Provincie Noord-Holland

KABINET

Jaarverslag Interbestuurlijk Toezicht 2022



JAARVERSLAG

INHOUD

3 **Inleiding**

3 Systematisch toezicht

4 Beoordelingen

4 Thematisch toezicht

4 Sanctiemiddelen

5 **Uitvoering van het toezicht in 2022**

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

6 2.3.1.1 Beoordelingen

10 2.3.1.2 Bestemmingsplannen en structuurvisies

11 2.3.1.3 Dossierstatus

12 2.3.2 Thematisch toezicht

13 2.3.2.1 Themaonderzoek: basistaken bij omgevingsdiensten

13 2.3.2.2 Themaonderzoek: Woonvisie

14 2.3.2.3 Themaonderzoek: externe veiligheid

14 2.3.2.4 Themaonderzoek: evenementen

15 2.3.2.5 Themaonderzoek: metadata

16 2.4 Toezicht op informatie- en archiefbeheer

17 2.5 Huisvesting verblijfsgerechtigden

19 2.6 Incidentgericht toezicht

20 **Samenvatting en conclusies**

1 INLEIDING

De provincie kent een aantal kerntaken. Eén ervan is interbestuurlijk toezicht (IBT): het toezicht houden op de uitvoering van wettelijke taken door gemeenten, waterschappen en een deel van de gemeenschappelijke regelingen.

In 2022 is ons beleid geactualiseerd naar Beleid Interbestuurlijk Toezicht 2022-2025.
In dit beleid hebben we de doorontwikkeling van IBT zichtbaar gemaakt, met als doel het vakgebied effectiever en relevanter te maken. Dit heeft geresulteerd in een verschuiving: van het beoordelen van de gemeenten naar meer toezicht houden op taakverwaarlozing.
Hiervoor hebben we onze werkwijze aangepast. We houden meer thematisch toezicht. Het systematisch toezicht is nu meer toezicht op actualiteit en volledigheid van de documenten.

De basis van het Beleid Interbestuurlijk Toezicht 2022-2025, over het waarom van ons toezicht, staat vermeld in onze missie. Deze is als volgt geformuleerd:

'De provincie draagt met het interbestuurlijk toezicht bij aan het correct uitvoeren van wettelijke taken door gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen.

Dit toezicht is belangrijk voor de burgers. Het correct uitvoeren van de wettelijke taken door gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen geeft burgers en bedrijven vertrouwen in de overheid.'

Een missie die, gezien de maatschappelijke ontwikkelingen, steeds belangrijker is geworden.

De risicodomeinen zijn niet aangepast. Dit zijn:
- Toezicht op informatie- en archiefbeheer
- Toezicht op het omgevingsrecht
- Toezicht op de huisvesting van verblijfsgerechtigde asielzoekers
- Toezicht op de gemeentefinanciën (specifieke taak op grond van de gemeentewet)

Om onze missie kracht bij te zetten, zijn diverse activiteiten uitgevoerd. Zoals: systematisch toezicht op de beoordelingscyclus, thematische onderzoeken, regionale informatiebijeenkomsten, de bekendmaking van de oordelen op de website en het verbeteren van de interne samenwerking.

Systematisch toezicht

De jaarlijkse systematische beoordelingen van gemeenten zijn een vorm van cyclisch toezicht op de risicogebieden. Deze beoordelingen zijn, waar nodig, voorafgegaan door een ambtelijk overleg. Daarna volgde een bestuurlijke brief met het eindoordeel.
In 2022 hebben we alle gemeenten beoordeeld op basis van een quickscan op actualiteit en volledigheid van de documenten. Daarnaast zijn er verdiepingsvragen gesteld over de inzichtelijkheid van alle benodigde en beschikbare personele en financiële middelen. De gemeenten die in 2021 hierop onvoldoende scoorden of in 2022 hieraan niet hebben voldaan, kregen geen quickscan. Deze gemeenten hebben een volledige beoordeling gekregen.

De mogelijke resultaten van de beoordelingen zijn groen, geel, oranje of rood:
- Groen: voldoende
- Geel: enige verbetering noodzakelijk
- Oranje: veel verbetering noodzakelijk
- Rood: onvoldoende

Beoordelingen

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

Thematisch toezicht

Aanvullend op het systematische toezicht houden we ook thematisch en incidentgericht toezicht. 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. Het systematische toezicht geeft namelijk vooral een globale indruk over de inrichting van processen en kwaliteitseisen. In 2022 is opnieuw een themaonderzoek uitgevoerd op het gebied van structuurvisies, bestemmingsplannen en vergunningen. Dit is datagedreven toezicht op basis van openbare bronnen. Het themaonderzoek 'basistaken bij omgevingsdiensten' is ook uitgevoerd. Een nieuw themaonderzoek gaat over gevaarlijke stoffen. Dit onderzoek is gestart in 2022 en loopt door in 2023.

Een verdere toelichting op de themaonderzoeken vindt u in hoofdstuk 2.3.2.

Sanctiemiddelen

Wanneer een gemeente haar wettelijk verplichte taken niet uitvoert, is er sprake van taakverwaarlozing. Als wij taakverwaarlozing constateren, kunnen we sanctiemiddelen inzetten.

Interbestuurlijk toezicht heeft twee sanctiemiddelen: indeplaatstreding, en schorsing en vernietiging. Indeplaatstreding wil zeggen dat de provincie de taken van de gemeente uitvoert namens en op kosten van die gemeente. Wanneer we constateren dat een besluit in strijd is met de wet, kan het college van GS dit besluit voor schorsing of vernietiging voordragen 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 een van de twee sanctiemiddelen ingezet worden. De interventieladder bestaat uit de volgende treden:

Stap 1 signaleren: 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 houden: afspraken maken met de gemeente over acties, termijnen en vervolg.
Stap 4 vooraankondiging van interventie: de gemeente aanzeggen dat het instrument indeplaatstreding zal worden toegepast en het openbaar publiceren van deze aanzegging.
Stap 5 laatste kans geven: besluiten tot indeplaatstreding met een laatste termijn voor de gemeente om alsnog zelf het gebrek op te lossen.
Stap 6 indeplaatstreding bij taakverwaarlozing: het uitvoeren van de verwaarloosde taak, namens en op kosten van de gemeente.

2 UITVOERING VAN HET TOEZICHT IN 2022

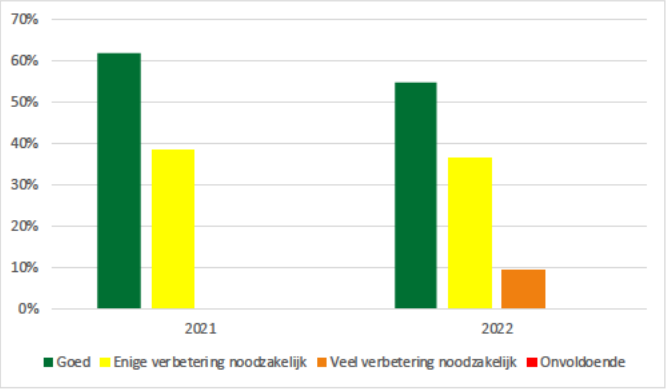
2.1 TOEZICHT OP DE GEMEENTELIJKE FINANCIËN

Financieel toezicht

Jaarlijks vormt de provincie zich een oordeel over de financiële positie van de Noord-Hollandse gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. We hanteren hiervoor een gemeenschappelijk financieel toezichtkader, dat sinds 1 januari 2020 gebruikt wordt door alle 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

De coronacrisis hield ook in 2022 de wereld nog lang in zijn greep. De gemeenten werden door het Rijk opnieuw gecompenseerd voor de coronalasten. Toch kwam de financiële positie van gemeenten weer onder druk te staan. De oorlog in Oekraïne en de stijgende energieprijzen zorgden voor een torenhoge inflatie. Dat leverde financiële problemen op: een voorziening als een zwembad vreet energie. Ook de energielasten voor bijvoorbeeld de gemeentehuizen stegen soms exorbitant.



Figuur 1: totaaloordelen financieel toezicht

Gemeenten onder preventief financieel toezicht

In 2022 stond in Noord-Holland niet één gemeente onder preventief financieel toezicht op basis van de Gemeentewet.

In 2022 stond één gemeente onder preventief toezicht op basis van de Wet algemene regels herindeling (Arhi). Deze gemeente zat in een fusietraject. Op 24 maart 2022 is deze gemeente gefuseerd en is het preventief toezicht opgeheven.

Artikel 12 en speciale onderzoeken

Een gemeente met een artikel-12 status levert haar financiële zelfstandigheid voor een deel in vanwege grote, niet zelf op te lossen financiële tekorten. In 2022 waren er in Noord-Holland geen gemeenten met een artikel-12 status. Ook zijn er geen speciale financiële onderzoeken uitgevoerd, zoals begrotingsscans of herindelingsscans.

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: het Hoogheemraadschap van Rijnland, het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht en het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. 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 bestaat 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 2022

De provincie heeft de begrotingen over 2022 van de drie waterschappen in Noord-Holland geanalyseerd. Daarna vond een ambtelijk overleg plaats met de waterschappen over deze begroting. Vervolgens ontvingen zij een bestuurlijke brief over de bevindingen. Belangrijke aandachtspunten bij zowel het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht als het Hoogheemraadschap van Rijnland waren de schuldenposities. Bij het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier waren er geen belangrijke aandachtspunten.

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 Beleid Interbestuurlijk Toezicht 2022-2025 houdt IBT toezicht op het domein omgevingsrecht. We houden systematisch toezicht en doen themaonderzoeken.

