Provincie Noord-Holland

KABINET

Jaarverslag Interbestuurlijk Toezicht 2020



JAARVERS

INHOUD

3 **1. inleiding**

3 Systematisch toezicht

4 Beoordelingen

4 Thematisch toezicht

4 Sanctiemiddelen

5 **2. uitvoering van het toezicht in 2020**

5 2.1 Toezicht op de gemeentelijke financiën

6 2.2 Toezicht op de financiën van de waterschappen

6 2.3 Toezicht op het omgevingsrecht

6 2.3.1 Systematisch toezicht

9 2.3.2 Thematisch toezicht

13 2.4 Toezicht op informatie- en archiefbeheer

15 2.5 Huisvesting verblijfsgerechtigden

16 2.6 Incidentgericht toezicht

18 **3. samenvatting en conclusies**

1 INLEIDING

Een van de kerntaken van de provincie is interbestuurlijk toezicht (IBT): het toezicht houden op de uitvoering van wettelijke taken door gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen.

Interbestuurlijk toezicht (IBT) is het toezicht van de ene overheidslaag op de andere. Zo houdt de provincie toezicht op de gemeenten, waterschappen en een deel van de gemeenschappelijke regelingen. Provincies zijn binnen de wettelijke bepalingen vrij in de manier waarop ze het toezicht vormgeven. Gedeputeerde Staten (GS) hebben, gezien het grote aantal terreinen waarop de provincie wettelijk toezichthouder is en rekening houdend met uitgangspunten van soberheid en proportionaliteit (Wet Revitalisering Generiek Toezicht), ervoor gekozen het actieve toezicht te beperken tot die taken waar de grootste risico's zitten. In 2020 is dit toezicht uitgevoerd op basis van het Beleid Interbestuurlijk Toezicht 2018-2021. In dit beleid staat geformuleerd waar de provincie toezicht op houdt:

'Er wordt gefocust op het identificeren van risico's met betrekking tot gevaren voor de volksgezondheid en het welzijn van het collectief van burgers (dit betekent dat de selectie van taken uit het totaal van de toegewezen toezichtstaken is bepaald door het mogelijke maatschappelijke negatieve effect dat het niet uitvoeren - of niet volgens de wettelijke vereisten uitvoeren - van taken heeft, in combinatie met een inschatting van het risico dat dit zich voordoet).'

De provincie houdt dus risicogericht toezicht. Uit het grote aantal terreinen waarop de provincie toezicht kan houden heeft de provincie een aantal risicogebieden benoemd waarop structureel en systematisch toezicht wordt gehouden:

- Toezicht op informatie- en archiefbeheer
- Toezicht op het omgevingsrecht
- Toezicht op de huisvesting van verblijfsgerechtigde asielzoekers
- Toezicht op de gemeentefinanciën

In 2020 stond het versterken van de effectiviteit van het provinciale toezicht voorop. Kort samengevat werd dit bereikt door:

- Een korte beoordelingscyclus. Ook in 2020 hebben wij alle gemeenten die hun informatie op tijd hadden aangeleverd voor het einde van het jaar beoordeeld.
- Differentiatie. We boden maatwerk per gemeente, waterschap of gemeenschappelijke regeling. De bestuurs- en cultuuraspecten wogen niet mee bij het inhoudelijke oordeel, wel bij de bepaling van het toezichtregime: kan een lichter regime worden toegepast, moet het regulier blijven of verzwaard worden?
- Samenwerking. We delen indicaties over bestuurs- en cultuuraspecten van de gemeente, gemeenschappelijke regeling of waterschap.
- Grotere transparantie. We publiceren jaarlijks de beoordelingsresultaten van gemeenten, onder meer in dit jaarverslag en op een interactieve kaart op onze website.
- Thematisch toezicht. Als aanvulling op het systematische en incidentgerichte toezicht houden we ook thematische onderzoeken en praktijktoetsen.

Systematisch toezicht

De jaarlijkse systematische beoordelingen van de gemeenten op de risicogebieden worden voorafgegaan door een ambtelijk overleg. Daarna volgt het eindoordeel in een bestuurlijke brief. Wanneer een gemeente of andere overheid het twee jaar achtereen goed doet, wordt het toezicht versoberd naar bijvoorbeeld een quickscan op hoofdlijnen. Bij slecht presteren van een gemeente wordt het toezicht aangescherpt. Eens in de paar jaar worden alle gemeenten getoetst om ervoor te zorgen dat de afstand niet te groot wordt.

De mogelijke beoordelingen zijn:

- Groen: adequaat, dat wil zeggen **voldoende**.
- Geel: redelijk adequaat, dat wil zeggen **voor verbetering vatbaar**.
- Rood: niet adequaat, dat wil zeggen **onvoldoende**.

Beoordelingen

De systematische beoordelingen van alle afzonderlijke gemeenten vindt u in de tabel achterin dit verslag en op www.noord-holland.nl/ibt.

Thematisch toezicht

Aanvullend op het systematische toezicht houden wij ook thematisch en praktijkgericht toezicht. Het systematische toezicht geeft namelijk vooral een globale indruk over de inrichting van processen en kwaliteitseisen bij lokale overheden. Een thema of incident geeft vaak waardevolle informatie over de dagelijkse praktijk bij de gemeenten, die niet altijd naar boven komt bij het systematische toezicht. In 2020 zijn themaonderzoeken uitgevoerd op het gebied van: constructieve veiligheid van platte daken, gewasbescherming in oppervlaktewater, brandveiligheid in zorginstellingen, illegaal gebruik van agrarische (op)stallen en de borging van evenementen in bestemmingsplannen. In hoofdstuk 2.3.2 van dit jaarverslag worden deze themaonderzoeken verder toegelicht.

Sanctiemiddelen

Wanneer een gemeente geen uitvoering geeft aan haar wettelijk verplichte taken, is er sprake van taakverwaarlozing. Wanneer wij taakverwaarlozing constateren kunnen wij sanctiemiddelen inzetten. Interbestuurlijk toezicht heeft twee sanctiemiddelen: in de plaats treden en schorsing en vernietiging. In de plaats treden wil zeggen dat de provincie de taken van de gemeente of het waterschap uitvoert in naam van en op kosten van de gemeente. Wanneer wij constateren dat een besluit in strijd is met de wet, kunnen wij het besluit voor schorsing en vernietiging voorleggen aan de minister. De minister kan het besluit dan schorsen en vernietigen.

Het interbestuurlijk toezicht doorloopt bij interventies altijd een procedure, de zogenaamde interventieladder. De interventieladder geeft de stappen weer die doorlopen moeten worden voordat er sanctiemiddelen ingezet worden. De interventieladder bestaat uit de volgende treden:

Stap 1: signaleren, dat wil zeggen vaststellen dat er vermoedelijk sprake is van taakverwaarlozing.
Stap 2: valideren: informatie opvragen bij de gemeente of het waterschap en andere belanghebbenden over gesignaleerde misstanden, valideren dat er sprake is van taakverwaarlozing en vaststellen wat de oorzaak is.
Stap 3: actief toezicht: afspraken maken met de gemeente over acties, termijnen en vervolg.
Stap 4: Vooraankondiging van interventie: bij onvoldoende voortgang de gemeente aanzeggen dat het instrument indeplaatsstelling zal worden toegepast en het openbaar publiceren van deze aanzegging.
Stap 5: Laatste kans: besluit tot indeplaatsstelling met een laatste termijn om alsnog zelf te voorzien in het gebrek.
Stap 6: Indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing: daadwerkelijk uitvoeren van de indeplaatsstelling.

2 UITVOERING VAN HET TOEZICHT IN 2020

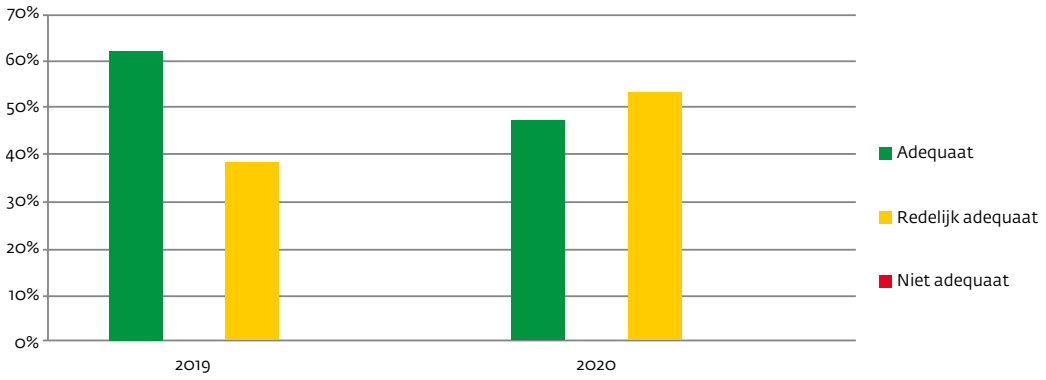
2.1 Toezicht op de gemeentelijke financiën

Jaarlijks vormt de provincie zich een oordeel over de financiële positie van de Noord-Hollandse gemeenten en over circa veertig gemeenschappelijke regelingen. Wij hanteren hiervoor een gemeenschappelijk financieel toezichtkader, dat sinds 1 januari 2020 gebruikt wordt door alle Nederlandse provincies. Dit toezicht komt voort uit de Gemeentewet, die het college van Gedeputeerde Staten (GS) opdraagt toezicht te houden op de gemeentefinanciën.

