Achtergrondinformatie bij totaalbeelden IBT 2025

Het totaalbeeld 2025 gaat over het toezichtjaar 2024. Op basis van de uitkomsten van de toetsing zijn risico's en/of verbeterpunten benoemd, die dit jaar (2025) opgepakt moeten worden.

Kleur domeinen
Per domein kunnen de kleuren groen, oranje of rood worden toegekend. De kleuring heeft een signaalfunctie en is niet bedoeld als 'goed' of 'fout'. Wanneer een domein oranje of rood kleurt, betekent dat dat de provincie risico's ziet waarop in haar ogen actie nodig is en waarover de provincie, in aansluiting op het beoordelingskader IBT, in gesprek gaat met de gemeente.

Voor het domein financiën geldt dat GS, in het kader van het provinciale financieel toezicht, de gemeenten in december 2024 geïnformeerd heeft of zij in 2025 onder repressief of preventief toezicht valt. In het geval van preventief toezicht, is de score op IBT-financiën rood. Bij repressief toezicht zijn groen en oranje mogelijk.

Kleur totaalbeeld
Ook het totaalbeeld zelf heeft een kleur (eindkleur). Uiteraard is een goede uitvoering van taken op alle domeinen van belang. Om recht te doen aan de verschillen is ervoor gekozen om bij het bepalen van de eindkleur de domeinen verschillend mee te laten wegen:

- Financiën weegt het zwaarst (gewicht 3), omdat dit doorwerkt op alle gemeentelijke beleidsterreinen.
- Omgevingsrecht VTH (voorheen Wabo) en Omgevingsrecht (voorheen Wro) wegen middelzwaar (gewicht 2 per domein). Omgevingsrecht VTH, omdat dit de gezondheid en veiligheid betreft en dit domein sinds 1 oktober 2012 ook flink is uitgebreid door overdracht van de taken van de Inspectie Leefomgeving en Transport. Omgevingsrecht vanwege de grote invloed op de leefomgeving en de provinciale belangen die hiermee gemoeid zijn.
- Informatie- & archiefbeheer, Huisvesting statushouders en Erfgoed wegen het minst zwaar (gewicht 1 per domein).

De berekening is als volgt:

Domeinen:	**Groen**	**Oranje**	**Rood**
Financiën	0 punten	3 punten	6 punten
Omgevingsrecht VTH (voorheen Wabo)	0 punten	2 punten	4 punten
Omgevingsrecht (voorheen Wro)	0 punten	2 punten	4 punten
Archief	0 punten	1 punt	2 punten
Statushouders	0 punten	1 punt	2 punten
Erfgoed	0 punten	1 punt	2 punten

Laag toezichtregime **< 5 punten**	**Gemiddeld** toezichtregime, **5 - 9 punten**	**Hoog** toezichtregime, **> 10 punten**

Totaalkleur geen groen

Wanneer het totaalbeeld van een gemeente oranje of rood is, zal ook een gesprek tussen de Commissaris van de Koning en de burgemeester plaatsvinden.

Ontwikkelingen 2025

Het interbestuurlijk toezicht is in Overijssel gefocust op de zes toezichtdomeinen. Die domeinen zijn dynamisch en in ontwikkeling. Het is gebruik om voor die domeinen jaarlijks een korte doorkijk te geven naar toekomstige ontwikkelingen. Die doorkijk is hieronder weergegeven.

