

Uitvoeringsplan

Interbestuurlijk Toezicht 2019-2020



Provincie Noord-Holland

Juli 2019

Inhoud

Inleiding	3
2. Ontwikkelingen.....	3
3. Wijze van toezichhouden	4
4. Toezichtdomeinen	5
4.1. Domein Omgevingsrecht	6
4.1.1. Systematisch toezicht	6
4.1.2. Thema's en Praktijkttoetsen	6
4.2. Domein Huisvesting verblijfsgerechtigde asielzoekers	9
4.3. Domein Informatiebeheer	9
4.3.1. Systematisch toezicht	10
4.3.2. Thema's	11
4.3. Domein Financieel Toezicht.....	11
4.3.2. Systematisch toezicht.....	11
4.3.3. Thematisch toezicht	12

Inleiding

Bijdragen aan een goede uitvoering van wettelijke taken door gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. Dat is wat de provincie wil bereiken met het interbestuurlijk toezicht. Op die manier bevordert de provincie het streven naar een gezonde en veilige leefomgeving voor mens en natuur en de randvoorwaarden daarvoor. Deze doelstelling is in 2017 expliciet vastgelegd in het Beleid Interbestuurlijk Toezicht 2018-2021.

Op landelijk niveau is de doorontwikkeling van (interbestuurlijk) toezicht ingezet; dit is ook vastgelegd in het interbestuurlijk programma (IBP) onder opgave 8, 'goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving'.

De ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Financiën, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg hebben hiertoe eind 2018 een gezamenlijke agenda opgesteld waarin beschreven wordt hoe het interbestuurlijk toezicht optimaal kan bijdragen aan het functioneren van het openbaar bestuur; doel hierbij is om samen maatschappelijke problemen aan te pakken. De Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht beschrijft de veranderingen die nodig zijn om vanuit het toezicht beter aan te sluiten bij maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen.

Dit uitvoeringsplan is als volgt opgebouwd: in het volgende hoofdstuk gaan wij nader in op ontwikkelingen die rechtstreeks van invloed zijn op de werkzaamheden. Vervolgens lichten wij in hoofdstuk 3 toe hoe wij toezicht houden. Welke prioriteiten wij in 2019 en 2020 stellen, worden daarna in hoofdstuk 4 per toezichtsdomein nader geconcretiseerd.

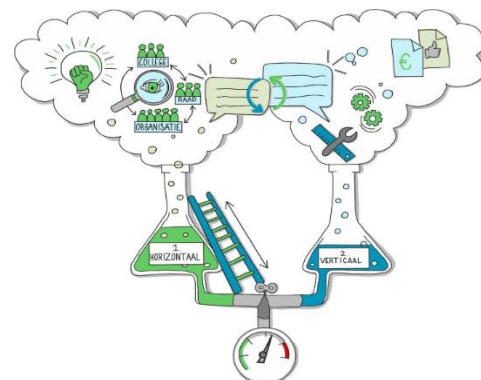


2. Ontwikkelingen

Het interbestuurlijk toezicht is de afgelopen jaren steeds in ontwikkeling geweest en dat zal waarschijnlijk ook nog wel even zo blijven.

Hieronder worden de belangrijkste provinciale en landelijke ontwikkelingen weergegeven.

In het Interbestuurlijk programma (IBP) hebben Rijk, IPO en VNG afgesproken dat samen gewerkt wordt aan vernieuwing van het interbestuurlijk toezicht, zodat het toezicht zo effectief mogelijk is en passend is bij een gezamenlijke aanpak van maatschappelijke opgaven. Hiertoe is een gezamenlijke agenda opgesteld, waarin beschreven staat hoe het interbestuurlijk toezicht optimaal kan bijdragen aan het functioneren van het openbaar bestuur. Deze Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht is eind 2018 aan de Tweede Kamer aangeboden.



De Agenda beschrijft de veranderingen die in het toezicht nodig zijn om beter aan te sluiten bij maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen. Daarbij is het belangrijk dat de toezichthouder en de toezichtontvanger elkaar goed informeren en duidelijk met elkaar communiceren.