2.3.1 Systematisch toezicht

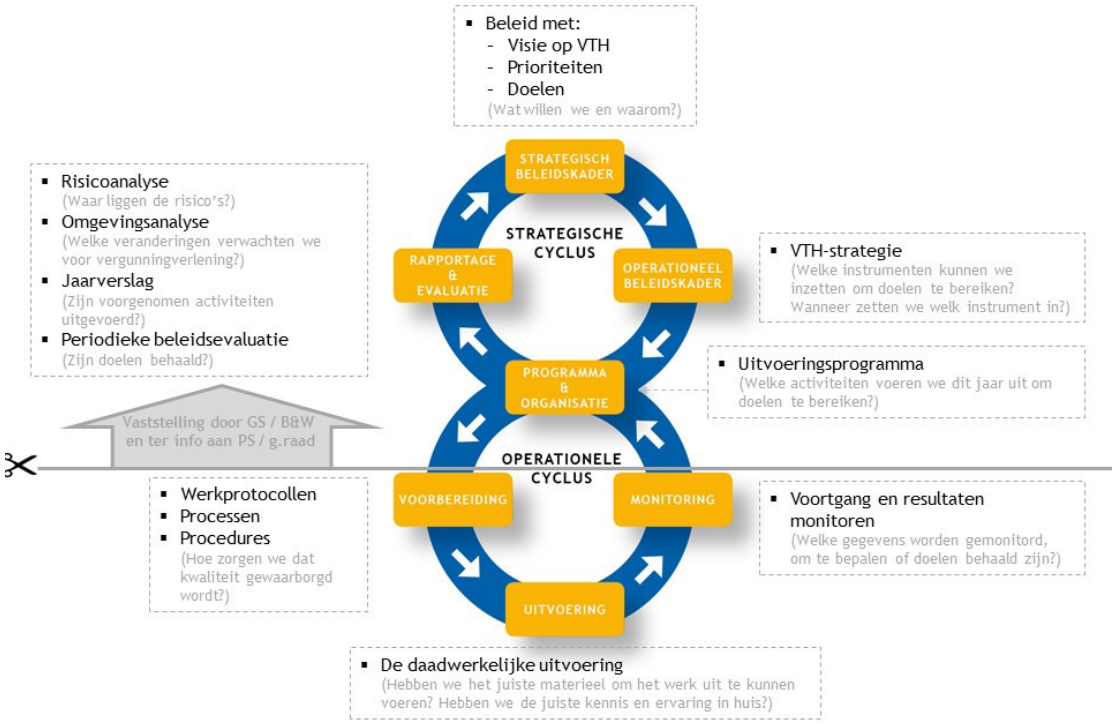
Conform het beleidsplan richt het systematisch toezicht zich op drie onderdelen binnen het omgevingsrecht:

1. Procescriteria (par. 7.2 Besluit omgevingsrecht)
2. Dekking van bestemmingsplannen en structuurvisies (art. 3.1 resp. 2.1 Wet op ruimtelijke ordening)
3. Jaarlijkse uitbreiding met een of twee overige artikelen uit het omgevingsrecht, bij voorkeur datagedreven.

Over punt 3: we hebben in 2022 aandacht besteed aan het op orde brengen van de dossierstatus door de gemeenten.

2.3.1.1 Beoordelingen

De provincie beoordeelt of de gemeenten hun VTH-taken zó hebben ingericht, dat ze goed 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), bouwen en milieu.



Figuur 2: de BIG-8 cyclus

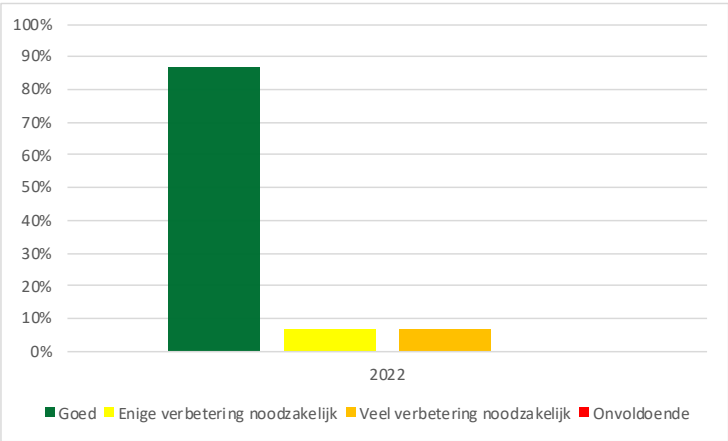
Toetsing

De provincie bepaalt haar toezichtregime aan de hand van de resultaten van voorgaande jaren. In 2022 is gekozen voor het uitvoeren van een quickscan bij 30 gemeenten. Daarnaast vond verscherpt toezicht plaats bij de 14 gemeenten die in 2020 of 2021 hun taakuitvoering niet op orde hadden. Twee van deze gemeenten zijn niet beoordeeld. Zij hebben namelijk een speciale status gekregen. Met deze gemeenten is een toezichtgesprek gehouden.

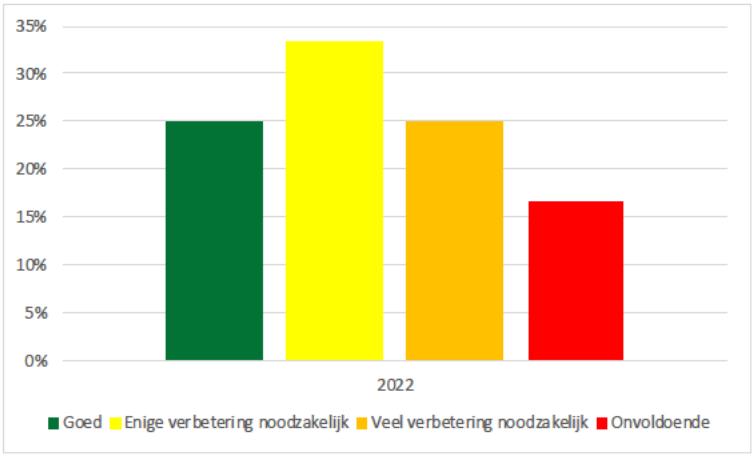
In de quickscan wordt de actualiteit en volledigheid van de documenten uit de BIG-8 getoetst, inclusief een aantal belangrijke onderdelen per processtap. Dit geldt voor zowel toezicht en handhaving als voor vergunningverlening.

Bij alle gemeenten zijn in 2020 enkele verdiepingsvragen toegevoegd aan het beoordelingsformulier. De verdiepingsvragen gaan over de vermelding van financiële en personele middelen. Deze verdiepingsvragen hebben we ook in 2022 aangehouden voor alle 44 gemeenten. Het blijkt dat de vermelding van de benodigde en beschikbare financiële en personele middelen, inclusief de berekening daarvan, te wensen overlaat.

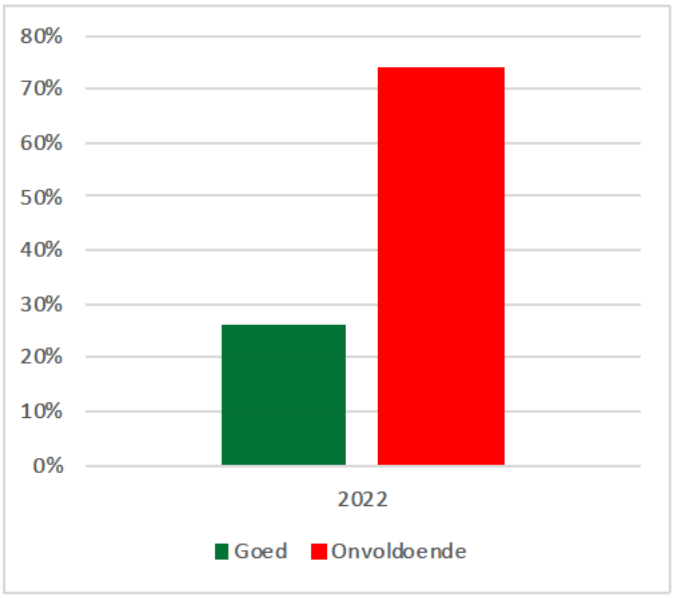
De beoordelingen zijn als volgt:



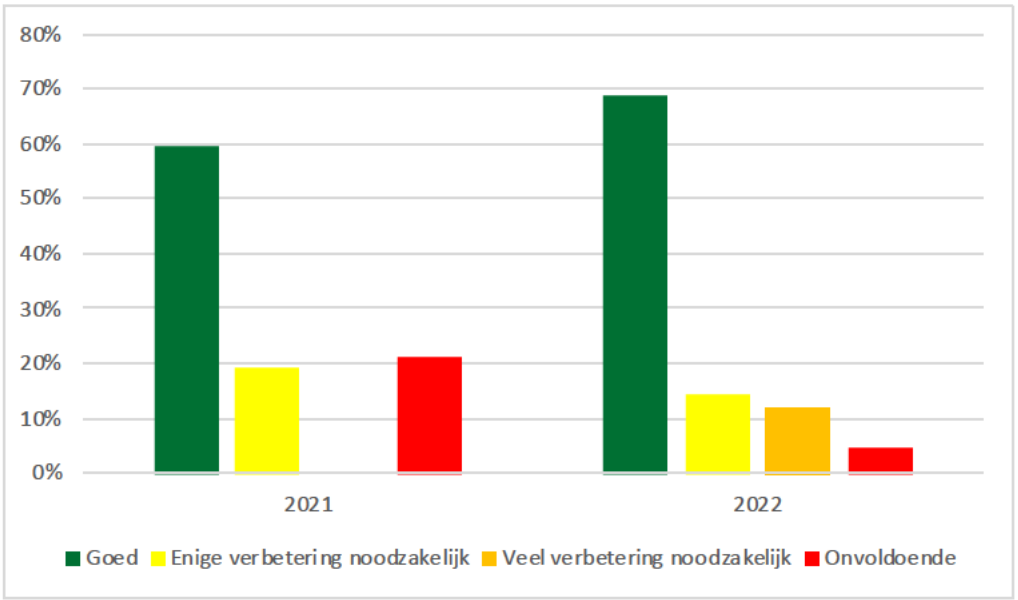
Figuur 3: beoordeling quickscan - 30 gemeenten