Financiële positie van de gemeenten

Net als in voorgaande jaren waren ook in 2020 de financiële consequenties vanuit het sociaal domein voelbaar. Opnieuw is gebleken dat de middelen die hiervoor door het Rijk beschikbaar zijn gesteld, voor veel gemeenten ontoereikend zijn. Desondanks zijn alle gemeenten erin geslaagd om een sluitende (meerjaren)begroting te presenteren. Bij een aantal gemeenten bleken bijstellingen – bijvoorbeeld bezuinigingen – voldoende voor een sluitend geheel. Bij enkele gemeenten waren incidentele middelen nodig om de tijd naar een structureel evenwichtsherstel te overbruggen. In 2020 kregen 22 gemeenten het predicaat adequaat (groen) en 25 gemeenten presteerden redelijk adequaat (geel).

Figuur 1: totaaloordelen financieel toezicht



Gemeenten onder preventief financieel toezicht

In 2020 stond in Noord-Holland geen enkele gemeente onder preventief financieel toezicht op basis van de Gemeentewet. Wel stonden vier gemeenten onder preventief toezicht op basis van de Wet algemene regels herindeling (Arhi). Deze gemeenten zitten in een fusietraject. Het gaat om de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk, Amsterdam en Weesp, en Purmerend en Beemster. Omdat die laatste twee fusietrajecten zogenoemde lichte regelingen zijn, geldt het preventieve toezicht wel voor Weesp en Beemster, maar niet voor Amsterdam en Purmerend.

Artikel 12 en speciale onderzoeken

Een gemeente met een artikel-12 status [1)] levert haar financiële zelfstandigheid voor een deel in vanwege grote, niet zelf op te lossen financiële tekorten. In 2020 waren er in Noord-Holland geen gemeenten met een artikel-12 status. Ook zijn geen speciale financiële onderzoeken uitgevoerd, zoals begrotingsscans of herindelingsscans.

1) Een artikel-12 status wil zeggen dat een gemeente een beroep doet op extra geld uit het Gemeentefonds. Honorering van het verzoek betekent dat alle andere gemeenten in Nederland hiertoe iets inleveren.

2.2 Toezicht op de financiën van de waterschappen

Jaarlijks vormt de provincie zich ook een oordeel over de financiële positie van de drie waterschappen in Noord-Holland. Dit financieel toezicht is gebaseerd op twee wetten:

- de Waterschapswet
- de Wet financiering decentrale overheden

De Waterschapswet biedt een algemeen kader voor het financieel toezicht op de waterschappen.
De Wet financiering decentrale overheden geeft hierbij een meer specifieke uitwerking.

Het financieel toezicht op de waterschappen is opgebouwd uit verschillende onderdelen:

- toezicht op de financiële structuur
- toezicht op de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag
- toezicht op de kasgeldlimiet
- toezicht op de renterisiconorm

Het uitgangspunt bij dit toezicht is de autonomie van het waterschap. De provincie stelt zich terughoudend op en beoordeelt alleen op hoofdlijnen. Wel is er altijd ruimte voor maatwerk.

Financiële positie van de waterschappen in 2020

De provincie heeft de begrotingen over 2020 van de drie waterschappen in Noord-Holland geanalyseerd. Daarna is over de begroting een ambtelijk overleg geweest met het Hoogheemraadschap van Rijnland. Het ambtelijk gesprek met het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht ging vooral over de jaarstukken en de meerjarenbegroting, en alleen waar nodig hebben we het nog over de begroting gehad. Vervolgens ontvingen de besturen van deze waterschappen een bestuurlijke brief over de bevindingen van de toezichthoudende provincies. Aandachtspunten in 2020 waren de schuldenposities van het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht en van het Hoogheemraadschap van Rijnland. Door omstandigheden heeft het ambtelijk gesprek met het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier niet plaatsgevonden en is geen bestuurlijke brief over de bevindingen van de provincie verzonden. Bij dit waterschap waren geen aandachtspunten in 2020.

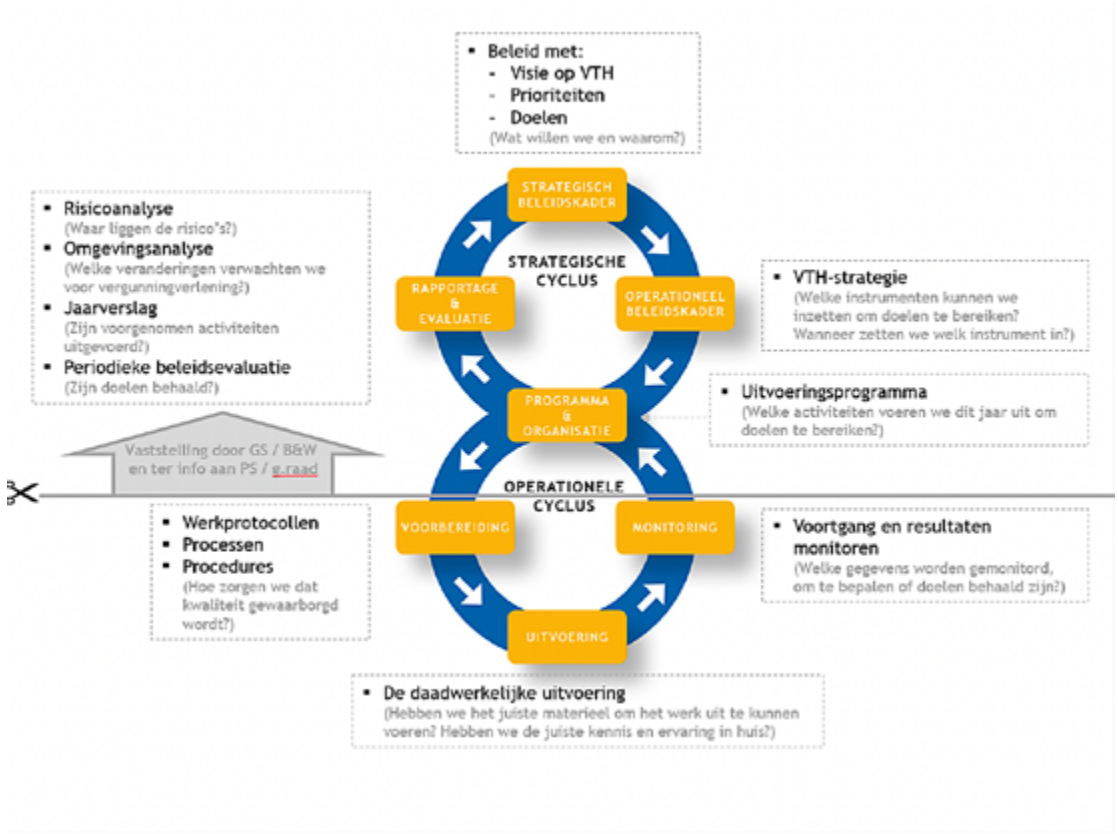
2.3 Toezicht op het omgevingsrecht

Het omgevingsrecht stelt regels waar overheden zich aan moeten houden bij vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken). Deze regels zijn er om de veiligheid en gezondheid van mens en natuur te beschermen. Ook landschap en erfgoed horen bij het omgevingsrecht. Op basis van het Beleidsplan 2018–2021 en het Uitvoeringsplan IBT 2019-2020 houdt IBT toezicht op het domein omgevingsrecht. We houden systematisch toezicht en doen themaonderzoeken.

2.3.1 Systematisch toezicht

In het systematisch toezicht op het omgevingsrecht beoordeelt de provincie of de gemeenten hun VTH-taken zó hebben ingericht, dat ze adequaat uitgevoerd kunnen worden. Eisen aan de inrichting van deze processen staan in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de bijbehorende algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). Het gaat om de eisen die gesteld worden aan het waarborgen van een sluitende beleidscyclus: de BIG-8 cyclus (zie figuur 2). Die moet in elke gemeente op orde zijn. De provincie Noord-Holland legt de nadruk op de vakgebieden ruimtelijke ordening (RO), bouw- en woningtoezicht (BWT) en milieu.