Financiën
Gemeenten en Rijk vinden elkaar (nog) niet als het gaat om een adequate bekostiging voor de taken die gemeenten uitvoeren. De nieuwe financieringssystematiek is met de meicirculaire ingevoerd per 2024. Hiervoor heeft (deels) compensatie plaatsgevonden. Bij de meicirculaire is ook duidelijk geworden dat het ravijnjaar blijft bestaan. Door het afschaffen van de oploop van de opschalingskorting wordt het alleen minder diep.
Voor 2025 lukt het alle gemeenten om een sluitende begroting vast te stellen en zeven gemeenten slaagden er ook in om een sluitende meerjarenraming 2026-2028 te presenteren. Voor veel gemeenten geldt dat zij maatregelen moeten treffen om ervoor te zorgen dat de komende begroting 2026 en (of) meerjarenraming sluitend is of blijft.
Een aantal gemeenten heeft al maatregelen opgenomen of denkrichtingen benoemd. Een aantal gemeenten lijkt hier nog niet over nagedacht te hebben. Dit jaar is het extra belangrijk dat gemeenten tijdig in beweging komen, 2026 is dan namelijk niet ver meer. In de begrotingscirculaire 2026 besteden wij aandacht aan de wijze waarop wij de bezuinigings-maatregelen gaan beoordelen.
Er bestaat een gerede kans dat bij de komende begroting 2026 er gemeenten zijn die er niet in slagen om een sluitende begroting of meerjarenraming te presenteren. Dan zal er sprake kunnen zijn van preventieve gemeenten. Voor ons als toezichthouder zaak om de gemeenten goed te volgen en met elkaar in gesprek te blijven. Op die manier hopen we dat, als een gemeente preventief dreigt te worden, we dit tijdig in beeld krijgen.

De VNG heeft gemeenten geadviseerd om een structureel en reëel sluitende begroting 2025 vast te stellen. Verder was het advies om nog geen bezuinigingen door te voeren op andere beleidsterreinen dan het sociaal domein vanwege de groei van de jeugdkosten. Dit geldt dan voor de meerjarenraming.
Daarnaast was het advies om rekening te houden met de door de financieel toezichthouders gegeven mogelijkheid om het ontstane nadeel door de vervroegde ingang van de financieringssystematiek als incidenteel nadeel aan te merken. Hier hebben 13 van de 25 gemeenten gebruik van gemaakt te weten Almelo, Dalfsen, Enschede, Hengelo, Hof van Twente, Kampen, Losser, Oldenzaal, Olst-Wijhe, Raalte, Rijssen-Holten, Twenterand en Zwartewaterland.
Daarnaast mochten gemeenten gebruik maken van de inzet van het surplus van de algemene reserve. Er zijn vier gemeenten die hier gebruik van hebben gemaakt, dat waren de gemeenten Almelo (2025 en 2026), Enschede (2025), Hardenberg (2028) en Wierden (2025 – 2028). Waarbij alleen voor Almelo en Enschede geldt dat zij anders geen sluitende begroting 2025 konden vaststellen. Voor Hardenberg en Wierden geldt dat de inzet van het surplus geen effect had op de sluitendheid van hun begroting of meerjarenraming.

Omgevingsrecht VTH (voorheen Wabo)
Binnen het domein Omgevingsrecht VTH (voorheen Wabo) zijn diverse ontwikkelingen gaande. In 2021 deed de commissie Van Aartsen tien aanbevelingen voor een toekomstvast, effectief en slagvaardig stelsel VTH. Dit leidde tot het interbestuurlijk programma "Versterking VTH", een samenwerking van het Rijk, VNG, IPO en Omgevingsdienst NL, waarin opvolging is gegeven aan de aanbevelingen. Het IBP VTH heeft diverse resultaten en producten opgeleverd ter versterking van het VTH. Begin 2025 hebben het Rijk, de provincies, gemeenten, waterschappen en Omgevingsdienst NL de samenwerkingsafspraken voor de (verdere) versterking van het Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)-stelsel ondertekend.
Daarnaast zien wij dat gemeenten moeite hebben om geschikt personeel te vinden, waardoor zij afhankelijk zijn van tijdelijke inhuur, die niet altijd voorhanden is.
Wetgeving: In 2024 zijn de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) in werking getreden. Beide wetten beïnvloeden de wijze waarop vergunningverlening, toezicht en handhaving plaatsvinden. Tot nu toe ondervinden gemeenten en omgevingsdiensten geen grote problemen bij de uitvoering hiervan onder de Omgevingswet. Wel blijft de planning een aandachtspunt, omdat onder de Omgevingswet nieuwe inschattingen nodig zijn en er onzekerheden bestaan over prognoses voor aantallen en kengetallen.
Met de Wkb wordt de toezichtsrol van de gemeente verlegd naar private kwaliteitsborgers. Momenteel geldt de Wkb alleen voor nieuwbouw in gevolgklasse 1. Tot nu toe hebben gemeenten nog beperkte ervaring opgedaan met de Wkb en zijn er zorgen bij gemeenten over de werking van de Wkb.