Figuur 4: beoordeling regulier – 12 gemeenten



Figuur 5: beoordeling borging van middelen (verdieping)



Figuur 6: totaaloordelen omgevingsrecht

Beoordelingen
De beoordelingen over 2022 zijn positiever dan die over 2021 (zie figuur 6). Van de 44 gemeenten zijn er 29 als 'goed' beoordeeld en 11 als 'veel of enige verbetering noodzakelijk'. Dit is inclusief de quickscan gemeenten, gebaseerd op het oordeel van 2021. Het aantal 'onvoldoende' gemeenten is gedaald: van tien naar twee. Twee andere gemeenten zijn niet beoordeeld en hebben een speciale status gekregen. Een kanttekening hierbij: in 2021 waren er 47 gemeenten, in 2022 waren er 44 gemeenten. De beoordeling van de verdiepingsvragen (figuur 5) geeft een duidelijk beeld: de vermelding van de benodigde en beschikbare financiële en personele middelen is nog steeds onvoldoende op orde, een verbeterslag blijft noodzakelijk.

Oorzaken
Voor de stijging van het aantal positieve beoordelingen is een oorzaak aan te wijzen. We hebben in 2022 besloten om de gemeenten die niet onder monitoring staan, te beoordelen door middel van een quickscan. Dit houdt in dat we hebben gekeken naar de volledigheid en actualiteit van de documenten. Hierbij vond geen beoordeling plaats, we hebben alleen verbeterpunten doorgegeven. Voor het overzicht van de jaaranalyse hebben we de beoordeling van 2021 aangehouden.

De gemeenten die wél onder monitoring staan, hebben we regulier beoordeeld. Een reguliere beoordeling gaat inhoudelijk dieper dan een quickscan. We hebben de criteria aangehouden die we ook over 2021 hebben gehanteerd. Dit heeft geresulteerd in een forse verbetering: in het nieuwe beleid van verschillende gemeenten en omgevingsdiensten zijn de verbeterpunten van 2021 verwerkt. Daarnaast zijn de gemeenten scherper op het voldoen aan de wettelijke kaders door de regelmatige monitoring en toetsing.

Mogelijke verbeteringen
Twee gemeenten kregen het predicaat 'onvoldoende'. Deze gemeenten zijn gevraagd een (geactualiseerd) plan van aanpak aan te leveren. Verder zijn er vijf gemeenten die nog steeds onder monitoring staan vanwege openstaande verbeterpunten in het eerder ingediende plan van aanpak.

Zorgelijk is ook dat in 2022, net als in 2021, minder aandacht blijkt te zijn voor de borging van een sluitende beleids- en evaluatiecyclus (de BIG-8 cyclus). Een oorzaak hiervoor vormen de vele personele wisselingen en gemeentelijke bezuinigingen.

Bij de verdiepingsvragen zien we net als in 2021 dat de informatie soms afwezig is en soms versnipperd wordt weergegeven in verschillende documenten, binnen en buiten het omgevingsrecht. De koppeling en borging van beleid, uitvoering en begroting is onvoldoende aanwezig. Hierdoor is er te weinig sturing op de financiële en personele middelen in combinatie met de meetbare doelen en activiteiten.

Contact met gemeenten
Vóór de coronacrisis werden er op regionaal niveau prolooggesprekken gevoerd. De gemeenten namen hierbij het voortouw. Het organiseren van deze gesprekken en het bepalen van de gespreksonderwerpen gebeurde in samenspraak met het IBT-team. Tijdens deze gesprekken werd veel informatie gedeeld en ze werden dan ook positief ontvangen. In 2022 hebben we de prolooggesprekken weer opgepakt. IBT nam de organisatie op zich, in samenwerking met drie omgevingsdiensten die het gesprek hebben gefaciliteerd en aangestuurd. Deze informatiegesprekken heeft men als positief en nuttig ervaren.

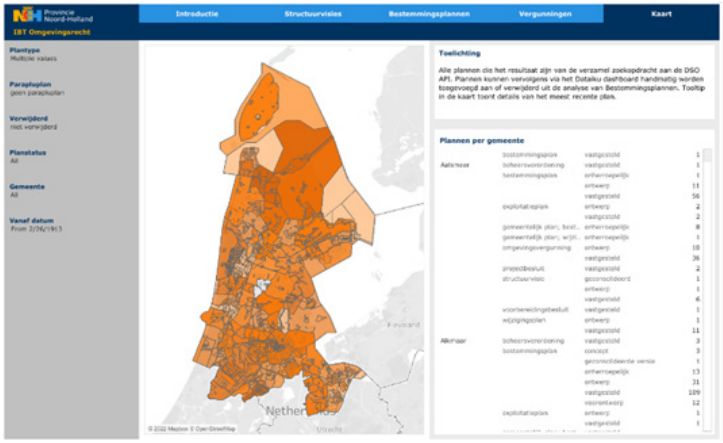
Met de gemeenten die door middel van een quickscan werden beoordeeld, hebben we geen verificatiegesprek gehouden. Met gemeenten die onder monitoring staan, hebben we één of meerdere keren gesproken.

2.3.1.2 Bestemmingsplannen en structuurvisies

In een bestemmingsplan staat waar je veilig kan wonen, werken en recreëren. Het bestemmingsplan beschermt ook waarden als natuur en archeologie. Alle bouwvergunningen worden getoetst aan het bestemmingsplan, zodat veiligheid en bescherming ook feitelijk is gegarandeerd. Een bestemmingsplan is een verordening, een juridisch kader dat bindend is voor iedereen. Maar als er geen bestemmingsplan is, mag een vergunning niet worden geweigerd. Het niet hebben van een bestemmingsplan ondermijnt dus een veilig woon-, werk- en leefklimaat en de bescherming van waarden. Dit geldt voor zowel het onbestemde gebied zelf als de omgeving.

Een structuurvisie is een beleidsplan voor de gemeente zelf. In een structuurvisie staat waar de gemeente wil bouwen voor wonen, winkels of industrie, of bijvoorbeeld natuur of recreatie wil ontwikkelen. Dit document is belangrijk om op terug te vallen als er initiatieven zijn die niet in een bestemmingsplan passen. Dan kijkt de gemeente of het wel past in een structuurvisie en maakt op basis daarvan de keuze om wel of niet mee te werken aan het wijzigen of afwijken van een bestemmingsplan.

Sinds 2008 hebben gemeenten de taak om één of meerdere structuurvisies en bestemmingsplannen vast te stellen die de gehele gemeente dekken.
In het traject 'Datagedreven toezicht uit 2021' is geconstateerd dat enkele gemeenten dit nog niet rond hebben. Omdat nog steeds de verwachting is dat binnen afzienbare tijd de Omgevingswet in werking treedt, is het zaak dat deze gemeenten hun bestemmingsplannen en structuurvisies vóór die tijd op orde hebben. Dit is mede aanleiding geweest om het toezicht hierop op te nemen in het IBT jaarplan 2022.



Figuur 7: dashboard ruimtelijke plannen per gemeente

Bestemmingsplannen
De toezichtinformatie hebben we uit het digitaal stelsel omgevingsrecht (DSO) gehaald. Hierin staan alle bestemmingsplannen en dossiers die door de gemeente zijn vastgesteld. Op basis van deze informatie is als eerste analysestap een dashboard gemaakt waarop zichtbaar is welke delen van Noord-Holland geen vastgesteld bestemmingsplan hebben.
Zowel het bestemmingsplan als het digitale dossier heeft altijd een bepaalde status. Een status is bijvoorbeeld: voorontwerp, ontwerp, vastgesteld, onherroepelijk, in werking getreden. Deze status wordt door gemeenten niet altijd goed bijgehouden. Daarom is de tweede analysestap (validatie) gezet: we hebben gekeken op ruimtelijkeplannen.nl of de informatie op het dashboard wel correct is.

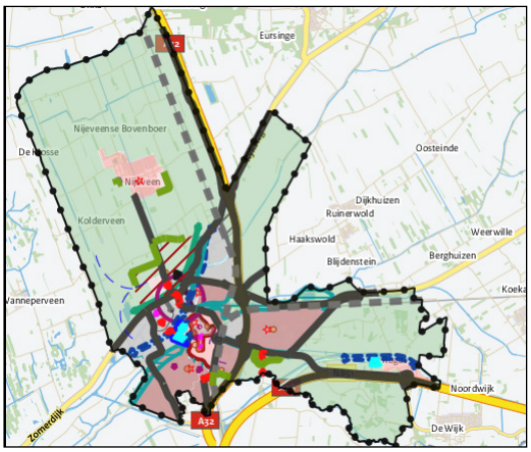
Op het eerste gezicht leken veel gemeenten geen gemeentedekkend bestemmingsplan te hebben. Bij nader inzien viel het mee. Het 'gat' in het bestemmingsplan was bijvoorbeeld een stukje sloot waarbij het ene bestemmingsplan eindigde op de ene oever en het andere bestemmingsplan begon op de andere oever. Het is niet proportioneel om daar het stempel taakverwaarlozing op te zetten.