Figuur 2: de BIG-8 cyclus



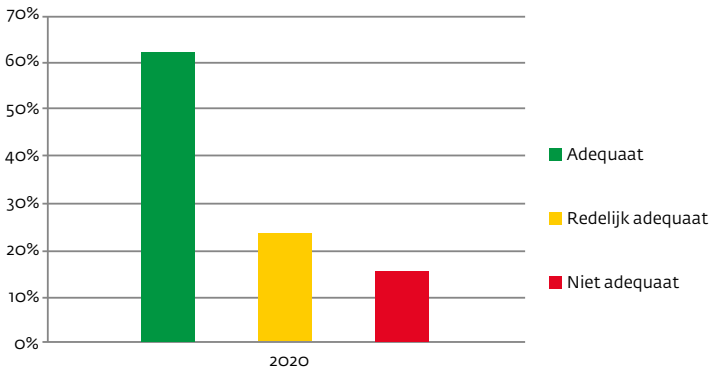
Toetsing

De provincie bepaalt haar toezichtregime aan de hand van de resultaten van de voorgaande jaren. In 2020 is gekozen voor het uitvoeren van een basistoets voor alle 47 gemeenten. Met alle gemeenten is een (digitaal) verificatiegesprek gehouden.

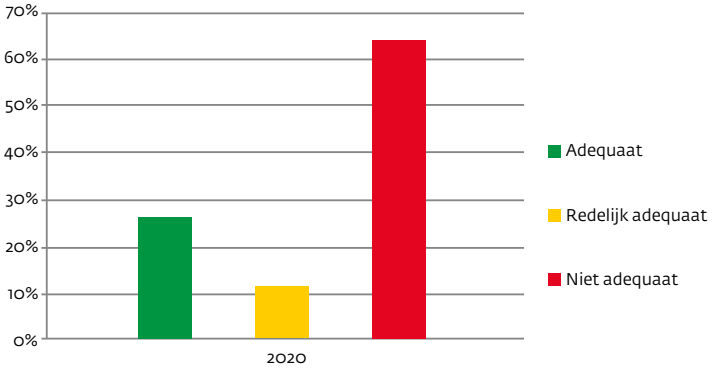
In de basistoets wordt de aanwezigheid en vaststelling van de documenten uit de BIG-8 getoetst, inclusief een aantal belangrijke onderdelen per processtap. Dit geldt voor zowel toezicht en handhaving als voor vergunningverlening. Vorig jaar was een lichte verbetering zichtbaar van het onderdeel vergunningverlening, waardoor deze is toegevoegd aan de basistoets.

Aan de basistoets zijn een aantal verdiepingsvragen toegevoegd op het onderdeel doelstellingen, financiële en personele middelen. In de afgelopen jaren is namelijk geconstateerd dat de meetbaarheid van de doelstellingen en de vermelding van de benodigde en beschikbare financiële en personele middelen, inclusief de berekening daarvan, te wensen overlaat. Dit heeft geleid tot de volgende resultaten:

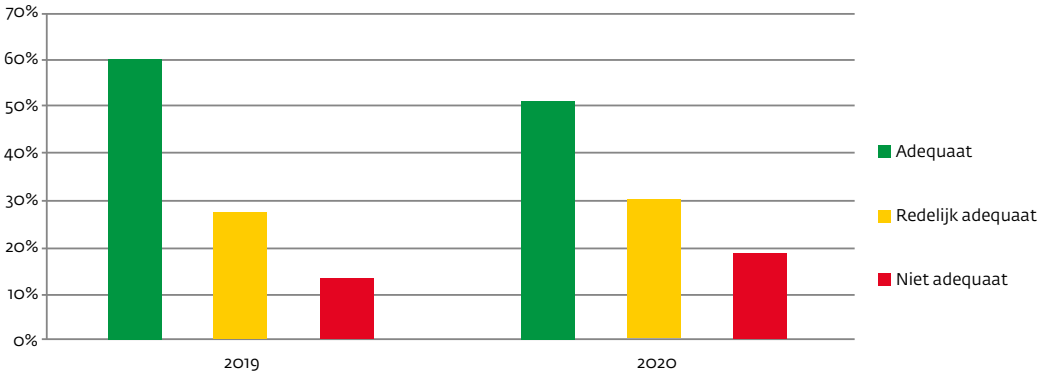
Figuur 3: beoordeling procescriteria (basistoets)



Figuur 4: beoordeling borging van middelen (verdieping)



Figuur 5: totaaloordelen omgevingsrecht



Beoordelingen

De beoordelingen over 2020 zijn minder positief dan die over 2019 (zie figuur 5). Van de 47 gemeenten zijn 24 als adequaat beoordeeld en 14 als redelijk adequaat. Het aantal niet-adequate gemeenten is gestegen van zes naar tien. De beoordeling van de verdiepingsvragen (figuur 4) geeft een duidelijk beeld: dit is onvoldoende op orde, een verbeterslag is noodzakelijk.

Oorzaken

Voor deze achteruitgang zijn verschillende oorzaken aan te wijzen:
- Door de basistoets zijn alle gemeenten die in 2019 als adequaat waren beoordeeld, inhoudelijk dieper onderzocht. Dit heeft geresulteerd in een lagere beoordeling. Door een regelmatige toetsing blijven de gemeenten scherper in het voldoen aan de wettelijke kaders.
- Ook waren er gemeenten die, ondanks herhaalde verzoeken, geen of veel te laat documenten hadden aangeleverd. Dit resulteerde helaas in de beoordeling niet-adequaat. De gemeenten die een beoordeling niet-adequaat hebben gekregen, zijn gevraagd een plan van aanpak aan te leveren.
- Zorgelijk is dat er ook dit jaar, door de vele personele wisselingen en gemeentelijke bezuinigingen, minder aandacht blijkt te zijn voor de borging van een sluitende beleids- en evaluatiecyclus (de BIG-8 cyclus).
- Bij de verdiepingsvragen zien we dat de informatie soms afwezig is en soms versnipperd wordt weergegeven in verschillende documenten binnen en buiten het omgevingsrecht. De koppeling en borging tussen beleid, uitvoering en begroting is onvoldoende aanwezig. Hierdoor vindt onvoldoende sturing plaats op de financiële en personele middelen in combinatie met de doelen en activiteiten.

Prolooggesprekken

De afgelopen jaren zijn op regionaal niveau prolooggesprekken gevoerd. De organisatie van deze gesprekken is verplaatst van de provincie naar de regio's: de gemeenten nemen het voortouw, zowel in het organiseren als in het bepalen van de gespreksonderwerpen. Deze gesprekken worden positief ontvangen en er wordt veel informatie gedeeld. Begin 2020 stonden de regio's dan ook in de startblokken om nieuwe prolooggesprekken te organiseren, maar door het coronavirus konden ze niet doorgaan. In één regio heeft er een digitaal overleg plaatsgevonden.

In 2021 zullen wij opnieuw stimuleren om deze gesprekken te houden en verder uit te breiden.

2.3.2 Thematisch toezicht

In het Beleid Interbestuurlijk Toezicht 2018-2021 is vastgelegd dat we naast het systematische toezicht ook themaonderzoeken en praktijktoetsen uitvoeren. Minimaal één themaonderzoek moet gaan over ruimtelijke ordening. In de uitvoeringsplannen 2018-2019 en 2019-2020 is dit verder uitgewerkt. Uit een risico-inventarisatie die de provincie samen met gemeenten heeft uitgevoerd, is een groslijst voor mogelijke themaonderzoeken voortgekomen. Vervolgens is er gekeken naar de criteria actualiteit, politieke gevoeligheid en toegevoegde waarde van nader onderzoek door de provincie. De volgende thema's zijn in 2020 onderzocht:

1. Constructieve veiligheid van platte daken
2. Gewasbescherming in oppervlaktewater
3. Brandveiligheid in zorginstellingen
4. Illegaal gebruik van agrarische (op)stallen
5. Borging van evenementen in bestemmingsplannen

De themaonderzoeken 3 en 4, *Brandveiligheid in zorginstellingen en Illegaal gebruik van agrarische (op)stallen*, zijn in 2020 afgerond. De andere drie onderzoeken lopen door in 2021.

Hieronder leest u per thema hoe het onderzoek is aangepakt, wat de stand van zaken is en wat de (voorlopige) resultaten zijn.

Thema 1: constructieve veiligheid van platte daken

Dit thema is in 2020 onderzocht omdat het uitvoeringsplan IBT 2019-2020 meldt dat de wijziging van gebruik van platte daken een extra belasting oplevert. De constructieve veiligheid van platte daken werd gezien als een risico. Het themaonderzoek Constructieve veiligheid platte daken bleek echter niet goed uitvoerbaar. Hoewel het eindrapport nog niet is afgerond, is deze conclusie nu al wel te trekken. Dit geldt ook voor een aantal andere conclusies en aanbevelingen.

