aan een termijnindicator en acht gemeenten zijn ambtelijke afspraken voor verbetering niet volledig nagekomen, bijvoorbeeld door te late vaststelling van het jaarprogramma in het 4e kwartaal, niet-bestuurlijk vastgestelde beleidsstukken of ontbrekende documenten. De oorzaken zijn divers, waaronder capaciteitsproblemen, personeelwisselingen, langdurige bestuurlijke afstemming of in een enkel geval te weinig prioriteit. De verwachting is dat sommige gemeenten in 2025 alsnog aan de ambtelijke afspraken gaan voldoen, waardoor ze nog dit jaar zullen terugkeren naar lagere treden. Met enkele andere gemeenten zal in 2025 een gesprek plaatsvinden om inzicht te krijgen in de stagnatie van verbeterplannen en te bespreken wat nodig is om verdere vertragingen in het voldoen aan de indicatoren te voorkomen. Indien nodig vragen wij om een bestuurlijk vastgesteld verbeterplan voor het doorvoeren van verbetermaatregelen, zodat de gemeente daadwerkelijk voortgang boekt in het voldoen aan de minimale wettelijke eisen voor de VTH-beleidscyclus.

Ruimtelijke ordening

Eenmaal per jaar (in Q1) beoordelen wij of de gemeenten nog op de juiste trede van de IBT-ladder staan en vragen wij die gemeenten die op trede 2a staan hoe zij naar trede 0 gaan komen. Er staan nu nog vier gemeenten op trede 2a, wat twee minder is ten opzichte van vorig jaar. Alle overige gemeenten hebben een verbeterplan vastgesteld om aan de IBT-indicatoren van de provincie te gaan

voldoen. Waar het bij een verbeterplan om gaat is dat de provincie voldoende informatie krijgt om te kunnen beoordelen of het om een tijdelijke achterstand gaat en het vertrouwen krijgt dat er adequate maatregelen worden genomen om binnen een afgesproken termijn de achterstand weg te werken en het proces op orde te hebben. Vaak komt het verbeterplan neer op het proces van het opstellen van een omgevingsplan. Met de komst van de Omgevingswet hebben alle gemeenten tot 2032 de tijd gekregen om tot één omgevingsplan voor de gehele gemeente te komen. Tot die tijd werken de gemeenten met een tijdelijk omgevingsplan. In het proces richting één omgevingsplan kijkt de provincie aan de voorkant mee om te beoordelen of deze omgevingsplannen voldoen aan de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening. Het opstellen van één grondgebieddekkend omgevingsplan zal tot 2032 veel ambtelijke capaciteit en bestuurlijke besluitvorming van gemeenten vragen.

Monumenten en archeologie

Met ingang van 2024 is het interbestuurlijk toezicht op monumenten en archeologie gewijzigd. Tot 2024 bestond het toezicht uit één indicator, namelijk of de gemeente wel of geen onafhankelijke adviescommissie had. Hieraan voldeden alle gemeenten, waardoor zij sinds 2013 'automatisch' op groen stonden. Na kritiek van het Rijk in het rapport "Lappendeken. Zicht op toezicht door de provincies" hebben provincies samen met de VNG en de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en BZK gewerkt aan een verbetering van het interbestuurlijk toezicht. Of een gemeente voldoende uitvoering geeft aan de wettelijke taken op het gebied van rijksmonumenten en archeologie wordt getoetst aan de hand van vier indicatoren, die zijn gebaseerd op de volgende vragen:

1. Heeft de gemeente het cultureel erfgoed voor haar grondgebied geïnventariseerd, geanalyseerd en opgenomen in (ruimtelijk) beleid?
2. Hoe wordt erfgoed meegenomen bij de implementatie van de Omgevingswet?
3. Hoe wordt het toezicht en handhaving op de erfgoedtaken uitgevoerd?
4. Is de gemeente als bevoegd gezag voldoende toegerust voor toezicht, handhaving en verlening van omgevingsvergunningen voor monumentenactiviteiten, activiteiten met betrekking tot archeologische monumenten en activiteiten in beschermde stads- en dorpsgezichten?

Eén keer in de twee jaar laat de provincie een beperkte set data die gemeenten aanleveren aan de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (IOE) door de gemeente zelf valideren. In 2024 zijn de resultaten voor het eerst geanalyseerd en blijkt dat meer dan driekwart van de gemeenten niet voldoet aan de indicatoren. Voor de provincie is dit reden met deze gemeenten het gesprek aan te gaan. In eerste instantie vooral als nadere kennismaking en om het verhaal achter de cijfers beter te kunnen duiden. Er is momenteel nog geen reden tot zorg. Zo zullen er in overleg met het Rijk en de andere provincies mogelijk nog bijstellingen op de indicatoren volgen. Tegelijkertijd komen de cijfers uit Zuid-Holland overeen met het landelijke beeld dat steeds meer gemeenten moeite hebben om het groeiende aantal taken adequaat en op een kwalitatief goede manier uit te voeren. Het OCW-programma Erfgoed en Overheid zal dit jaar nog met aanbevelingen komen om gemeenten beter toe te rusten voor hun taken op erfgoedgebied.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

plv. voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

M.E. van Leeuwen

Bijlagen

Bijlage bij GS-brief aan Provinciale Staten over jaarlijkse informatie over Generiek interbestuurlijk toezicht gemeenten 2025