Bij drie gemeenten waren de 'gaten' wel groot en was er dus wel sprake van taakverwaarlozing. Deze gemeenten hebben we in een bestuurlijke brief gevraagd wanneer het college de gemeentedekkende bestemmingsplannen gaat aanbieden aan de gemeenteraad.

Bij een enkele gemeente blijken grote onbestemde gebieden te liggen in de Noordzee of in het IJsselmeer. Dan is er niet of nauwelijks sprake van onbeschermde waarden of van een verminderde veiligheid. Deze gemeenten hebben we verzocht om bij de eerstvolgende bestemmingsplanherziening deze 'vergeten' gebieden mee te nemen.

Structuurvisies
Ook voor structuurvisies hebben we de toezichtinformatie gehaald uit het DSO en een eerste data-analyse gemaakt, met als resultaat weer een dashboard met lege plekken. Uit dit resultaat blijkt dat 35% van de provincie Noord-Holland niet is gedekt door een gemeentelijke structuurvisie. Ook hier is weer een tweede analysestap gezet en handmatig gekeken op ruimtelijkeplannen.nl of de informatie op het dashboard wel correct is.

Hieruit bleek dat er veel fouten zaten in de dossierstatus bij gemeenten. Ook hadden veel gemeenten wel een structuurvisie vastgesteld, maar deze niet of niet op de juiste wijze gepubliceerd op ruimtelijkeplannen.nl. Daarnaast bleek ook hier dat sommige 'gaten' in de structuurvisie liggen in de Noordzee en het IJsselmeer.



Figuur 8: voorbeeld structuurvisie

Zeven gemeenten zijn aangeschreven met het verzoek om de structuurvisie op orde te brengen. We hebben de colleges van deze gemeenten gevraagd wanneer zij van plan zijn om de gemeenteraad een structuurvisie ter vaststelling voor te leggen. Gemeenten die uitsluitend de Noordzee, IJsselmeer of andere beleidsarme gebieden niet hebben opgenomen in een structuurvisie, hebben we gevraagd om dit alsnog te doen bij de eerstvolgende herziening.

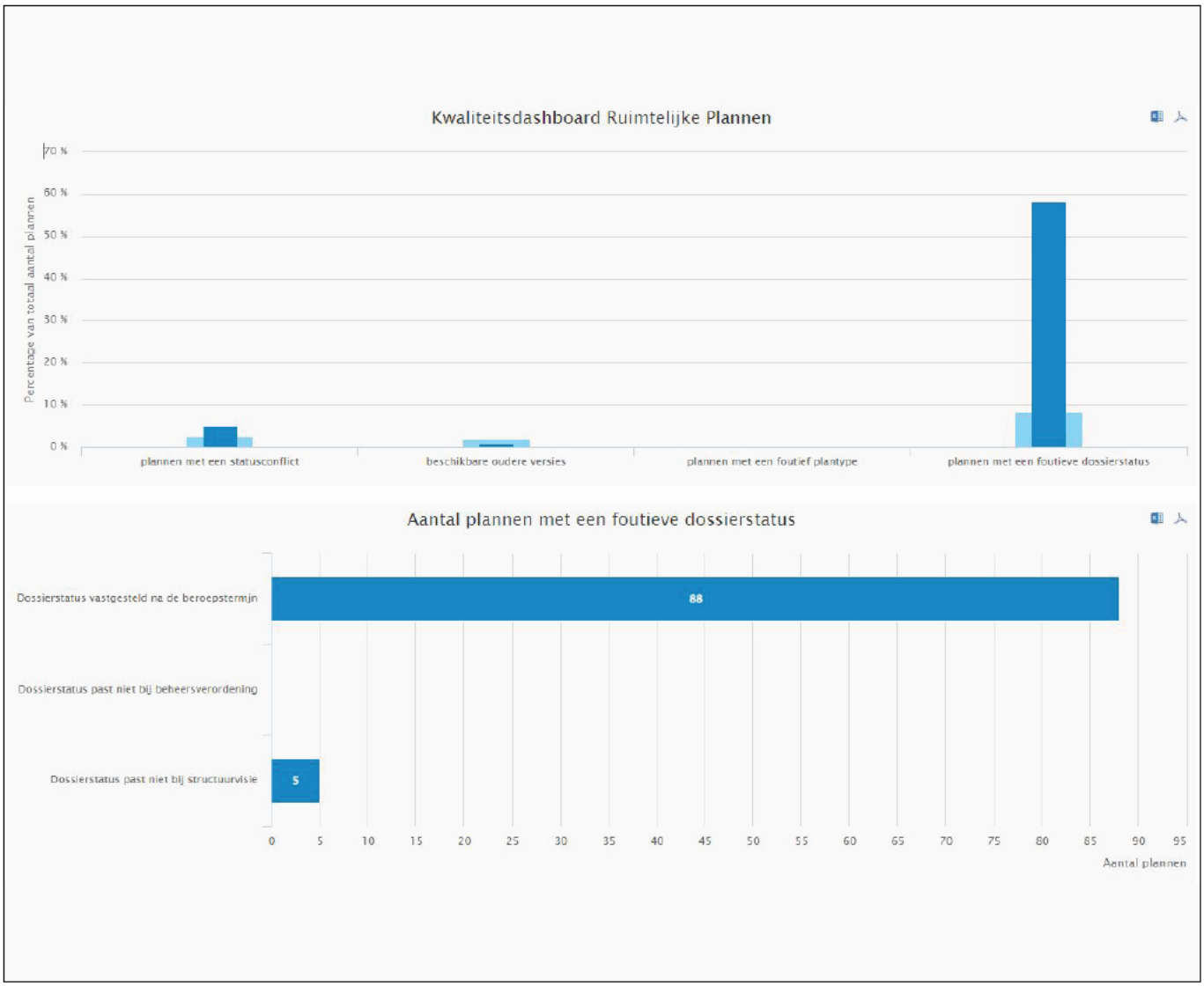
2.3.1.3 Dossierstatus

Een dossierstatus is een digitaal hulpmiddel dat aangeeft wat de waarde van een ruimtelijk plan is. Dat is ook voor burgers belangrijk. Is de status 'ontwerp', dan kun je een zienswijze indienen. Bij 'vastgesteld' kun je in beroep en bij 'in werking' kun je er rechten aan ontlenen. Is de status 'gedeeltelijk onherroepelijk', dan kan een rechter het plan nog vernietigen. Als bijvangst van een onderzoek in 2021 heeft IBT geconstateerd dat de dossierstatus zeer slecht wordt bijgehouden door gemeenten. Als straks de Omgevingswet ingaat, is het niet meer mogelijk deze status te wijzigen. Daarom is het van belang dat gemeente hun digitale dossiers en de status daarvan op orde brengen.

Als informatiebron heeft IBT het kwaliteitsdashboard voor ruimtelijke plannen van het Kadaster gebruikt. Hierop staat per gemeente hoeveel en welke plannen een foutieve dossierstatus hebben.

Alle gemeenten zijn wettelijk verplicht om de status van de dossiers op ruimtelijkeplannen.nl op orde te hebben. Maar: heeft een gemeente dit niet op orde, dan kan IBT niet de interventieladder oplopen. Indeplaatstreding is namelijk niet mogelijk, vanwege het grote aantal plannen en het gebrek aan informatie. Ook is er geen sprake van een risico voor de veiligheid en de gezondheid van de leefomgeving. Het gaat om een administratieve fout.

De gemeenten met veel foutieve dossierstatussen hebben in de jaarlijkse bestuurlijke beoordelingsbrief het verzoek gekregen om dit op orde te brengen vóór de Omgevingswet in werking treedt.



Figuur 9: kwaliteitsdashboard kadaster

2.3.2 Thematisch toezicht

Inleiding

Vanuit het omgevingsrecht zijn in 2022 veel themaonderzoeken uitgevoerd. Voor het eerst werden er ook themaonderzoeken uitgevoerd die voortkwamen uit een verzoek van het Rijk en uit een incidentmelding.

In 2022 is op de volgende thema's toezicht gehouden:

1. Onderbrengen van verplichte basistaken bij omgevingsdiensten (verzoek Rijk)
2. Bevorderen van adequaat woonbeleid door het hebben van een actuele woonvisie (melding burger)
3. Beschermen van een veilige woon-, werk- en leefomgeving door het respecteren van veiligheidscontouren rondom gevaarlijke stoffen (externe veiligheid)
4. Beperken van schade en overlast door evenementen

2.3.2.1 Themaonderzoek: basistaken bij omgevingsdiensten

Omgevingsdiensten zijn opgericht om bepaalde taken uit te voeren voor gemeenten en provincies. Het gaat om taken waar specialistische kennis voor nodig is of die bepaalde maatschappelijke risico's met zich meebrengen. Vaak zijn het milieutaken. Voor veel taken is het een eigen keus van gemeenten of zij deze onderbrengen bij een omgevingsdienst of niet. Voor een aantal taken is dit wettelijk verplicht. Deze taken heten basistaken.

De Commissie van Aartsen constateerde dat een aantal gemeenten zelf taken uitvoert die zij hadden moeten onderbrengen bij de omgevingsdienst, omdat het basistaken zijn. Interbestuurlijk toezicht van Noord-Holland heeft in 2022 van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een brief ontvangen waarin de staatssecretaris constateert dat twee gemeenten in Noord-Holland hun verplichte taken niet hebben ondergebracht bij de omgevingsdienst. De staatssecretaris verzoekt daarbij GS hun IBT-taak op te pakken en ervoor te zorgen dat deze gemeente hun taken onderbrengen bij de omgevingsdiensten. Daarnaast vraagt de staatssecretaris aan GS om aan te geven welke gemeenten welke taken nog meer niet hebben ondergebracht bij een omgevingsdienst en wat de plannen zijn voor 2023 over het toezicht hierop.