Het risico (kans x effect) van platte daken werd vooral hoog ingeschat vanwege de mogelijke effecten en niet vanwege de kans dat deze effecten ook echt zouden plaatsvinden. De ingeschatte effecten bij een instortend dak zijn groot: denk aan doden, gewonden en grote financiële en economische schade. Maar de kans dat een plat dak instort blijkt relatief klein. En de kans dat een plat dak instort doordat de gemeente een wettelijke taak niet heeft uitgevoerd, is nagenoeg nihil. De gemeente mag namelijk al een vergunning verlenen als de initiatiefnemer aannemelijk heeft gemaakt dat het dak aan de bouwvoorschriften voldoet. Harde voorschriften over het afgeven van zo'n vergunning zijn er niet.

Of een gemeente in de gebruiksfase van bouwwerken toezicht houdt op de (constructieve) veiligheid ervan, en hoe dat toezicht eruitziet, hangt af van het eigen beleid van die gemeente. Vanaf de initiatieffase is de opdrachtgever/eigenaar van het bouwwerk te allen tijde eindverantwoordelijk voor de veiligheid. Hier liggen weinig tot geen verplichtingen bij de gemeente. Hieruit volgt dat de grondslag voor interventie door het IBT is weggevallen en daarmee ook de waarde van het themaonderzoek. Het gewenste resultaat, dat alle onderzochte gemeenten adequaat beleid uitvoeren op de toezicht- en handhavingstaken ten gevolge van gewijzigde belastingen op/van platte daken is daarmee ook niet meer relevant.

De belangrijkste conclusie uit dit onderzoek is dat er, voordat een themaonderzoek van start gaat, moet worden nagedacht over:

1. Welk doel willen we bereiken met dit themaonderzoek?
2. Welk risico willen we in dit themaonderzoek bestuderen?
3. Welke wetsartikelen worden door gemeenten overtreden bij dit risico?
4. Is het overtreden van deze wetsartikelen door IBT handhaafbaar?

Thema 2: gewasbescherming in oppervlaktewater
Dit onderwerp is aangedragen door de waterschappen in een brede bijeenkomst over risico- inventarisatie. Doel van dit themaonderzoek is meer duidelijkheid krijgen over het toezicht op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Naast de controles door de waterschappen is van belang of ook gemeenten dit een belangrijk onderwerp vinden: controleren zij (of de omgevingsdiensten in opdracht van de gemeenten) het gebruik van en de omgang met gewasbeschermingsmiddelen?

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) uit 2000 heeft als doel dat de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater in Europa uiterlijk in 2027 in een 'goede toestand' is. De KRW is niet vrijblijvend. Het halen van de chemische en ecologische doelen vormt een verplichting, waaraan economische sancties zijn verbonden.

Telers van gewassen, zoals groenten, bollen en bloemen, maken gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen en biociden op de velden en in de kassen. Zo beschermen zij de gewassen tegen ziekten en vraat en kunnen ze mooie producten afleveren. Het gaat niet alleen om het bespuiten van gewassen, maar ook om de toepassing van deze middelen in baden en douches om de gewassen na de oogst te beschermen. In chemische gewasbeschermingsmiddelen zitten soms omstreden stoffen, die door bespuiting van de gewassen, door uitwassing en door lozing in het oppervlaktewater terecht kunnen komen. Ook het reinigen en afspoelen van de apparatuur levert chemisch verontreinigd afvalwater op. In het oppervlaktewater verstoren deze stoffen het aanwezige planten- en dierenleven (biodiversiteit) en de waterkwaliteit. Ook kan de aanwezigheid van deze omstreden stoffen in het oppervlaktewater de biologische teelt van gewassen bemoeilijken, als het oppervlaktewater met te hoge concentraties van deze stoffen wordt gebruikt voor beregening.

In dit onderzoek richten we ons op het toezicht van het bevoegd gezag – waterschappen en gemeenten – dat moet controleren of agrarische teeltbedrijven zich houden aan de regels over het toepassen van chemische gewasbeschermingsmiddelen.

We hebben ons beperkt tot het beheersgebied van het Hoogheemraadschap Holland Noorderkwartier (HHNK). Uit de eerste inventarisatie blijkt dat vooral het oppervlaktewater in de regio's en gemeenten met veel bloembollenteelt hoge concentraties gewasbeschermingsmiddelen bevat.

HHNK zelf voert jaarlijks circa 200 controles uit bij agrarische teeltbedrijven[2)] op het gebruik van de juiste spuitapparatuur en het aanhouden van spuitvrije zones op de open teeltvelden (akkerbouw). In 2019 werd bij 14% van de bezochte akkerbouwers een overtreding geconstateerd.

In welke mate gemeenten controles uitvoeren of laten uitvoeren op het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen, zal in 2021 onderzocht worden. Op dit moment kunnen daarover nog geen conclusies worden getrokken. Dit onderzoek zal in de loop van 2021 afgerond worden.

Thema 3: brandveiligheid in zorginstellingen
In 2019 is een onderzoek uitgevoerd naar de brandveiligheid in zorginstellingen, met als doel om hiervan een representatief beeld te krijgen. In samenwerking met diverse gemeenten is er gekeken naar de gemeentelijke beleidsprocessen van 15 gemeenten en onderzoek gedaan bij 34 zorginstellingen. Er zijn enquêtes en interviews gehouden. Ook heeft er een dossieronderzoek plaatsgevonden bij de geselecteerde gemeenten en is er een praktijktoets uitgevoerd bij de gekozen zorginstellingen. De resultaten zijn op 24 juni 2020 bekendgemaakt in het rapport "Brandveiligheid Zorginstellingen in de provincie Noord-Holland".

De conclusies zijn:
- Bij 82% van de gecontroleerde zorginstellingen zijn één of meer overtredingen geconstateerd. Onmiddellijk ingrijpen was niet nodig. Veel overtredingen konden snel en eenvoudig door de zorginstellingen zelf worden opgelost.
- De aandacht voor het thema brandveiligheid in zorginstellingen is bij de gemeenten onvoldoende geborgd in de BIG-8 cyclus van risicoanalyse, beleid, uitvoering en evaluatie. De BIG-8 cyclus is onvoldoende sluitend, met als gevolg dat er onvoldoende sturing plaatsvindt op dit risico en dat niet goed zichtbaar wordt hoe dit risico wordt beperkt.

2) Op een totaal van circa 570 teeltbedrijven/akkerbouw in het werkgebied van HHNK.

- De samenwerking tussen de gemeenten en de veiligheidsregio's is duidelijk voor verbetering vatbaar. De opdrachtgeversrol (gemeenten) en de opdrachtnemersrol (veiligheidsregio's) worden onvoldoende ingevuld. Naast het feit dat de beleidscyclus van de gemeente onvoldoende bekend is bij de veiligheidsregio's, worden – ondanks gemaakte afspraken – ook andere afwegingen gemaakt. Afgesproken controles worden niet of op een andere manier ingevuld. Dit alles komt de resultaatverantwoording niet ten goede.
- De veiligheidsregio's werken anders dan de gemeenten. Zij hanteren hun eigen risico- en uitvoeringsmethode en werken niet volgens een cyclus van risicoanalyse, beleid, uitvoering en verantwoording. De cycli van de gemeenten en die van de veiligheidsregio's sluiten niet goed op elkaar aan. Daardoor kan onvoldoende gestuurd worden op resultaat.
- De informatiehuishouding was niet op orde: vergunning- en handhavingsdossiers over brandveiligheid bij de zorginstellingen waren niet compleet en niet direct voorhanden. Ook waren in sommige dossiers de bouwtekeningen afzonderlijk van de toezicht- en handhavingsdossiers opgeslagen.