De Agenda richt zich daarom onder andere op het bevorderen van een betere dialoog, een meer uniforme en risicogerichte aanpak, en het benutten van toezicht om bestaande checks en balances, de lokale democratische controle, te versterken. Hiertoe zijn 5 actielijnen benoemd.

1. Versterken verbinden horizontale controle en verticaal toezicht
2. Beter voeren dialoog
3. Beter leren via toezicht
4. Uniformeren uitvoering toezicht
5. Toezichthouder richt zich op gedeelde risico's

Het doel van interbestuurlijk toezicht is in de Agenda als volgt geformuleerd: 'interbestuurlijk toezicht is er omdat de overheid haar taken blijvend goed wil uitvoeren en dat inwoners en bedrijven erop kunnen vertrouwen dat dit beschermd en geborgd is. De komende jaren zal de Agenda Toekomst van het Toezicht nader worden uitgewerkt, te beginnen met een Plan van Aanpak, waarin de acties worden geformuleerd. In dit Uitvoeringsplan zal bij het bepalen van de prioriteiten en in de werkwijze daarbij tussen toezichthouder en toezichtontvanger zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht met de actielijnen uit de Agenda toekomst van het toezicht.



3. Wijze van toezichthouden

De provincie Noord-Holland voert het interbestuurlijk toezicht op drie manieren uit: via systematisch toezicht, via praktijktoetsen en/of toezichtthema's en via incidentgericht toezicht.

[Systematisch toezicht](#) houdt in dat de provincie, op basis van de Gemeentewet en de provinciale Verordening systematische toezichtinformatie, aan de hand van de jaarlijks ontvangen verantwoordingsinformatie van gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen, en na ambtelijke gesprekken, de situatie van de gemeenten beoordeelt.

Met [praktijktoetsen](#) toetsen we ter plekke of wat in de door de lokale overheden aangeleverde documenten staat, klopt. Mocht dit beeld niet of onvoldoende overeenstemmen, dan kan dit aanleiding zijn het systematisch toezicht aan te passen, bijvoorbeeld door aanscherpen van de vraagstelling. Het is niet noodzakelijk de praktijktoets bij alle organisaties toe te passen. Het doel kan ook worden bereikt door praktijktoetsen bij een beperkt, nader te bepalen deel van de organisaties.

[Toezichtthema's](#) zijn bedoeld om de diepte in te gaan op een bepaald aspect. Onderzoeken in het kader van een toezichtthema kunnen afhankelijk van het onderwerp bij alle lokale overheden worden uitgevoerd, dan wel alleen bij die lokale overheden, waar het thema zich voordoet. Een thematisch onderzoek krijgt meerwaarde wanneer dit samen met andere toezichthouders wordt aangepakt.

Een thema-onderzoek is niet per definitie gericht op, of gerelateerd aan gemeentelijke (beleids-) documenten of processen. In bepaalde gevallen kan thematisch onderzoek wel gecombineerd worden met een praktijktoets. Het onderzoek dient dan meerdere doelen.

Het toezicht op overige taken, die niet tot de systematische jaarlijkse beoordeling horen, wordt [incidentgericht](#) uitgevoerd, dat wil zeggen naar aanleiding van signalen zoals een klacht van een burger, een bericht in de media of een incident.

Continuïteit en het versterken van de effectiviteit van het toezicht zijn de belangrijkste uitgangspunten van ons provinciale interbestuurlijk toezicht. Kort samengevat wordt dit bereikt door:

- Toenemende wendbaarheid, meer maatwerk per gemeente, waterschap of gemeenschappelijke regeling.
- Expliciet integraal werken van de toezichtdomeinen, waaronder onderling delen van bestuurs- en cultuuraspecten van een gemeente of andere overheid.
- Aanvulling van het systematische en incidentgerichte toezicht met thematische onderzoeken en praktijktoetsen.
- Grotere transparantie door jaarlijks publiceren van de beoordelingsresultaten van gemeenten.

In 2018 zijn we, in lijn met het vorenstaande, gestart met het uitvoeren van thematisch- en praktijkgericht interbestuurlijk toezicht. Het team Omgevingsrecht heeft een drietal themaonderzoeken opgezet en ingezet, te weten: gebruik RVS in zwembaden, illegale bewoning van recreatiewoningen en brandveiligheid in zorginstellingen.