Naar aanleiding van deze brief zijn de volgende acties uitgevoerd:

1. Aan alle omgevingsdiensten is gevraagd of er nog gemeenten zijn die verplichte taken niet hebben ondergebracht en welke taken dit dan zijn. Hieruit bleek dat één gemeente een onderdeel van een taak nog niet had ondergebracht bij de omgevingsdienst. Deze gemeente heeft het voornemen uitgesproken dit uiterlijk op 1 januari 2023 te doen.
2. Met beide gemeenten uit de rijksbrief is contact gezocht in het kader van trede twee van de interventieladder: verifiëren van mogelijke taakverwaarlozing. Bij één gemeente bleek dat deze taken per 1 januari 2022 waren ondergebracht bij de omgevingsdienst, er was dus geen sprake meer van taakverwaarlozing. De andere gemeente stelde dat de genoemde taken niet vallen onder de basistaken en heeft ons daar een uitgebreide juridische onderbouwing bij gegeven.

De antwoorden van de gemeenten zijn teruggekoppeld aan de staatssecretaris. Hij is op de hoogte gebracht van de uitkomst van het onderzoek: het aantal taken dat niet is ondergebracht bij een omgevingsdienst terwijl dat wel verplicht was, is nihil. Onder de Omgevingswet wijzigt het palet aan taken dat gemeenten verplicht moeten onderbrengen bij een omgevingsdienst. Het is niet doelmatig om in de komende jaren hier actief toezicht op te houden. GS sluit overigens niet uit dat dit onderzoek over een aantal jaar onder een nieuw wettelijk regime wordt herhaald.

2.3.2.2 Themaonderzoek: Woonvisie

Eén van de grote opgaven van deze tijd is het zorgen voor voldoende huisvesting. Een instrument dat hieraan kan bijdragen is de Woonvisie. De Woonvisie vormt de wettelijke basis voor prestatieafspraken tussen gemeente, corporaties en huurdersorganisaties.
Sinds 1 januari 2022 zijn alle gemeenten wettelijk verplicht een Woonvisie te hebben. De Woonvisie beschrijft het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid voor maximaal de komende vijf jaar. De gemeenteraad moet een Woonvisie vaststellen.

Bij nader onderzoek vanwege een melding van een burger hebben we in enkele gemeenten in Noord-Holland geconstateerd dat een Woonvisie ontbreekt of niet meer actueel is. Hierop hebben we alle gemeenten in Noord-Holland een brief gestuurd. In deze brief stellen we dat het niet aanvaardbaar is om in de huidige woningmarkt geen actuele Woonvisie te hebben. Ook riepen we de gemeenteraden op om hier scherp op te blijven. En we meldden dat wij overwegen om vanaf 2023 systematisch toezicht te houden op het hebben van een actuele Woonvisie.

In het jaarplan IBT 2023 wordt hier verder vorm aan gegeven.



Figuur 10: een woning in aanbouw

2.3.2.3 Themaonderzoek: externe veiligheid

Gevaarlijke stoffen zijn stoffen die bijvoorbeeld brandgevaarlijk zijn, of giftig, of voor ontploffingen kunnen zorgen. Deze stoffen mogen vanwege de risico's niet vlakbij bijvoorbeeld woningen of kinderdagverblijven worden opgeslagen of gebruikt. Maar ook in gebouwen langs transportroutes van deze stoffen spelen deze risico's een rol. Vooral als het gaat om zogenaamde kwetsbare objecten, zoals gebouwen waar veel mensen tegelijk aanwezig zijn. Om deze risico's aanvaardbaar te houden, heeft het Rijk regels opgesteld over de risicocontouren: de minimale afstand tussen de kwetsbare objecten en de gevaarlijke stoffen. De gemeenten moeten zich aan deze regels houden en hierbij geldt een resultaatverplichting.
IBT is in 2022 een themaonderzoek gestart naar de vraag of gemeenten zich aan deze regels houden.

Het onderzoek is opgesplitst in twee deelvragen:

1. Hebben gemeenten alle afgegeven vergunningen waar gevaarlijke stoffen bij betrokken zijn aangemeld bij het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS)?
2. Liggen er kwetsbare objecten binnen de risicocontouren die zijn opgenomen in het register?

Voor dit onderzoek is een klankbordgroep samengesteld met externe veiligheidsexperts van omgevingsdiensten en veiligheidsregio's. Zij kunnen IBT gevraagd en ongevraagd van advies voorzien.
Over deelvraag 1: dit deel van het onderzoek is gestagneerd. Vanwege de aankomende Omgevingswet wordt het RRGS omgezet naar het Register externe veiligheid. Daarmee maakt het deel uit van het DSO. Tijdens de omzetting geldt voor beide registers dat zij mogelijk niet volledig betrouwbaar zijn. Het onderzoek is tijdelijk stilgelegd.

Over deelvraag 2: dit deel van het onderzoek is datagedreven opgepakt. Er is met medewerking van een data-scientist een dashboard gemaakt waarop alle veiligheidscontouren in Noord-Holland vanwege opslag, gebruik en transport te zien zijn. De kwetsbare objecten zijn geprojecteerd zoals die in de basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) bekend zijn. Omdat de functies uit de basisregistratie niet precies gelijk lopen met de definitie van kwetsbare objecten, moeten de resultaten van het datagedreven deel nog handmatig worden geverifieerd. Dit doen we in 2023.



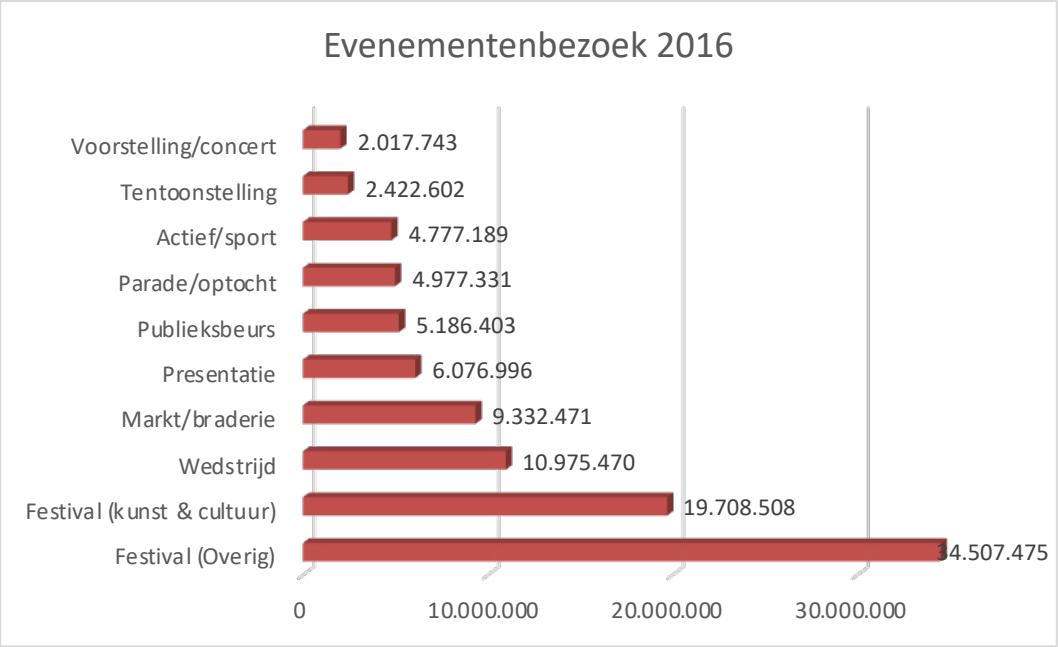
Figuur 11: buisleiding met contouren

2.3.2.4 Themaonderzoek: evenementen

Hoewel corona tijdelijk roet in het eten gooide, worden evenementen in Nederland steeds populairder. We lijken meer dan ooit de behoefte te hebben om bij elkaar te komen en te ontspannen bij een festival, sportevenement of braderie.

Met de groei van het aantal evenementen groeit ook de overlast. Denk aan verkeersdrukte en de daarbij behorende afsluitingen en omleidingen. Het sportterrein, de akker of het dorpsplein dat wordt ingericht als parkeerterrein. Het niet kunnen slapen vanwege de herrie. En de schade aan de natuur door het vertrappen van planten en het verstoren van dieren.

Het gemeentebestuur moet bepalen in hoeverre evenementen een positieve bijdrage leveren aan de maatschappelijke behoefte en wanneer de overlast en ergernis te groot wordt. Zij heeft de bevoegdheid en de instrumenten om vast te stellen waar evenementen het beste kunnen worden gehouden en onder welke voorwaarden. Zo zorgt de gemeente ervoor dat evenementen kunnen plaatsvinden en dat de overlast en irritaties beperkt blijven.



Figuur 12: soorten evenementen in 2016 en aantallen bezoekers. Deze laatste beschikbare cijfers zijn niet actueel maar geven toch een globaal beeld van bezoekersaantallen bij evenementen in Noord-Holland.

Het maken van de afweging tussen de positieve bijdrage van evenementen en de negatieve gevolgen hiervan is een wettelijke verplichting van gemeenten. IBT onderzocht of zij aan deze verplichting hebben voldaan in 2022.

De uitkomst van dit onderzoek is dat bij 51% van de onderzochte evenementen niet inzichtelijk is gemaakt wat de gevolgen zijn voor de omgeving, laat staan dat een afweging is gemaakt of deze gevolgen aanvaardbaar zijn. Dat betekent concreet dat in meer dan de helft van de gevallen geen evenement gehouden mocht worden, óf: dat er op die bepaalde locatie juist onbeperkt overlast mogelijk is, omdat daar een onbeperkt aantal evenementen mag plaatsvinden, van alle mogelijke soorten en formaten.