De belangrijkste aanbevelingen zijn:

1. **Hogere prioriteit.** Gemeenten moeten van brandveiligheid in zorginstellingen een hogere prioriteit maken. Ook in de verdere uitwerking van beleid- en uitvoeringsplannen moet dit onderwerp de plaats krijgen die noodzakelijk is. In het jaarverslag moet er ook aandacht voor zijn: welke taken zijn het voorgaande jaar uitgevoerd op dit terrein, hebben deze activiteiten bijgedragen aan de gestelde (meetbare) doelen of is bijstelling noodzakelijk?
2. **Betere samenwerking.** In het verlengde van de eerste aanbeveling moeten de samenwerking en de afspraken tussen de gemeente als opdrachtgever en de veiligheidsregio als opdrachtnemer steviger verankerd worden. Voor beide partijen moet duidelijk zijn wat er van wie verwacht wordt, zodat ook de resultaten en verbeteringen helder worden.
3. **Betere afstemming.** De veiligheidsregio's zouden hun eigen beleids- en uitvoeringsdocumenten kunnen opstellen en deze afstemmen met de gemeenten. Een alternatief hiervoor is ook mogelijk: de veiligheidsregio's sluiten volledig aan bij de beleidscyclus van de gemeenten en beide partijen maken in goede samenwerking afspraken over de uitvoering van de taken. Het gaat dan vooral om risicobeheersing door het stellen van meetbare doelen en het maken van resultaatafspraken.
4. **Update methode.** Gemeenten en veiligheidsregio's zijn het erover eens dat de methode van preventieactiviteitenplannen (de zogenaamde PREVAP-methode) voor het toezicht op brandveiligheid uit 2009 toe is aan verfrissing. De nieuwe inspectiemethode (NIM) en het risicogerichte toezicht, naast de programma's 'brandveilig leven' geven hier al een eerste invulling aan. Het advies luidt om bij deze vernieuwing samen te werken met de expertise binnen de zorgsector.
5. **Verdere digitalisering.** Een verdere digitalisering van vergunning- en handhavingsdossiers zorgt ervoor dat informatie actueel, eenduidig en eenvoudig herleidbaar opgeslagen is. Het voorkomt zoektochten naar informatie en het maakt het eenvoudiger om een overzicht te krijgen van de verplichtingen en activiteiten van de eigen overheidstaken, in dit geval vergunningverlening, toezicht en handhaving brandveiligheid. Beleid en uitvoering komen hierdoor dichter en overzichtelijker bij elkaar.

Deze aanbevelingen gaan ook over het verbeteren van een brandveilig gebruik van gebouwen. Daarom wilde de provincie graag uiterlijk eind december 2020 van alle gemeenten weten hoe het staat met de implementatie van deze aanbevelingen. De provincie ontving van 24 gemeenten een reactie.

Thema 4: illegaal gebruik van agrarische (op)stallen

Het themaonderzoek *Illegaal gebruik van agrarische (op)stallen in Noord-Holland 2020* is benoemd in het Uitvoeringsplan IBT 2019-2020. Hiermee geeft de provincie invulling aan het thema ruimtelijke ordening, een van de vijf themagebieden uit het Beleid Interbestuurlijk Toezicht 2018-2021.

Doel van het onderzoek was om aan de hand van vragen aan alle gemeenten in Noord-Holland te bepalen in hoeverre zij zicht hebben op het illegaal gebruik van agrarische (op)stallen. Het gaat hierbij om het toezicht op en de handhaving van de wettelijke taken van de gemeenten binnen het omgevingsrecht (ruimtelijke ordening, bouwen en milieu).

Illegaal gebruik van agrarische (op)stallen raakt ook het thema ondermijning, wat bij de gemeenten valt onder de afdeling openbare orde en veiligheid. Ondermijning door georganiseerde criminaliteit raakt het fundament van de democratische rechtsorde. In het 'Coalitieakkoord 2019-2023 – duurzaam doorpakken' is afgesproken dat de provincie Noord-Holland blijft strijden tegen alle vormen van ondermijning.

Op 8 december 2020 verscheen het rapport 'Illegaal gebruik agrarische (op)stallen in Noord-Holland 2020'. Het is duidelijk geworden hoeveel agrarische ondernemingen er zijn per gemeente, hoe groot die ondernemingen zijn en hoe de gemeenten omgaan met dit thema in hun omgevingsbeleid, prioritering en uitvoeringsprogramma's. Ook is onderzocht in hoeverre dit onderwerp per gemeente integraal opgepakt wordt.

De conclusies zijn:
- Geen enkele gemeente noemt illegaal gebruik van agrarische (op)stallen als specifiek onderwerp in het beleid en de uitvoeringsprogramma's van toezicht en handhaving omgevingsrecht.
- Gemeenten hebben onvoldoende inzicht in mogelijk illegaal gebruik van agrarische (op)stallen
- De samenwerking tussen de afdeling toezicht en handhaving omgevingsrecht en de afdeling openbare orde en veiligheid is nagenoeg nihil. In de bestrijding van illegaal gebruik van agrarische (op)stallen werken deze afdelingen langs elkaar heen.
- De afdeling toezicht en handhaving omgevingsrecht werkt ook niet samen met externe partijen, zoals de strafrechtelijke partners.

De belangrijkste aanbevelingen zijn:
1. **Inzicht en samenwerking.** Gemeenten met meer dan 50 agrarische bedrijven moeten meer inzicht krijgen in deze ondernemingen. Het toekomstperspectief van deze bedrijven en een analyse voor mogelijk illegaal gebruik van de (op)stallen kan dienen als input voor de risicoanalyse in het VTH-beleid. Dit het liefst in samenwerking met de buurgemeenten en andere partners. De provincie speelt hierin graag een coördinerende rol. Dit doen we op basis van de terugkoppeling van gemeenten.

2. **Planmatig en risicogericht.** Het toezicht en de handhaving moeten planmatig en werkelijk risicogericht worden ingesteld. De informatiepositie kan sterk verbeteren, door meer te delen en beter samen te werken met andere gemeentelijke afdelingen en externe (strafrechtelijke) partners.

De provincie verwacht dat de gemeenten vóór 1 juli 2021 een terugkoppeling geven over de implementatie van deze aanbevelingen. Waar nodig zal de interventieladder worden opgelopen.

Thema 5: borging van evenementen in bestemmingsplannen
Naar aanleiding van klachten over evenementen is in 2019 besloten om in 2020 een themaonderzoek te doen naar de planologische borging van evenementen door gemeenten. Achteraf gezien een vreemd onderwerp, want juist in 2020 werden alle festivals geannuleerd vanwege de coronapandemie. Het themaonderzoek richtte zich daarom op de festivals in 2019 en een enkel festival uit 2018.

Doel van dit onderzoek was om te kijken of de gemeenten rekening houden met de regels uit het bestemmingsplan bij het toestaan van evenementen. Vervolgens was het de vraag of gemeenten daar uitvoering aan geven bij de vergunningverlening. Hiermee wordt de rechtszekerheid voor de bewoners in de omgeving en de organisatoren van evenementen gegarandeerd.

Voor het borgen van veiligheid en zorg voor de bevolking zijn in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) regels opgenomen over de manier waarop een evenement veilig kan plaatsvinden. Deze regels zijn toetsingsgronden, waarop een evenementenvergunning wordt verleend of geweigerd. Maar de APV is geen toetsingskader voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid.

Als op een bepaalde locatie vaker evenementen plaatsvinden, moet dat in het bestemmingsplan zijn opgenomen. In het bestemmingsplan moet staan welke regels hierbij gelden, zoals het aantal en het soort evenementen, hoe lang ze duren en het maximum aantal bezoekers. Ook de planologische afweging moet in het bestemmingsplan staan. Zo kan, bij het verzoek voor een evenement op die locatie, de overlast voor de omgeving op de juiste wijze worden getoetst. Het gaat dan om overlast voor zowel bewoners als natuur, denk aan bijvoorbeeld verkeer, geluid en parkeren.

Deel van het onderzoek was een steekproef onder evenementen in 2019 en 2018. Onderzocht is hoe deze evenementen planologisch zijn geborgd in het bestemmingsplan, welke vergunningen zijn afgegeven en of dit overeenkomt met de voorwaarden uit het bestemmingsplan voor die locatie.

Het onderzoek loopt nog, maar er zijn al wel voorlopige bevindingen:

a) Voor de grote (muziek-)festivals (>10.000 bezoekers en/of meerdere dagen) hebben de gemeenten duidelijke regels en voorwaarden opgenomen in de bestemmingsplannen, of zijn er 'parapluplannen' en locatieprofielen opgesteld met regels en voorwaarden, zoals: aantal evenementen, geluidsbelasting, tijden, aantal dagen, aantal bezoekers.
b) Voor een aantal evenementen geldt: het bestemmingsplan meldt wel dat er op die locatie evenementen kunnen plaatsvinden, maar er zijn verder geen regels of voorwaarden voor bijvoorbeeld het aantal evenementen, het aantal bezoekers per evenement, de duur en de geluidsbelasting.
c) Sommige evenementen vonden plaats op locaties die in het bestemmingsplan niet zijn aangeduid als evenementenlocatie en waarvoor de gemeente ook geen omgevingsvergunning had verleend. Er was ook geen aanvullende informatie over de locatie te vinden.

In situatie b en situatie c is er volgens de wetgever geen sprake van een 'goede ruimtelijke ordening' (Wro 3.1lid 1) omdat niet is onderzocht of er voorzienbare overlast optreedt en met een planologische afweging is bepaald of deze overlast aanvaardbaar is. In deze gevallen is er dus onvoldoende rechtszekerheid voor zowel omwonenden als organisatoren van het evenement.