In 2019 en 2020, zullen we in lijn met de agenda toekomst van het toezicht, (blijven) focussen op meer maatwerk en op thematische onderzoeken en praktijktoetsen. Vanuit een gezamenlijke (met de gemeenten) opgestelde risicoanalyse is tevens bekeken op welke wijze het IBT het meest effectief kan worden ingezet. Bovendien gaan we, om burgers, op het gebied van het incidentgericht toezicht, te faciliteren, een stroomschema opstellen aan de hand waarvan deze burger direct ziet hoe een klacht behandeld zal worden.

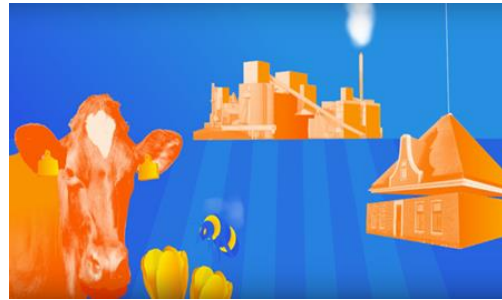


4. Toezichtdomeinen

Zoals al eerder aangegeven zijn de huidige domeinen waarop de Provincie, vanuit haar kerntaken, toezicht houdt het omgevingsrecht, informatie- en archiefbeheer, financieel toezicht en huisvesting verblijfsgerechtigde asielzoekers. Hieronder wordt per domein aangegeven wat de belangrijkste aandachtspunten de komende 2 jaar zullen zijn.

4.1. Domein Omgevingsrecht

De komende periode zullen we bij het IBT op het terrein van het Omgevingsrecht de focus gaan verleggen; we gaan minder nadruk leggen op het systematisch toezicht en meer nadruk leggen op het uitvoeren van thematoetsen.



4.1.1. Systematisch toezicht

Na ruim 6 jaar, op basis van de Wrgt, systematisch toezicht te hebben gehouden op de processen van de gemeenten, wordt de meerwaarde van dit toezicht minder. Enerzijds omdat het merendeel van de gemeenten ondertussen als adequaat of redelijk adequaat beoordeeld wordt, anderzijds omdat het systematische toezicht vooral een 'papieren' indruk geeft over de inrichting van processen en kwaliteitseisen bij lokale overheden en de feitelijke uitvoering in de praktijk er heel anders kan uitzien.

In het IBT Beleid 2018-2021 is om die reden aangegeven de focus te verschuiven naar concrete risico's en thema's. Dat betekent niet dat het systematische toezicht niet meer zal plaatsvinden, maar dat gemeenten die vorig jaar als niet-adequaat of ternauwernood als redelijk adequaat beoordeeld zijn intensief gevolgd worden en dat redelijk adequaat en adequaat beoordeelde gemeenten op een minder intensieve wijze beoordeeld zullen worden.

In het kader van leren van toezicht en kennisdelen, zijn wij in 2019 met een pilot gestart om de gesprekken met gemeenten regionaal te organiseren. Doel van deze gesprekken is gezamenlijk te inventariseren welke risico's spelen in gemeenten en in de regio en hoe deze risico's worden beheerst. Hiermee kijkt het interbestuurlijk toezicht niet terug op de taakuitvoering van gemeenten, maar vooruit: voor welke uitdagingen staat een gemeente en de regio. Door deze werkwijze wordt ook invulling gegeven aan het kennisdelen tussen gemeenten onderling. In alle regio's hebben deze zogenaamde prolooggesprekken ondertussen plaatsgevonden. Alle partijen hebben deze vorm van gesprekken als positief ervaren. Er is onder partijen behoefte gebleken aan een regionaal kennisplatform op het gebied van het omgevingsrecht. De wens is ook uitgesproken om zo'n platform meer structureel vorm te geven. Een aantal regio's is hier direct mee aan de slag gegaan. Gezien het positieve resultaat, zullen ook in 2020 de prolooggesprekken op deze manier vormgegeven gaan worden.

Vanaf mei 2019 is een pilot gestart met een methode van zelfevaluatie. Door deze zelfevaluatie krijgen gemeenten meer en beter inzicht in de borging van een sluitende beleids- en uitvoeringscyclus in de organisatie; ook wel de big-8-cyclus genoemd. De gemeenten worden met het invullen van een downloadformulier door alle stappen van de Big 8 geleid.