Omgevingsrecht (voorheen Wro)
De omgevingswet is op 1 januari 2024 in werking getreden. Veel vertrouwde instrumenten zoals bestemmingsplannen, natuur- of watervergunningen en verschillende beleidsnota's, komen te vervallen en worden in een nieuw jasje gestoken. We krijgen te maken met het Omgevingsplan, de omgevings-
waarde, BOPA's en een grotere ruimte voor overheden om de verschillende belangen tegen elkaar af te wegen.

Gemeenten krijgen een overgangstermijn voor het vaststellen van de Omgevingsvisie. De verplichting voor gemeenten om een Omgevingsvisie te hebben en het tijdstip daarvoor wordt bij koninklijk besluit vastgelegd. Deze datum is bepaald op 1 januari 2027.

De gemeenten in Overijssel zijn druk bezig met de uitvoering van de Omgevingswet. Zo heeft een groot aantal gemeenten al een Omgevingsvisie vastgesteld.

Erfgoed
Het toetsingskader voor domein erfgoed is in dit jaar op een paar kleine punten aangepast, om aan te sluiten aan de Omgevingswet, die op 1 januari 2024 is ingegaan. De gemeenten worden getoetst op de volgende punten:

- Het hebben van een actuele erfgoedverordening;
- Het hebben van een onafhankelijke en deskundige gemeentelijke erfgoedcommissie;
- Het aantal adviezen dat deze commissie heeft afgegeven, en hoe vaak hiervan is afgeweken;
- Deskundige uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving, en een juiste omgang met klachten en meldingen;
- De wijze waarop archeologische en cultuurhistorische waarden worden afgewogen bij nieuwe ontwikkelingen.

Het algemene beeld is dat de gemeentes zich bewust zijn van hun taken op het gebied van erfgoed, en deze in de basis op orde hebben. Veel gemeentes maken gebruik van de adviescommissie van het Oversticht en van de adviezen van de regioarcheologen. De wat grotere gemeentes hebben deze kennis zelf in huis. Het VTH-proces is in het algemeen goed op orde. Niet altijd is duidelijk of er bij de uitvoerders hiervan voldoende specifieke kennis op het gebied van erfgoed is. Dit is een aandachtspunt wat landelijk speelt en wat in het landelijke programma Erfgoed en Overheid wordt meegenomen. De antwoorden geven verder inzicht in welke gemeentes met een cultuurhistorische en archeologische waardenkaart werken en welke gemeentes dat nog niet doen.

Huisvesting statushouders
Door de hoge taakstelling en de krapte op de woningmarkt blijft het huisvesten van statushouders ook in 2025 een forse opgave. De halfjaarlijkse taakstelling voor de eerste helft van 2025 is voor Overijssel 1.172 personen te huisvesten. Inclusief de opgelopen achterstand uit voorgaande periode(n) is de opgave 1.892 personen. Het huidige kabinet heeft aangekondigd de wettelijke taakstelling voor de gemeente af te willen schaffen. Het is nog niet duidelijk hoe en wanneer zij dit door kunnen zetten. Tot die tijd blijft de huisvesting van statushouders een wettelijke taakstelling.

Omdat we spreken over toekomstige inwoners van onze gemeenten, die zo snel mogelijk met hun participatie in de samenleving willen beginnen, is het van belang dat we provincie breed een inhaalslag maken. Daarbij helpt de versnelde huisvesting van deze mensen ook bij het ontlasten van asielzoekerscentra, die zijn bedoeld voor opvang van asielzoekers die nog in hun procedure zitten.