2.4 Toezicht op informatie- en archiefbeheer

Bij het systematisch toezicht op archief- en informatiebeheer bleek dat de overgang van een analoge naar een digitale informatiehuishouding ook in 2020 een grote uitdaging vormde voor de Noord-Hollandse gemeenten en waterschappen. Gemeenten moeten hun digitale informatie beheren volgens de Archiefwet, maar moeten tegelijkertijd op veel andere aspecten van digitaal informatiebeheer letten. Daarom nemen gemeenten dit onderdeel steeds vaker op in een integraal informatiebeleid, waarin ook zaken staan als informatieveiligheid, de bescherming van persoonsgegevens en de borging van openbaarheid van informatie.

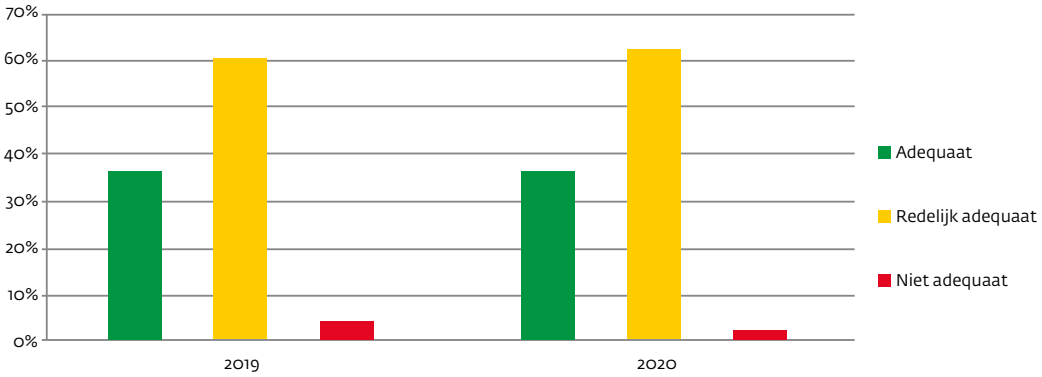
Corona

De coronapandemie heeft invloed op de ontwikkelingen van het informatiebeheer van gemeenten. Trajecten waarbij medewerkers fysiek aanwezig moeten zijn, zoals het bewerken van papieren archieven, lopen vertraging op. Aan de andere kant zien we dat digitaal werken juist een grote vlucht neemt, omdat medewerkers vanuit huis bij alle informatie moeten kunnen. De meeste organisaties hebben de test van het thuiswerken doorstaan: de netwerken, hardware en infrastructuren waren grotendeels hierop ingericht. In het digitale informatiebeheer zijn geen grote moeilijkheden geconstateerd, wat uiteindelijk een compliment is voor alle organisaties.

Naast het vormen, compleet maken en sluiten van dossiers hebben de afdelingen informatiebeheer steeds meer een regisserende, adviserende en controlerende rol. De verantwoordelijkheid voor de dossiers ligt steeds vaker bij de uitvoerende ambtenaren. Deze ontwikkeling raakt alle onderdelen van een organisatie, van het uitvoerende niveau tot aan het hoogste management. Bewustzijn van het belang van goed informatiebeheer binnen de hele organisatie is dus essentieel.

De uitvoering van de Archiefwet raakt steeds meer verweven met andere wetgeving op het terrein van informatiebeheer. Zo is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) sinds 25 mei 2018 van kracht en wordt over de Wet open overheid en de Wet digitale overheid in 2021 een besluit genomen. De Archiefwet wordt momenteel herzien zodat deze beter aansluit bij alle (digitale) ontwikkelingen. De verwachting is dat de nieuwe Archiefwet in 2023 ingaat.

Figuur 6: totaaloordelen informatie- en archiefbeheer



Beoordelingen

De naleving van de regels op het gebied van informatie- en archiefbeheer werd in 2020 bij 17 gemeenten beoordeeld als adequaat (groen), bij 29 gemeenten als redelijk adequaat (geel) en bij één gemeente als niet adequaat (rood).

Naast het toezicht op de gemeenten is ook toezicht gehouden op de waterschappen, de veiligheidsregio's en de omgevingsdiensten. Het waterschap Amstel, Gooi en Vecht werd beoordeeld als redelijk adequaat en het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier als adequaat. Alle omgevingsdiensten scoorden adequaat. Er was nog geen toezicht mogelijk op de omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vecht. Wel zijn er afspraken over toezicht gemaakt met betrokken partijen. Het toezicht op deze omgevingsdienst doet de provincie Noord-Holland samen met de provincie Flevoland. De veiligheidsregio's werden als redelijk adequaat beoordeeld. Een uitzondering hierop vormde de veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland. Deze werd in 2019 voor het eerst beoordeeld en het oordeel luidde: niet adequaat. Met deze veiligheidsregio zijn nadere afspraken gemaakt om tot verbetering te komen. Om de veiligheidsregio de tijd te geven heeft zij in 2020 geen oordeel gekregen. In 2021 voeren wij weer een verificatiegesprek. In 2020 is voor het eerst actief toezicht gehouden op de organisatie voor sociale werkvoorziening Werksaam Westfriesland. Deze organisatie werd als redelijk adequaat beoordeeld.

Trends

Wanneer organisaties veranderingen doorvoeren in het informatie- en archiefbeheer, duurt het vaak enkele jaren voordat de resultaten zichtbaar zijn. Dit komt doordat het informatiebeheer de hele organisatie behelst en alle medewerkers hun manier van werken moeten aanpassen. Dit tekent zich ook af in de beoordelingsresultaten: in 2020 ontvingen maar liefst 44 van de 47 gemeenten hetzelfde oordeel als in 2019. Goed nieuws is dat de overige drie een positiever oordeel kregen dan in 2019.

Het is een grote uitdaging om verbeteringen in de organisatie voor langere termijn te borgen. Vaak ligt de vaktechnische kennis bij één enkel persoon of één project. Vertrekt er iemand of zijn er plotseling andere grote uitdagingen, dan verslapt de aandacht voor dit onderwerp. Op het gebied van informatie- en archiefbeheer is het lastig om voldoende en gekwalificeerd personeel aan te trekken. Wel hanteren steeds meer gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen het wettelijk verplichte kwaliteitssysteem voor (papieren en digitale) archivering. Zij worden zich meer bewust van het belang van kwaliteitszorg en spannen zich in om procedures te beschrijven, systematische controles in te bouwen en de kwaliteit van het informatiebeheer te bewaken en te verbeteren.

Een andere complicerende factor is dat gemeenten afhankelijk zijn van softwareleveranciers. Wanneer een organisatie besluit nieuwe software aan te schaffen, wordt niet altijd vanaf het begin rekening gehouden met de archieftechnische eisen. Overheidsorganisaties zijn bijvoorbeeld verplicht bepaalde informatie te vernietigen. In sommige software blijven na het verwijderen van informatie nog gegevens achter.

Risico's en aandachtspunten

1. De overgangsfase van papieren archieven naar louter digitale dossiers is behoorlijk complex. In sommige gevallen wordt over één onderwerp een papieren én een digitaal archief gevormd. Dat verhoogt het risico op versieproblemen, hiaten en overlappingen. Hersteloperaties achteraf maken zo'n hybride archief bovendien zeer kostbaar en tijdrovend. Het zou beter zijn om deze hele fase te vermijden.

2. Wat ook beter kan, is het vormen van digitale dossiers door de medewerkers van gemeenten, een uitvloeisel van het nieuwe digitale werken. Onvoldoende training, begeleiding en controle leiden vaak tot onvolledige of slecht toegankelijke digitale dossiers. Ook dit betekent kostbaar en arbeidsintensief herstel achteraf.

3. Een derde aandachtspunt zijn de vele digitale systemen buiten het centrale archiveringssysteem (ook wel documentmanagementsysteem genoemd), waarin archiefwaardige informatie wordt bewaard. Deze informatie bevindt zich bijvoorbeeld in systemen op het terrein van de sociale wetgeving, het omgevingsrecht, personeelszaken en in financiële systemen. Veel van deze systemen zijn niet geschikt voor beheer volgens de Archiefwet: er is geen selectie- en vernietigingsfunctie. Zeker in het licht van de AVG is deze functie noodzakelijk voor een archief.

4. De vele fusies en samenwerkingsverbanden van overheden onderling vormen een vierde risicofactor. In de jaren voor en na een herindeling of ambtelijke samenwerking is vaak te weinig aandacht voor goed informatie- en archiefbeheer, met alle gevolgen van dien. In Noord-Holland zijn verschillende gemeenten de laatste jaren een ambtelijke samenwerking aangegaan, zoals de BUCH (Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo), de SED-gemeenten (Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland), Langedijk en Heerhugowaard, DUO+ (Diemen, Uithoorn en Ouder-Amstel) en de BEL (Blaricum, Eemnes en Laren). Verder voert Amsterdam onder andere de archivering uit voor Weesp, en doet Amstelveen dit voor Aalsmeer, en Haarlem voor Zandvoort. Zo'n samenwerking is bedoeld om de processen van de gemeenten efficiënter te maken. Op het gebied van informatiebeheer brengt zo'n samenwerking juist extra werk met zich mee omdat de informatie gescheiden moet blijven, maar de processen wel op elkaar afgestemd moeten worden. Wij zien het informatie- en archiefbeheer in deze gevallen dan ook eerst achteruitgaan en pas na enkele jaren, na de investering van veel geld en energie, weer een stap voorwaarts maken.