In 2017 zijn de proceseisen voor uitvoering (d.w.z. vergunningverlening en het afhandelen van meldingen/klachten) in werking getreden. Afgelopen jaar is het voldoen van gemeenten aan deze proceseisen wel door ons getoetst, maar is de uitkomst van deze toetsing nog niet in de beoordeling meegenomen. Omdat gebleken is dat er nog veel vragen en onduidelijkheden zijn over de proceseisen voor uitvoering, zal ook in 2019 deze werkwijze worden aangehouden. In het najaar van 2019 zullen er een aantal regionale kennisbijeenkomsten plaatsvinden waarin dit onderwerp nader besproken zal worden. Vervolgens zal bekeken worden op welke wijze de proceseisen voor uitvoering in 2020 getoetst en beoordeeld zullen worden.

4.1.2. Thema's en Praktijktetsen

Zoals al eerder aangegeven is er in 2018 voor het eerst gewerkt met themaonderzoeken. De thema's die onderzocht zijn, zijn:

- Het gebruik van roestvast staal in zwembaden, zodat alle zwembaden in Noord-Holland zo snel mogelijk voldoen aan het Bouwbesluit.

- Brandveiligheid in zorginstellingen, om inzicht te krijgen in de uitvoering door gemeente van hun eigen beleid, programma's en protocollen bij het toezicht op zorginstellingen en het resultaat hiervan.
- Illegaal gebruik van recreatieparken, om een beeld te vormen van de omvang van het illegaal gebruik op recreatieparken onder gemeenten in Noord-Holland en hoe gemeenten hiermee omgaan.

De themaonderzoeken over het gebruik van roestvrijstaal in zwembaden en het illegaal gebruik van recreatieparken zijn ondertussen afgerond. Binnenkort zullen ook de resultaten van het themaonderzoek RVS op onze website www.noord-holland.nl/ibt te vinden zijn.

Het themaonderzoek over brandveiligheid in zorginstellingen loopt, volgens de huidige planning, tot eind 2019. Het uitvoeren van thema-onderzoeken is effectief gebleken en zal de komende jaren dan ook verder uitgewerkt en verdiept worden. Deze werkwijze is ook geheel in lijn met de actiepunten uit de Agenda Toekomst van het Toezicht.

Inmiddels wordt geconstateerd dat themaonderzoeken leiden tot aanbevelingen voor gemeenten en soms ook voor de provincie zelf zoals bij het themaonderzoek Illegaal gebruik recreatieparken. We gaan het komende jaar op verschillende wijzen, afhankelijk van de beleidsvrijheid die gemeenten hebben, de uitvoering van de aanbevelingen monitoren dan wel het toezicht verscherpen.

Daarbij zal er ook gekeken moeten worden wat de rol van IBT is, als het gaat om aanbevelingen die niet op het gebied van IBT liggen. Hoe hieraan vorm gegeven dient te worden, zal in de komende periode nader uitgewerkt worden.

Het monitoren van de voortgang van de aanbevelingen uit het Onderzoek illegaal gebruik recreatieparken is een concreet actiepunt voor ons in 2019 en 2020.

Voor de keuze van nieuwe themaonderzoeken, praktijktoetsen en themabijeenkomsten die in 2019-2020 worden gehouden, is een nieuwe risicoanalyse uitgevoerd. Bij deze risicoanalyse is gebruik gemaakt van bestaande en actuele overzichten van specifieke risicovolle onderwerpen. Deze onderwerpen zijn in voorgaande jaren mede ingebracht door de gemeenten in Noord-Holland. Daarnaast zijn begin 2019 in samenwerking met gemeenten uit Noord-Holland, de Omgevingsdiensten, de Veiligheidsregio's en andere inhoudelijk deskundige partijen expertsessies georganiseerd.

Tijdens deze sessies is aan de opgehaalde onderwerpen duiding gegeven en zijn vervolgens onderling gewogen aan de hand van de impact van het niet naleven en het maatschappelijk risico dat hiermee gepaard gaat.