Een initiatiefnemer van een evenement moet erop kunnen vertrouwen dat hij op een door de gemeente aangewezen locatie ook daadwerkelijk zijn evenement mag organiseren en dat hij niet wordt teruggefloten door een rechter omdat het daar niet mag. Net zoals dat de omgeving - bewoners, gebruikers en natuur - erop moet kunnen vertrouwen dat de gemeente zich bewust is van de overlast, ergernis en schade die kan ontstaan bij een evenement.

Op basis van deze bevindingen nemen Gedeputeerde Staten in 2023 de volgende acties:
- Alle gemeentebesturen in Noord-Holland worden gewezen op hun verantwoordelijkheid en wettelijke verplichtingen omtrent het houden van evenementen.
- Gemeenten die evenementen toestaan op locaties waar dat niet is toegestaan, worden aangesproken op hun taakverwaarlozing.
- Gemeenten die op bepaalde locaties onbeperkte gevolgen toestaan van evenementen, worden aangesproken op hun bestuurlijke verantwoordelijkheid.

2.3.2.5 Themaonderzoek: metadata

Het jaarplan 2022 vermeldt dat IBT onderzoek gaat doen naar het gebruik van metadata voor ruimtelijke besluiten. Als bijvangst van het datagedreven onderzoek naar de dekking van bestemmingsplannen, structuurvisies en de publicatie van omgevingsvergunningen, is gebleken dat veel gemeenten de metadata verkeerd of helemaal niet invullen. Hierdoor worden zogenaamde attentieservices niet goed bediend en zijn besluiten niet goed vindbaar voor de burger.

De omstandigheden zijn inmiddels gewijzigd. Op 1 mei 2022 is de Bekendmakingswet in werking getreden. Bekendmaking, publicatie en het raadpleegbaar en beschikbaar maken van bestuurlijke besluiten vallen nu onder een nieuw regime.

In de praktijk is het onder dit nieuwe regime vrijwel onmogelijk om metadata niet of verkeerd in te voeren. Daarnaast is de Bekendmakingswet opgenomen in de lijst van wetten waar het interbestuurlijk toezicht van de provincie geen toezicht op houdt. Deze toezichtstaak is bij de rijksoverheid terecht gekomen.

Vanwege deze gewijzigde omstandigheden is het onderzoek afgesloten.

2.4 Toezicht op informatie- en archiefbeheer

Informatie- en archiefbeheer is één van de vier domeinen waarop de provincie systematisch toezicht houdt. Het valt onder het generieke toezicht. We beoordelen de naleving van de Archiefwet 1995 en daarop gebaseerde regelgeving. Dit doen we bij gemeenten, waterschappen en een deel van de gemeenschappelijke regelingen. Goed informatie- en archiefbeheer is belangrijk voor overheden, omdat goede dossiervorming nodig is voor het reconstrueren van processen. Op deze manier kunnen overheden hun eigen handelen verantwoorden.

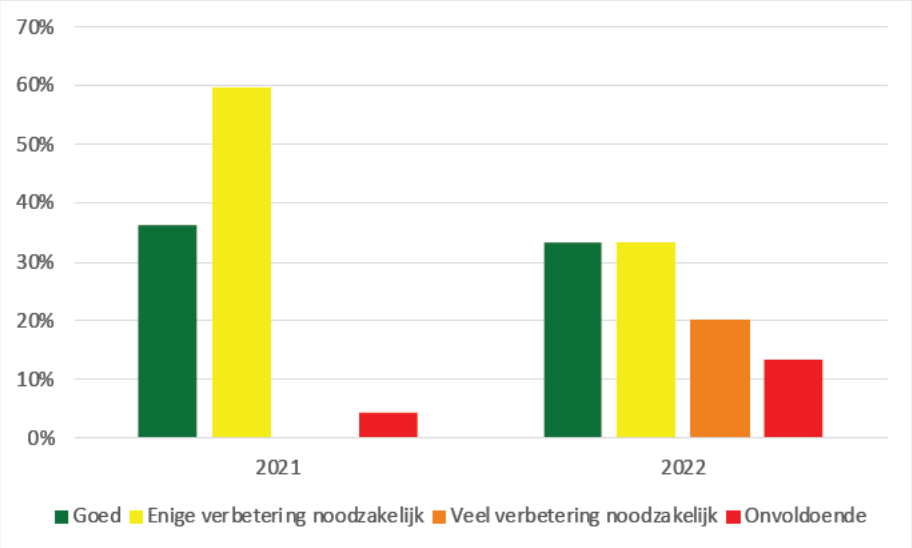
Uitoefening systematisch toezicht informatie- en archiefbeheer

Alle Noord-Hollandse gemeenten hebben een gemeentearchivaris, die jaarlijks of tweejaarlijks zorgt voor een inspectie van de stand van zaken. De inspectie zelf wordt vaak uitgevoerd door gespecialiseerde medewerkers van de archivaris, de gemeentelijke archiefinspecteurs. Zij sturen hun inspectieverslag aan het college van B&W. Het college stuurt het verslag vervolgens aan de raad. Dit gebeurt vanuit de verplichting op basis van de gemeentelijke Archiefverordeningen en om invulling te geven aan de horizontale verantwoording en controle.

Op basis van de provinciale informatieverordening sturen de colleges hetzelfde verslag (of een andere vorm van verantwoordingsinformatie) aan de provincie. Deze verslagen vormen voor ons een belangrijke informatiebron. We kijken ook of er werk wordt gemaakt van eventuele verbeterpunten die de gemeentelijke archiefinspecteurs hebben aangereikt.

Beoordelingen 2022

Het afgelopen jaar heeft een aantal gemeenten en gemeenschappelijke regelingen helaas geen beoordeling gekregen. Zij krijgen daarom op de interactieve kaart een 'blanco' duiding. Het plan is wel om de organisaties binnen deze categorie die eerder het predicaat onvoldoende hadden gekregen, alsnog te beoordelen. De organisaties met het predicaat voldoende krijgen geen beoordeling over 2022. Het merendeel van de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen heeft een beoordeling ontvangen.



Figuur 13: totaaloordelen informatie- en archiefbeheer

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 de gemeente en het verwachte aantal verblijfsgerechtigden. Grotere gemeenten moeten meer asielzoekers huisvesten dan kleinere gemeenten. Ter vergelijking: Amsterdam had vorig jaar een taakstelling van 1.174 te huisvesten verblijfsgerechtigden. Oostzaan had een taakstelling van 14.

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.

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 interventieladder in 2022

Alle gemeenten (44) hebben in 2022 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 aantal gemeenten zijn er ambtelijke en bestuurlijke gesprekken gevoerd. Hen is gevraagd een plan van aanpak op te stellen.

Bestuurlijke afspraken

In de periode van 1 januari tot 1 juli 2022 gold een landelijke taakstelling van 10.000 verblijfsgerechtigden en voor de periode van 1 juli tot 1 januari 2023 werd de taakstelling verhoogd naar 13.500. Voor de provincie Noord-Holland gold voor de eerste helft van het jaar een taakstelling van 1.648 te huisvesten verblijfsgerechtigden en voor de tweede helft het jaar een taakstelling van 2.227. Gezien de omstandigheden in de asielopvang is echter in augustus de bestuurlijke afspraak gemaakt dat gemeenten zouden proberen om in de tweede helft van het jaar 20.000 vergunninghouders te huisvesten. Deze extra 6.500 vergunninghouders zijn over gemeenten verdeeld volgens de taakstellingssystematiek, maar het was geen formele verhoging van de taakstelling. Als er meer vergunninghouders werden gehuisvest dan de afgesproken taakstelling, gold dat als voorsprong op de taakstelling van het eerste halfjaar van 2023.

In 2022 was nog duidelijker dan anders te zien hoe nauw asielopvang en huisvesting van verblijfsgerechtigden met elkaar samenhangen. Vaak is de situatie in Ter Apel in het nieuws geweest. Gebrekkige doorstroming van verblijfsgerechtigden zorgt er mede voor dat er te weinig plek is in de asielzoekerscentra. Meer ruimte in de opvanglocaties is een urgente zaak. Daarnaast betekent het sneller vinden van een woning voor de verblijfsgerechtigden ook dat zij sneller kunnen participeren en integreren in de Nederlandse samenleving. Vanuit het Rijk en de provincie is daarom aan de gemeenten gevraagd om zoveel mogelijk weer op schema te komen door tijdelijk een groter aandeel woningen aan vergunninghouders toe te wijzen. Daarnaast kon tijdelijk gebruikgemaakt worden van de hotel- en accommodatieregeling.

Het inhalen van de achterstanden was geen makkelijke opgave voor de gemeenten. Er is schaarste op de woningmarkt. De gemeenten in Noord-Holland hebben zich extra ingespannen. Maar liefst 32 gemeenten hebben hun taakstelling gehaald en daar nog een schepje bovenop gedaan. Negen gemeenten hadden een

kleine achterstand en slechts drie gemeenten hadden een substantiële achterstand. In die laatste categorie valt ook Amsterdam, die als grootste gemeente ook de grootste taakstelling heeft. De achterstand van Amsterdam (610) werkt dan ook door op de totale uitslag van Noord-Holland.