Het blijft van groot belang dat gemeenten zich onverminderd blijven inzetten op de realisatie van voldoende sociale en betaalbare woningbouw, om statushouders en andere (aandachts)groepen te kunnen huisvesten. Gemeenten kunnen hiervoor gebruik maken van bestaande Rijksregelingen zoals de 'Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT)'.

De provincie ondersteunt gemeenten bij het realiseren van woningen en als onderdeel daarvan nieuwe huisvestingsinitiatieven voor statushouders. Vanuit de bouwbrigade ondersteunt de provincie met kennis, expertise en capaciteit om projecten tot uitvoer te brengen. De accounthouders ruimte helpen bij ruimtelijke procedures, locatiekeuze en het oplossen van knelpunten zoals flora/fauna, stikstof en netcongestie. Daarnaast informeert de provincie gemeenten over beschikbare en nieuwe (rijks) regelingen en organiseert (ambtelijke) themasessies om zoveel mogelijk opgedane kennis te delen over bruikbare oplossingen.

Het Rijk werkt momenteel aan verschillende (ondersteunings)maatregelen, zoals ‘Doorstroomlocaties’ en ‘de korte klap’. Zodra deze regelingen zijn uitgewerkt en de exacte voorwaarden duidelijk zijn kunnen gemeenten hier ook gebruik van maken. Tot slot kunnen gemeenten ook (regionale) afspraken maken over het eventueel uitruilen van taakstellingen voor huisvesting van statushouders, reguliere asielopvang en de opvang van Oekraïense vluchtelingen.

Informatie- en archiefbeheer
De gemeenten in Overijssel zijn druk bezig om hun informatiehuishouding en –beheer (nog) beter op orde te krijgen. In meerdere gevallen kost het nog enkele jaren voordat de basis op orde is. Tegelijkertijd worden de overheden ook in 2025 en 2026 geconfronteerd met nieuwe regelgeving met veel impact op de informatiehuishouding, waaronder Europese verordeningen en de nieuwe nationale Archiefwet. De Tweede Kamer heeft op 18 februari 2024 unaniem ingestemd met het geamendeerde wetsvoorstel. De verwachte ingangsdatum is 1 januari 2027.

- In het wetsvoorstel zijn een paar zaken aangekondigd waar gemeenten zich op kunnen voorbereiden: 1) het verplicht aanwijzen van een gediplomeerde archivaris als verantwoordelijke voor toezicht op niet-overgebracht archief én overgebracht archief;
- het vormgeven van (nieuw!) een archiefdienst waar overgebracht archief wordt beheerd én actief ter beschikking wordt gesteld aan publiek;
- de grondslag voor openbaarheidsbeperkingen wordt gelijkgetrokken met de Wet open overheid;
- het verplicht overbrengen van informatie na (nieuw!) 10 jaar;
- het verplicht vormgeven van duurzame toegankelijkheid (DUTO) en toepassing van de Baseline informatiebeveiliging (BIO) bij nog niet overgebrachte informatie;
- strengere eisen voor het uitvoeren van migratie van informatie en;
- verschillende processen waarbij de archivaris verplicht geconsulteerd moet worden bij beheerhandelingen door de organisatie.

Voor gemeenten die nog volop in transitie zijn met betrekking tot de informatiehuishouding wordt het volgen en implementeren van nieuwe aanstaande wetgeving een grote uitdaging. In het bijzonder ook in de relatie naar gemeenschappelijke regelingen waar zij in deelnemen, omdat ook daar nieuwe eisen voor worden opgesteld als het gaat om informatie- en archiefbeheer. In Twente is deze opgave onderkend en hebben de 14 gemeenten en enkele gemeenschappelijke regelingen elkaar gevonden in een gezamenlijke aanpak van de archief- en informatiebeheervraagstukken die op hen afkomen. Ook wordt met een opleidingstraject een voorschot genomen op het kunnen aanstellen van meerdere voldoende toegeruste archivarissen.