In lijn met de "Agenda van de toekomst van het (IBT) toezicht" is vervolgens gekeken welke rol en aanpak vanuit het interbestuurlijk toezicht het meest effectief is om deze onderwerpen met de toezichtontvangers komend jaar op te pakken. De opgehaalde onderwerpen lenen zich voor een diverse aanpak. Voor de thema's energiebesparende maatregelen bij bedrijven, omgevingsveiligheid op bouwplaatsen en soortenbescherming flora en fauna kunnen informatieve bijeenkomsten worden georganiseerd in samenwerking met de gemeenten. Door het aangaan van de dialoog en het delen van kennis of best practices kunnen gezamenlijke risico's worden onderkend en besproken en beheersmaatregelen door gemeenten worden getroffen.

Voor het risicogerichte toezicht, waarbij het toezicht zich richt op gedeelde risico's, zijn -voor 2019 en 2020- vier onderwerpen gekozen met de meeste actuele en bestuurlijke relevantie.

Deze onderwerpen zullen samen met de gemeenten in Noord-Holland als thema-onderzoek worden uitgevoerd. Het gaat om de volgende thema's:

Constructieve veiligheid - platte daken

Wijziging van het gewicht op daken en bovenste etages van bijzondere objecten, zoals bijvoorbeeld winkelcentra, sportaccommodaties en parkeergarages levert een verhoging van de belasting op. Hierbij moet gedacht worden aan het aanbrengen van bijvoorbeeld sedum dakbedekking, terrassen en zonnepanelen. Ook ontstaan er door klimaatverandering grotere weersextremen met meer neerslag in kortere tijd, waardoor het water niet direct via bestaande afvoeren verwerkt kan worden.

Recente calamiteiten hebben aangetoond dat dit kan leiden tot het instorten van gebouw(delen)

De risico's bij een degelijk incident zijn doden en gewonden, alsmede grote financiële en economische schade.

Het handelingsperspectief van de gemeente is om hier bij vergunningverlening aandacht aan te besteden. Hierbij gaat het om het inbrengen van aanvullende voorwaarden wanneer er wijzigingen plaatsvinden bij ingebruikname van het object. Gericht toezicht houden op die voorwaarden na de ingebruikname is vanzelfsprekend.

De taak en rol van IBT is om te controleren of de gemeenten de vergunningverlening en toezicht in voldoende mate uitvoeren. Welke maatregelen zijn of worden genomen om instortingsgevaar te voorkomen?

Evenementen en omgevingsrecht

Er worden steeds vaker en steeds grotere evenementen georganiseerd. Deze evenementen vinden met name plaats in het buitengebied. Deze evenementen worden doorgaans vergund aan de hand van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente. Niet altijd zijn de evenementen mogelijk gemaakt in de geldende bestemmingsplannen. Hierdoor heeft de verplichte afweging of de optredende overlast van bijvoorbeeld verkeer, geluid en parkeren op de omgeving (bewoners en natuur) in verhouding staat tot het evenement niet plaatsgevonden.

In het recente verleden werd een muziekfestival georganiseerd binnen een veiligheids-risicocontour van een chemisch bedrijf. Dit heeft geleid tot een besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland om dit niet meer of beperkt toe te staan.

Het handelingsperspectief van de gemeente is om bij vergunningverlening rekening te houden met de specifieke bestemming van de locatie.

De taak en rol van IBT is om te controleren of de gemeenten de vergunningverlening en het toezicht in voldoende mate uitvoeren en hoe de gemeenten hun wettelijke taken hiervoor hebben ingericht.

Zijn de vergunningen die zijn afgegeven wel conform de bestemmingsplannen? Hebben gemeenten bepalingen opgenomen en houden ze zich hieraan?

Water- en gewasbeschermingsmiddelen

Er wordt volgens recent onderzoek nog steeds in ruime mate met chemische gewasbeschermingsmiddelen gewerkt. De concentraties hiervan worden gemeten in omliggende waterlopen (sloten).

Met name in concentratiegebieden van akkerbouwers, tuinders en glastuinbouw in Noord-Holland zijn sterke verhogingen zichtbaar. De risico's zijn het verdwijnen van flora en fauna in het waterleven. Daarbij zijn er hoge kosten gemoeid bij de reiniging van oppervlakte- en afvalwater.