5. Ten slotte moeten overheidsorganisaties hun archief na twintig jaar als historisch en openbaar toegankelijk archief overdragen aan de archiefdienst. In de nieuwe Archiefwet wordt deze termijn verkort van twintig naar tien jaar. Om de archieven op tijd over te kunnen dragen, is dus eenmalig extra inspanning nodig.

2.5 Huisvesting verblijfsgerechtigden

Op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 zorgen burgemeesters en wethouders voor de huisvesting van vergunninghouders volgens een taakstelling. De taakstelling wordt elk half jaar bepaald door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De taakstelling hangt af van het aantal inwoners van een gemeente en het verwachte aantal verblijfsgerechtigden. Grotere gemeenten moeten meer asielzoekers huisvesten dan kleinere gemeenten.

De provincie houdt toezicht

De huisvesting van vergunninghouders is een wettelijke taak van de gemeenten. De provincie controleert of de gemeenten deze taak goed uitvoeren: zij moeten voldoende verblijfsgerechtigden huisvesten binnen de gestelde termijn.

De interventieladder in 2020

Heeft een gemeente onvoldoende verblijfsgerechtigden gehuisvest, dan is de provincie verplicht om in te grijpen. Een gemeente die langer dan een half jaar achterloopt op haar taakstelling komt onder verscherpt toezicht van de provincie. Om de gemeente de gelegenheid te geven om alsnog aan haar taakstelling te voldoen, hanteert GS hierbij de bestuurlijke interventieladder. De interventieladder is een methode die bestaat uit een aantal stappen. De eerste stap is een ambtelijk overleg met de gemeente. Is de situatie daarna niet verbeterd binnen de gestelde termijn, dan volgen bestuurlijke gesprekken. Als onderdeel van het verbeterproces stelt de gemeente een plan van aanpak op. Als laatste stap op de interventieladder kan de provincie de huisvesting van verblijfsgerechtigden overnemen (indeplaatstreding) op kosten van de gemeente. Deze stap wordt uiteraard alleen gezet als de gemeente stelselmatig in gebreke blijft.
Hoe een gemeente ervoor staat op dit gebied, wordt bepaald op basis van de realisatiecijfers van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) op twee peilmomenten: 1 januari en 1 juli.
De eerste stappen van de interventieladder zijn ook in 2020 geregeld gezet.

Alle gemeenten hebben in 2020 brieven ontvangen over de stand van zaken: ofwel een compliment over het behalen van hun taakstellingen, ofwel een oproep om meer werk te maken van het huisvesten van verblijfsgerechtigden. Met een groot deel van de gemeenten is er een (online) ambtelijk gesprek gevoerd. Hen is gevraagd een plan van aanpak op te stellen.

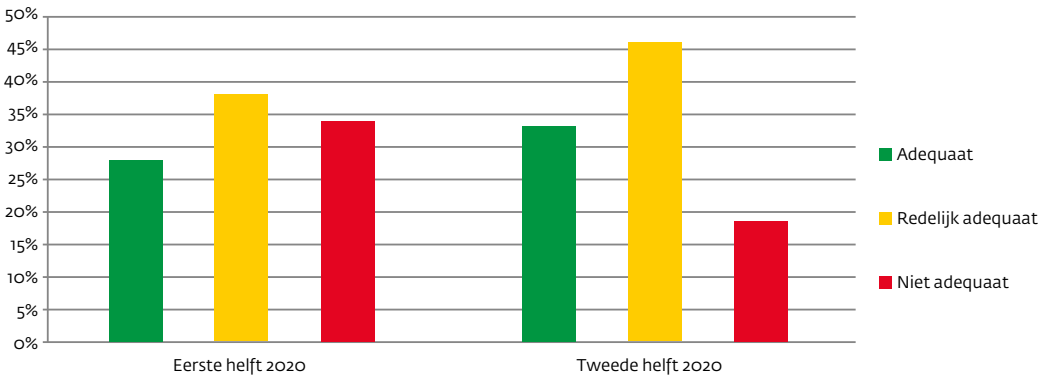
Met de twee structureel achterlopende gemeenten Bloemendaal en Castricum zijn ook bestuurlijke toezichtgesprekken gevoerd. In deze gesprekken zijn afspraken gemaakt over vervolgstappen om de situatie te verbeteren. De laatste ultieme stap, indeplaatstreding door de provincie, heeft in 2020 niet plaatsgevonden.

Gemeente Amsterdam
Op 12 februari 2020 hebben GS aan het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amsterdam laten weten dat zij over zouden gaan tot indeplaatstreding. De reden hiervoor was dat de gemeente Amsterdam al lange tijd achterliep in de realisatie van haar taakstellingen op het gebied van de huisvesting van verblijfsgerechtigden. Vanwege het coronavirus heeft de gemeente vervolgens nog tot eind 2020 de tijd gekregen om haar achterstand weg te werken. Amsterdam heeft hier hard aan gewerkt en is nu bij. Vanuit het Interbestuurlijk toezicht worden nu stappen teruggezet op de interventieladder: momenteel wordt de situatie alleen ambtelijk gemonitord.

Stand van zaken tweede helft 2020
Gezien de beperkingen als gevolg van het coronavirus vielen de resultaten in de tweede helft van 2020 mee. De cijfers laten zelfs enige vooruitgang zien. Het aantal gemeenten dat haar taakstelling heeft gerealiseerd is toegenomen van 13 in de eerste helft naar 15 in de tweede helft. Het aantal gemeenten dat verder achterop is geraakt is afgenomen van 16 in de eerste helft naar 9 in de tweede helft van 2020.

Verhoogde taakstellingen 2021
Toch ziet de situatie voor 2021 er somber uit, want de taakstellingen verdubbelen ten opzichte van 2020. Vanwege deze hoge taakstellingen en de toch al hoge druk op de woningmarkt heeft een aantal gemeenten in Noord-Holland aangegeven dat zij deze taakstellingen niet binnen de gegeven tijd kunnen realiseren. Het gaat om de gemeenten Haarlemmermeer, Amsterdam en de regio's Alkmaar, Kop van Noord-Holland en West-Friesland. Zij hebben dit schriftelijk kenbaar gemaakt aan het ministerie van BZK.

Figuur 7: totaaloordelen huisvesting verblijfsgerechtigde asielzoekers



2.6 Incidentgericht toezicht

IBT beoordeelt gemeenten niet alleen systematisch, maar ook naar aanleiding van klachten van burgers of bedrijven, of berichten in de media. IBT houdt toezicht op de uitvoering van de medebewindstaken, dat wil zeggen: toezicht op wettelijke taken die zijn opgedragen aan het gemeentebestuur. Een melding bij IBT is geen alternatief voor een juridische procedure, zoals bezwaar of beroep indienen op een besluit van een gemeente. Wanneer IBT een melding ontvangt, kijken we dus eerst of het om een wettelijke gemeentelijke taak gaat en of er juridische procedures lopen of mogelijk zijn. Vervolgens informeren we de melder over de reikwijdte van het toezicht, en wijzen we de melder op de juiste route.

Meldingen
In 2020 ontving IBT 41 meldingen over de taakuitvoering van 22 gemeenten en over 18 verschillende thema's. De meeste meldingen gingen over geluid, verkeer en strijdig gebruik van de ruimtelijke ordeningsregels. Andere

thema's waren onder meer het naleven van natuur- en milieuregels, bouwtaken en de huisvesting van arbeidsmigranten. IBT gebruikt meldingen ook bij het bepalen op welke thema's de komende jaren toezicht wordt gehouden.

Alle meldingen van 2020 zijn inhoudelijk onderzocht. In het kader van hoor en wederhoor heeft IBT de betrokken partijen gevraagd om informatie te verstrekken. Het bleek dat in ongeveer driekwart van de meldingen IBT niet bevoegd was om op te treden, omdat er juridische procedures mogelijk waren of nog niet waren afgerond. Bij een aantal meldingen ging het om privaatrechtelijke kwesties. In deze gevallen bestond de bijdrage van IBT uit het verbeteren van de communicatie tussen de partijen en het vergroten van inzicht in taken en verantwoordelijkheden.

3 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Hieronder in het kort de conclusies van het toezicht in 2020 per toezichtsdomein.