Huisvestingscijfers verblijfsgerechtigden Noord-Holland 2022:

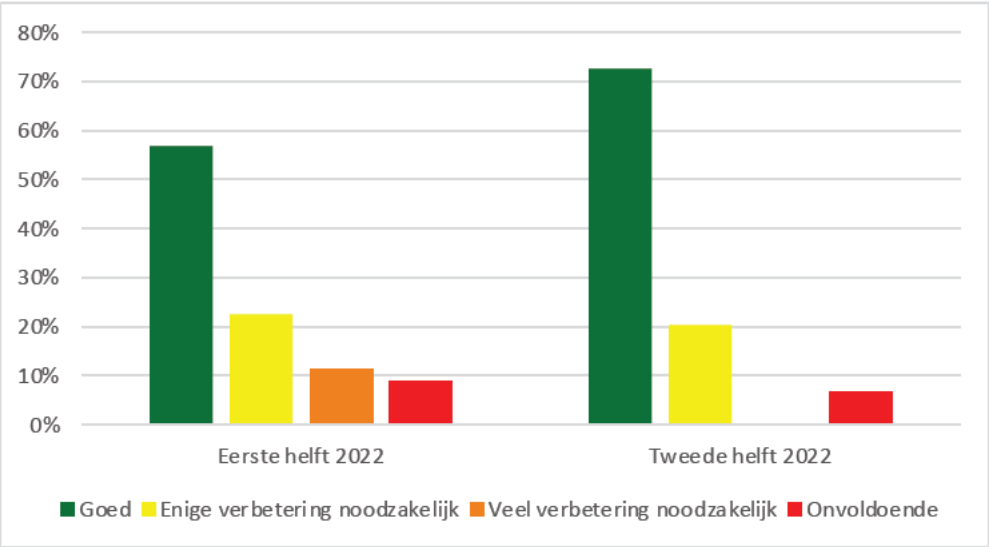
Achterstand per 1 januari 2021:	**686**
Taakstelling 1e helft 2022:	1.638
Totaal te realiseren tot 1 juli 2022:	2.324
Gerealiseerd in 1e helft 2022:	1.911
Achterstand per 1 juli 2022:	**420**
Taakstelling 2 helft 2022:	2.227
Totaal te realiseren tot 1 jan. 2023:	2.647
Gerealiseerd in 2e helft 2022:	2.586
Achterstand per 1 januari 2023	**61** (achterstand 713 – voorsprong 652 div. gemeenten)
Nieuwe taakstelling 1e helft 2023:	3.500
Totaal te realiseren tot 1 juli 2023:	3.561

Vooruitblik 2023

Gezien de omvang van de opgave is het van belang dat gemeenten plannen hoe zij in de eerste helft van 2023 gaan zorgen voor voldoende huisvesting voor vergunninghouders. Dat kan bijvoorbeeld in zogeheten tussenvoorzieningen, in nieuw te realiseren flexwoningen of door tijdelijk meer mensen te plaatsen in (sociale) huurwoningen. Om de hoogte van deze taakstelling zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij het werkelijk aantal mensen dat een verblijfsstatus krijgt, voert het Rijk uiterlijk in maart 2023 een tussentijdse evaluatie uit.

Nieuwe wettelijke taak gemeenten

Anders dan bij de huisvesting van vergunninghouders hebben gemeenten momenteel geen wettelijke taak tot het opvangen van asielzoekers. Als onderdeel van een stabieler asielopvangsysteem heeft het kabinet een wetsvoorstel ingediend om dit te veranderen. Als het wetsvoorstel wordt aangenomen, wordt de opvang van asielzoekers een wettelijke taak van gemeenten.



Figuur 14: totaaloordelen huisvesting verblijfsgerechtigden 2022

2.6 Incidentgericht toezicht

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, bekijken we eerst of het om een wettelijke gemeentelijke taak gaat en of er juridische procedures lopen of nog mogelijk zijn. Vervolgens informeren we de melder over de reikwijdte van het toezicht, en wijzen we de melder op de juiste route.

Incidenten

In 2022 zijn 17 meldingen ontvangen over de taakuitvoering van 12 gemeenten en een omgevingsdienst, over 6 verschillende thema's. De meeste meldingen gingen over bouwen, huisvesting van vluchtelingen en arbeidsmigranten, vergunningen, en strijdig gebruik van regels op het gebied van ruimtelijke ordening. Andere thema's waren onder meer het (niet) naleven van milieuregels en de verbouwing van een monument zonder vergunning.

Alle meldingen van 2022 zijn inhoudelijk onderzocht. Van de 17 meldingen waren er 12 meldingen die binnen het domein van IBT vielen en waar we handelingsperspectief hadden. Bij de overige vijf meldingen is de melder in contact gebracht met de gemeente of een andere instantie die de melding kan oplossen. Ook zijn er twee meldingen doorgezet naar de sector Ruimtelijke Ordening, in verband met mogelijke strijdigheid met de provinciale ruimtelijke verordening. Bij de meldingen die voor IBT relevant waren, hebben we de betrokken partijen gevraagd om informatie te verstrekken. Dat is de tweede trede op interventieladder: verificatie. In een enkel geval liepen er nog juridische procedures of was er nog bezwaar en beroep mogelijk voor de melder. IBT heeft de melder hierop gewezen en zich verder afzijdig gehouden. Bij privaatrechtelijke kwesties bestond de bijdrage van IBT uit het verbeteren van de communicatie tussen de partijen en het vergroten van inzicht in taken en verantwoordelijkheden. Waar een gemeente zich niet aan de wet had gehouden, is die gemeente door IBT hierop gewezen.

3 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Hieronder volgen de samenvattingen en belangrijkste conclusies van het toezicht in 2022 per toezichtsdomein.

Toezicht op de gemeentelijke financiën
In 2022 werd de coronacrisis (waar de gemeenten financieel voor werden gecompenseerd) afgelost door de oorlog in Oekraïne en de stijgende energieprijzen. Deze ontwikkelingen hadden een grote impact op de financiële positie van de gemeenten, zij hadden daardoor minder financiële armslag. Dit had invloed op het maken van keuzes met het oog op de meerjarenraming.

Desondanks heeft geen enkele gemeente een onvoldoende beoordeling gekregen. Eén gemeente stond onder preventief toezicht in verband met een fusietraject. In de loop van het jaar is dit preventief toezicht opgeheven.

Toezicht op omgevingsrecht
In 2022 hebben we 30 gemeenten beoordeeld op basis van een quickscan. De overige gemeenten zijn regulier beoordeeld. Het aantal gemeenten met een onvoldoende beoordeling is flink gedaald: van tien naar twee. Een noot hierbij is dat twee gemeenten niet zijn beoordeeld, wegens een speciale status. Tevens zijn alle gemeenten beoordeeld op financiële en personele middelen. Hieruit is gebleken dat dit nog de nodige aandacht vraagt. Er is sprake van onvoldoende personeel en van veelvuldige personele wisselingen. Dit heeft als effect dat het proces van de BIG-8 cyclus onvoldoende wordt geborgd in de organisatie.

Bij drie gemeenten hebben we taakverwaarlozing geconstateerd op het gebied van bestemmingsplannen. Deze taakverwaarlozing bestaat eruit dat er grote gebieden en functies niet bestemd zijn. Verder is maar liefst 35% van de provincie Noord-Holland niet goed gedekt door een gemeentelijke structuurvisie. Dit komt deels door grote oppervlakten in het IJsselmeer en de Noordzee, maar ook deels door een foutieve dossierstatus. Zeven gemeenten zijn aangesproken en verzocht om dit te herstellen. Als laatste: een aantal gemeenten heeft de dossierstatus van vergunningen slecht bijgehouden. We hebben deze gemeenten hierop geattendeerd in onze bestuurlijke brieven.

Toezicht op informatie- en archiefbeheer
Door prioritering heeft een aantal gemeenten geen beoordeling gekregen in 2022. Van deze groep zullen de gemeenten die voorgaande jaren geen positieve beoordeling hebben gekregen, alsnog worden beoordeeld.

Toezicht op huisvesting van verblijfsgerechtigden
De druk op de woningmarkt in Noord-Holland was in 2022 groter dan in 2021. Ook de taakstellingen waren verhoogd. De meeste gemeenten hebben zich erg ingespannen om aan deze taakstelling te voldoen. Sommigen hebben zelfs een voorsprong op de taakstelling voor de eerste helft van 2023.

Toekomstige ontwikkelingen in het toezicht
Van oorsprong houdt elke provincie (in meer of mindere mate) toezicht op de procescriteria (omgevingsrecht), informatie- en archiefbeheer en huisvesting van verblijfsgerechtigden. Steeds vaker wil het Rijk deze interbestuurlijke toezichtstaken wettelijk opnemen in een sectoraal stelsel of de provincies met bestuurlijke afspraken actief toezicht laten houden op bepaalde sectoren. Een aantal toezichtstaken moet binnenkort vanuit de wet of vanuit bestuurlijke afspraken worden opgepakt. Op dit moment spelen onder meer de volgende onderwerpen. De lijst kan langer worden en de taken zijn nog niet definitief.