Vanuit de waterschappen zijn al contacten gelegd met de agrarische sector om dit probleem gezamenlijk aan te pakken. Aanvullend is ook meer gemeentelijk milieutoezicht op de bedrijven nodig. Hierbij zou de focus moeten liggen op het indirect lozen van verontreinigd afvalwater.

Het handelingsperspectief van de gemeente is om op dit thema, al dan niet in samenwerking met de waterschappen gericht toezicht op te houden.

De taak en rol van IBT is om te controleren of de gemeenten de vergunningverlening en het toezicht op de indirecte lozingen in voldoende mate uitvoeren en hoe de gemeenten hun wettelijke taken hiervoor hebben ingericht. Wordt er gericht gecontroleerd op de indirecte lozingen van verontreinigd afvalwater? Welke maatregelen worden genomen om te hoge concentraties van verontreiniging te voorkomen?

Illegaal gebruik van agrarische (op)stallen

Uit recente mediaberichten komt naar voren dat steeds vaker agrarische bedrijfspanden, door het opheffen van de onderneming vrijkomen. Ondernemers worden, actief en zelfs op agressieve wijze, benaderd om bedrijfspanden of loods en ter beschikking te stellen onder het mom van huren.

In de panden worden daarna verschillende illegale (criminele) activiteiten ontplooid.

Het originele bestemde gebruik verdwijnt en illegaal gebruik vindt plaats buiten het zicht van de gemeente. De risico's van het illegale gebruik zijn het gevaar voor doden en gewonden door onveilige en explosieve situaties. Met name bij het in werking hebben van drugslaboratoria of weedkwekerijen is een groot brandgevaar aanwezig.

Door deze illegale (criminele) gedragingen is er eveneens sprake ondermijning. Bij ondermijning maakt "een economisch gedreven industrie die kapitaal vergaart op illegale markten, gebruik van legale voorzieningen en structuren". De integriteit en slagkracht van het openbaar bestuur is in het geding. Hiermee heeft dit IBT-thema ook raakvlakken met het overstijgende Provinciale thema "weerbare overheid".

Daarnaast heeft de gemeente de taak om al dan niet in samenwerking met andere partners gericht toezicht te houden op het (illegale) gebruik van vrijkomende agrarische bedrijventerreinen.

De taak en rol van IBT is om te controleren of de gemeenten het toezicht in voldoende mate uitvoeren en hoe de gemeenten hun wettelijke taken hiervoor hebben ingericht.

Zijn vrijkomende agrarische bedrijfsterreinen in beeld? Welke maatregelen worden getroffen om illegaal gebruik te voorkomen of aan te pakken?

Met deze vier thema's worden op diverse toezichtgebieden diepte onderzoeken uitgevoerd. Het gaat om onderwerpen waar het maatschappelijk risico groot is en waar de provincie een positieve impact op kan geven.

De thema's worden onderzocht door bijvoorbeeld gericht toezichtdocumenten op te vragen bij de gemeenten en deze te beoordelen en/of zelf praktijktoetsen uit te (laten) voeren. Een mix van deze vormen van IBT-inzet is ook mogelijk. Voor al deze thema's wordt afzonderlijk een planning en plan van aanpak gemaakt, waarin o.a. de werkwijze zal worden opgenomen.

4.2. Domein Huisvesting verblijfsgerechtigde asielzoekers

Gemeenten zijn wettelijk verplicht elk half jaar een bepaald aantal verblijfsgerechtigden te huisvesten, de zogenaamde taakstelling. Deze taakstellingen worden door het ministerie van BZK vastgesteld. De provincie heeft de taak erop toe te zien dat gemeenten voldoende verblijfsgerechtigden huisvest.-