Financieel toezicht
In 2020 hebben alle gemeenten een sluitende (meerjaren)begroting weten te realiseren. De financiële druk vanuit het sociale domein op de begroting van gemeenten blijft echter hoog, net als in 2018 en 2019. Daardoor hebben de gemeenten minder financiële armslag. Bij enkele gemeenten was de inzet van incidentele middelen nodig om de tijd naar een structureel evenwichtsherstel te overbruggen. Vier gemeenten stonden onder preventief toezicht op basis van de Wet algemene regels herindeling (Arhi).

Toezicht op omgevingsrecht
Sinds 2018 zien we een kleine verslechtering van de resultaten. Gemeenten hebben steeds minder aandacht voor hun VTH-beleid. Ook hebben gemeenten onvoldoende inzicht in de benodigde middelen. Dit is een zorgelijke ontwikkeling, vooral omdat de nieuwe omgevingswet bijna in werking treedt en veel gemeenten te maken hebben met bezuinigingen en personeelswisselingen.

Toezicht op informatie- en archiefbeheer
Op het gebied van informatie- en archiefbeheer hebben gemeenten nog veel te doen. Het kost veel tijd om op een verantwoorde manier de overstap te maken van papieren archieven naar een volledig digitale werkomgeving. Een hybride situatie met zowel papieren als digitale archieven kan problemen veroorzaken, zoals minder overzicht en extra kosten door reparaties achteraf.

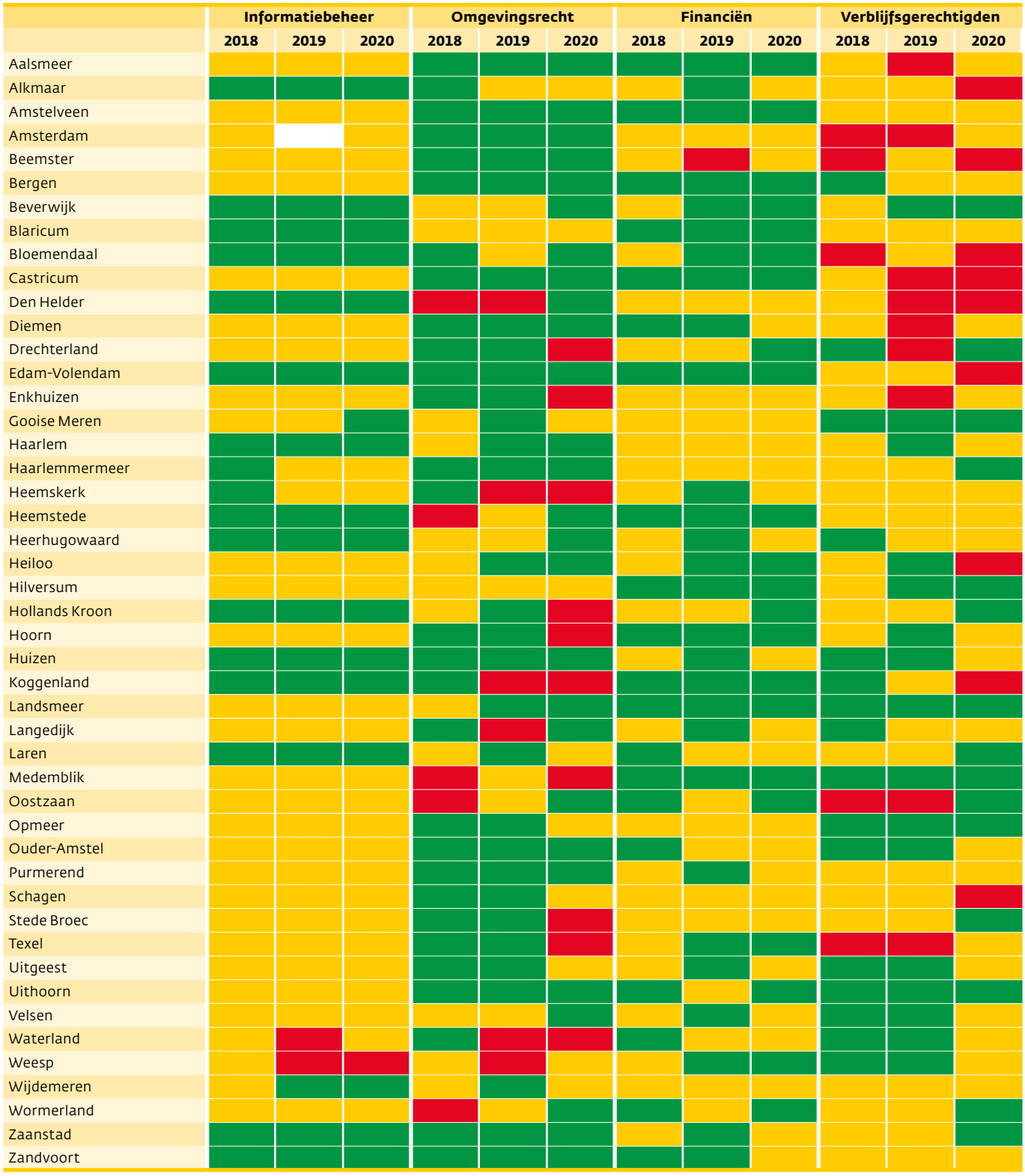
Toezicht op huisvesting van verblijfsgerechtigden
In 2020 hebben alle gemeenten te maken gehad met beperkingen door het coronavirus. Zo kwam in een groot aantal gemeenten het vrijwilligerswerk van VluchtelingenWerk tijdelijk stil te liggen. Gelukkig is het in veel gemeenten gelukt om hier (deels) een mouw aan te passen, waardoor de achterstand niet verder toenam. Wel maakt een aantal gemeenten zich zorgen over de verhoogde taakstellingen voor 2021: vanwege woningnood en beperkte financiële middelen vragen zij meer tijd en financiële ondersteuning om deze taakstellingen te realiseren.

Toekomstige ontwikkelingen in het toezicht
Eind 2018 heeft de minister van BZK aan de Tweede Kamer de ‘Agenda toekomst van het toezicht’ aangeboden. De agenda beschrijft vijf veranderingen die van het interbestuurlijk toezicht gevraagd worden:

1. Verbinden van het verticaal toezicht en de horizontale controle (nader wordt uitgewerkt hoe deze elkaar optimaal kunnen versterken);
2. Verbeteren van de dialoog (een mogelijke gedragslijn voor alle partijen);
3. Beter leren (onderzoek naar verbetering van het leren en hoe dit landelijk kan worden geïntroduceerd);
4. Uniformiteit (uitwerken van een gezamenlijk toezichtkader, dat bij voorkeur financieel en generiek toezicht omvat);
5. Risicogericht toezicht (streven naar een eenduidige methode van risicoanalyse, die we kunnen gebruiken om risico’s beter en makkelijker in beeld te brengen).

GS hebben in september 2018 ingestemd met deze agenda. Deze veranderingen sluiten aan bij het bestaande IBT-beleid van de provincie Noord-Holland: verdere differentiatie van het toezicht/maatwerk, invoeren van praktijktoetsen en thematisch toezicht op basis van een risicoanalyse; integraler toezicht en actieve transparantie en openbaarheid van de beoordelingsresultaten. Meer informatie over de ontwikkelingen binnen dit traject vindt u op de website van de Rijksoverheid.

Tabel: Overzicht gemeenten 2018, 2019 en 2020



	Informatiebeheer			Omgevingsrecht			Financiën			Verblijfsgerechtigden		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Aalsmeer												
Alkmaar												
Amstelveen												
Amsterdam												
Beemster												
Bergen												
Beverwijk												
Blaricum												
Bloemendaal												
Castricum												
Den Helder												
Diemen												
Drechterland												
Edam-Volendam												
Enkhuizen												
Gooise Meren												
Haarlem												
Haarlemmermeer												
Heemskerk												
Heemstede												
Heerhugowaard												
Heiloo												
Hilversum												
Hollands Kroon												
Hoorn												
Huizen												
Koggenland												
Landsmeer												
Langedijk												
Laren												
Medemblik												
Oostzaan												
Opmeer												
Ouder-Amstel												
Purmerend												
Schagen												
Stede Broec												
Texel												
Uitgeest												
Uithoorn												
Velsen												
Waterland												
Weesp												
Wijdemeren												
Wormerland												
Zaanstad												
Zandvoort												

HAARLEM, APRIL 2021

Colofon

Uitgave
Provincie Noord-Holland
Postbus 123 | 2000 MD Haarlem
Tel.: 023 514 31 43 | Fax: 023 514 40 40
www.noord-holland.nl
post@noord-holland.nl

Eindredactie
Provincie Noord-Holland
Kabinet | Sector Interbestuurlijk Toezicht
het jaarverslag is geredigeerd door redactrice Anneke Paul

Fotografie
Provincie Noord-Holland

Grafische verzorging
Xerox mediaservices

Haarlem, april 2021

VERSLAG

293990