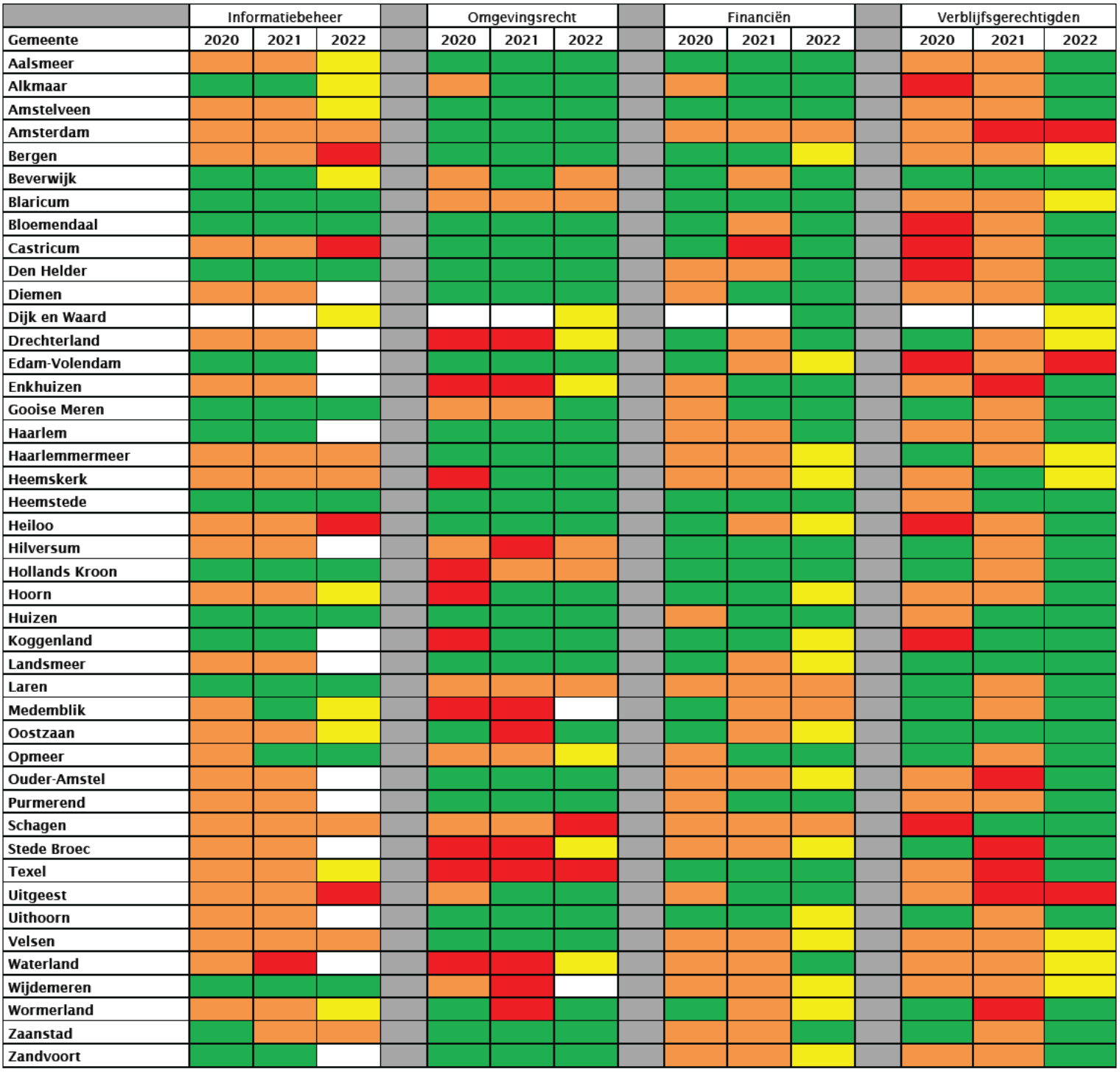
1. Intensivering toezicht en handhaving huisvesting verblijfsgerechtigden. Vanwege de overvolle asielzoekerscentra is de urgentie hoog om mensen die een verblijfsstatus hebben zo snel mogelijk te huisvesten in een reguliere woning.

2. Toezicht op huisvesting asielzoekers.
   Vier jaar na invoering van de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen, gaat het interbestuurlijk toezicht over van het Rijk naar de provincies. Uitgangspunt wordt dat het toezicht wordt uitgevoerd op basis van de Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt) en dat GS dit actief gaat doen. De feitelijke taak is nog niet helemaal duidelijk. Het kan gaan om toezicht op het planologisch en juridisch mogelijk maken van het bouwen van een opvangvoorziening. Het kan ook verder gaan, bijvoorbeeld met het bouwrijp, woonrijp of gebruiksklaar maken van een opvangvoorziening.
3. Toezicht op omgevingsdiensten, met name: de uitvoering van aanbevelingen die volgen uit visitaties.
   Het gaat om een uitwerking van een aanbeveling over de leefomgeving uit het rapport van de Commissie van Aartsen. Momenteel onderzoekt een werkgroep hoe het VTH-stelsel met betrekking tot de omgevingsdiensten versterkt kan worden. Er is een pilot uitgevoerd waarbij omgevingsdiensten elkaar visiteren en vervolgens aanbevelingen doen. Het ziet ernaar uit dat men generiek interbestuurlijk toezicht wil inzetten om de uitvoering van deze aanbevelingen af te dwingen.
4. Toezicht op het domein cultureel erfgoed en archeologie.
   Op initiatief van het ministerie van OCW heeft een commissie onderzoek gedaan naar het toezicht op archeologie, cultuurhistorie en monumenten. Deze commissie heeft het rapport 'Lappendeken' uitgebracht. Naar aanleiding van dit rapport wordt begin 2023 een bestuurlijk besluit tussen Rijk en IPO voorbereid met als uitgangspunten:
   a. De provincies benoemen erfgoed als apart IBT-domein.
   b. De provincies benoemen gezamenlijk te bereiken doelen en activiteiten.
   c. Er wordt een aparte vakgroep IBT-erfgoed opgericht. Hierin komt een vertegenwoordiging van alle provincies. VNG en OCW schuiven aan als adviseur. Een mogelijk alternatief is dat deze werkgroep een subgroep onder omgevingsrecht wordt.
   d. De provincies bepalen gezamenlijk een aantal uniforme minimum toezichtsvarianten.
5. Toezicht op het gebruik en de kwaliteit van milieueffectrapportages.
   Er is onderzoek gedaan naar het interbestuurlijk toezicht door provincies op milieueffectrapportages, analoog aan het onderzoek van de Commissie van Aartsen naar de kwaliteit van omgevingsdiensten. Een adviesbureau (TAUW) heeft bij iedere provincie een medewerker interbestuurlijk toezicht omgevingsrecht geïnterviewd. Uit deze interviews kwam naar voren dat alleen de provincie Noord-Holland ooit kortstondig een IBT-onderzoekje heeft gedaan naar een milieueffectrapportage. Dit gebeurde naar aanleiding van een melding dat een gemeente een datacentrum planologisch mogelijk had gemaakt zonder daar een milieueffectrapportage voor op te stellen. Gezien dit feit verwachten wij niet dat het Rijk zal vragen om een werkgroep samen te stellen die toezicht gaat houden op het opstellen van milieueffectrapportages.
6. Toezicht vanwege de nieuwe Wet versterking regie volkshuisvesting.
   Het doel van deze wet is om de bouwproductie van woningen te verhogen en vooral om daarbij te zorgen voor voldoende sociale (huur)woningen. De provincie zou (bijvoorbeeld met een instructieregel) een gemeente moeten kunnen dwingen tot een evenredige verdeling van de woningen onder doelgroepen. Gebeurt dit niet, dan zou er sprake zijn van taakverwaarlozing en dan kan GS met generiek interbestuurlijk toezicht hiertegen optreden.
7. Wat we ook als nieuwe ontwikkeling kunnen zien: het gezamenlijk met gemeenten bepalen van de toezichtsonderwerpen (aan de voorkant).
   Op dit moment bepaalt interbestuurlijk toezicht op welke onderwerpen of wetsartikelen we toezicht houden. Ervaringen bij andere provincies leren ons dat uit gesprekken met gemeenten veel winst te halen valt op het gebied van doelmatig toezicht. Deze manier van werken is ook interprovinciaal bestuurlijk vastgesteld in de Agenda Toekomst van Toezicht (ATT). Bij een mogelijke herijking van het generieke interbestuurlijk toezicht moet deze ontwikkeling dan ook worden meegenomen.

Overzicht gemeenten 2020, 2021 en 2022

N.B.:

- De gemeenten Weesp, Beemster, Heerhugowaard en Langedijk zijn gefuseerd en daarom niet meegenomen in het onderstaande overzicht.
- De blanco gemeenten in het overzicht zijn (nog) niet beoordeeld wegens:
  - Een nieuwe fusiegemeente per 1 januari 2023 (Dijk en Waard)
  - Een speciale status (Medemblik en Wijdemeren)
  - Personele omstandigheden. Mogelijk volgt er in de loop van 2023 nog een beoordeling van de gemeenten die in de voorgaande jaren niet 'goed' zijn beoordeeld (Diemen, Drechterland, Enkhuizen, Hilversum, Landsmeer, Purmerend, Ouder-Amstel, Stede Broec, Uithoorn en Waterland.


Informatiebeheer
Omgevingsrecht
Financiën
Verblijfsgerechtigden
Gemeente
2020 2021 2022 2020 2021 2022 2020 2021 2022 2020 2021 2022
Aalsmeer
Alkmaar
Amstelveen
Amsterdam
Bergen
Beverwijk
Blaricum
Bloemendaal
Castricum
Den Helder
Diemen
Dijk en Waard
Drechterland
Edam-Volendam
Enkhuizen
Gooise Meren
Haarlem
Haarlemmermeer
Heemskerk
Heemstede
Heiloo
Hilversum
Hollands Kroon
Hoorn
Huizen
Koggenland
Landsmeer
Laren
Medemblik
Oostzaan
Opmeer
Ouder-Amstel
Purmerend
Schagen
Stede Broec
Texel
Uitgeest
Uithoorn
Velsen
Waterland
Wijdemeren
Wormerland
Zaanstad
Zandvoort

HAARLEM, APRIL 2023

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
Sector Kabinet, Team Interbestuurlijk Toezicht.
Het jaarverslag is geredigeerd door redactrice [redacted]

Fotografie
Provincie Noord-Holland

Grafische verzorging
The Creative Hub Canon
Haarlem, april 2023