Twee keer per jaar, na peildata 1 januari en 1 juli, controleren we of de Noord-Hollandse gemeenten hun taakstelling hebben gehaald of niet. Dit gaan we na aan de hand van de realisatiecijfers van het COA. Anders dan bij overige toezichtdomeinen wordt in dit domein vooral gekeken naar het behalen van de concrete kwantitatieve taakstelling door gemeenten. Er is geen sprake van een kwalitatieve risicoafweging. Alle gemeenten krijgen twee keer per jaar een brief waarin we de stand van zaken vermelden. Gemeenten die hun taakstelling behalen krijgen een compliment van de provincie. Wanneer gemeenten achterlopen op hun taakstelling worden zij, afhankelijk van de duur en omvang van de achterstand, uitgenodigd voor een ambtelijk dan wel voor een bestuurlijk overleg met de provincie. Ter voorbereiding van deze gesprekken vragen we deze gemeenten om een plan van aanpak op te stellen om de achterstand zo snel mogelijk in te halen. Waarna wij beoordelen of de voorgestelde oplossingen in deze plannen voldoende realistisch en concreet zijn uitgewerkt. Hierbij kijken wij bijvoorbeeld of er wel goede prestatieafspraken zijn gemaakt tussen gemeenten en woningcorporaties; dit is van wezenlijk belang om de achterstand op de taakstelling tijdig in te kunnen halen. In dit domein liggen praktijktoetsen en themaonderzoeken dus niet voor de hand. Wij zetten de gebruikelijke werkwijze dus voort in 2019/2020.

4.3. Domein Informatiebeheer

Met de invoering van de Wrgt is voor Archief- en Informatiebeheer als toezichtsdomein gekozen vanwege het belang van bewaren voor het functioneren van het openbaar bestuur en daarmee onze democratie. Voor een doelmatige uitvoering van dit toezicht is inzicht in de toezicht activiteiten en bijbehorende formatie een vereiste.



4.3.1. Systematisch toezicht

Het provinciale toezicht richt zich op het goed op orde zijn van archief- en informatiebeheer bij de lokale overheid. Tegenwoordig gaat dat vooral over digitale informatie en audiovisuele bronnen zoals geluidsdocumenten, video en film, maar het kan ook gaan om oude of recente papieren dossiers. De risico's waar de provincie specifiek op let zijn:

- de overgang van een analoge naar een betrouwbare digitale informatiehuishouding
- de informatiehuishouding bij reorganisaties, herindelingen en andere samenwerkingsvormen
- de toegankelijkheid en openbaarheid van het historisch archief van twintig jaar en ouder
- het digitale beheer, inclusief de beveiliging van archieven op korte en langere termijn

Digitalisering heeft topprioriteit in het landschap van archief- en informatiebeheer, maar gaat langzaam vanwege onder andere een daarvoor vereiste organisatie brede cultuuromslag. Dit is soms een moeizaam proces, maar het is van belang om het digitale proces op een goede manier in te richten.

Het toezicht door de provincie richt zich op 47 gemeenten, 2 waterschappen en 9 gemeenschappelijke regelingen. De gemeenschappelijke regelingen zijn aan de hand van een risicoanalyse geselecteerd en betreffen voor dit uitvoeringsplan de veiligheidsregio's en de omgevingsdiensten in Noord-Holland.

De spelers in de toezichtsketen van informatiebeheer

Alle Noord-Hollandse gemeenten hebben op grond van de Archiefwet een gemeentearchivaris benoemd die regelmatig intern toezicht houdt op de staat van het informatie- en archiefbeheer in de gemeente. In de praktijk gebeuren deze (jaarlijkse) inspecties door gespecialiseerde medewerkers van de archivaris, de gemeentelijke archiefinspecteurs.

De verslagen van deze inspecties worden aan de colleges gestuurd, en spelen een rol in de horizontale verantwoording en controle binnen de gemeente. In de gemeentelijke Archiefverordeningen is namelijk bepaald, dat het college deze verslagen vervolgens aan de raad stuurt. Op basis van de provinciale Informatieverordening sturen de colleges hetzelfde verslag vervolgens aan de provincie als interbestuurlijke toezichthouder. Voor de provincie vormen deze verslagen een belangrijke bron.

De provincie voert om die reden zelf geen praktijktoetsen uit op het gebied van Informatiebeheer. Dit gebeurt in de regel voldoende door de gemeentelijke archiefinspecteurs bij hun reguliere inspecties. Zij toetsen grotendeels dezelfde wettelijke eisen die ook voor het provinciale toezicht interessant zijn. Indien er aanleiding toe bestaat, heeft de provincie wel de mogelijkheid daarnaast zelf ook praktijktoetsen uit te voeren. Voor 2019/2020 zijn geen praktijktoetsen voorzien.

Uitgangspunt in het toezicht op archief- en informatiebeheer is maatwerk. In de afgelopen jaren is via het systematisch toezicht een goed beeld ontstaan hoe de gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen hun archief- en informatiebeheer hebben ingericht. Daar waar nodig zijn bij de beoordeling uitdrukkelijke aanbevelingen gedaan. De komende jaren wordt het toezicht gericht op het monitoren van de opvolging van deze aanbevelingen en de eventuele nieuwe aanbevelingen die voortkomen uit het verslag van de archivaris.

Gemeenten die twee achtereenvolgende jaren over de hele linie van het informatiebeheer adequaat presteren, worden 'op afstand' gezet en slechts globaal beoordeeld aan de hand van het verslag van de archivaris. Na twee jaar 'op afstand' voert de provincie weer een gesprek over de stand van zaken met de gemeente. Uit dit gesprek volgt of we de gemeente weer op afstand zetten voor de volgende twee jaar, of dat er aanwijzingen zijn om toch weer regulier toezicht toe te passen. Zo'n aanwijzing kan inhoudelijk zijn, maar ook liggen in bestuur en cultuur (indicatoren over de kwaliteit van bestuur en organisatie). Bij een ambtelijke fusie of een herindeling zal de provincie, de gemeente ook weer regulier beoordelen. Zo'n herindeling of ambtelijke samenwerking heeft vaak een grote impact op het informatiebeheer. Zodra blijkt dat deze fusie geen negatief effect heeft op het informatiebeheer, kan de gemeente weer op afstand worden geplaatst.

4.3.2 Thema's

In het domein Informatiebeheer krijgt thematisch toezicht grotendeels uitwerking binnen het systematisch toezicht. De prestatie van een gemeente op een gekozen thema krijgt meer nadruk dan bij andere onderwerpen binnen het domein. Daardoor komen deze thema's sneller als (on)voldoende in het oordeel aan voren. Vervolgens kan Informatiebeheer in gesprekken specifiek inzoomen op de gekozen thema's.

De volgende thema's krijgen de komende jaren meer nadruk in het domein Informatiebeheer:

- Overgang van analoog naar digitaal informatiebeheer en de hybride situatie in de tussenfase;
- Informatiebeheer in ketens, zoals in de nieuwe Omgevingswet, en bij uitbesteding van taken door gemeenten;
- Gevolgen voor informatiebeheer van gemeentelijke herindelingen en diverse ambtelijke samenwerkingsvormen van gemeenten;
- Bij sommige overheden (grote) achterstanden in papieren archieven;
- Gebrek aan standaardisatie (Wet GDI);
- Gebrekkige werking of afwezigheid van een kwaliteitssysteem;
- Spanning tussen actieve openbaarheid en strengere privacywetgeving, waaronder de implementatie van de algemene Verordening Gegevensbescherming;
- Informatieveiligheid;
- De implementatie van de wet digitale overheid, die medio 2019 in werking is getreden, met name de toegankelijkheid van websites van overheden in het kader van hun dienstverlening.

Een thema dat afzonderlijk wordt opgepakt betreft een pilot op het gebied van de horizontale controle en verantwoording in het kader van de Archiefwet. In de pilot wordt onderzocht of en hoe de colleges van B&W hun raad op de hoogte brengen van hun uitvoering van de archiefwet. Dit onderzoek sluit aan op de actielijn 1 van de agenda Toekomst van het Toezicht (verbinden en versterken van het toezicht met de horizontale controle).

Ook wordt er samen met het domein omgevingsrecht gekeken naar de staat van de Ruimtelijke plannen. Vanuit het domein Archief- en informatiebeheer wordt in kaart gebracht hoe de archivering hiervan bij de gemeenten nu loopt.

4.3. Domein Financieel Toezicht

Financieel toezicht is *specifiek* toezicht dat de provincie uitvoert op basis van bepalingen in de Gemeentewet. Ook in 2019 en 2020 zal dit plaatsvinden zoals beschreven in het Beleid IBT 2018-2021.

Dit toezicht is van toepassing op alle Noord-Hollandse gemeenten en circa veertig gemeenschappelijke regelingen.



4.3.2. Systematisch toezicht

Voor het systematisch financieel toezicht geldt – naast de artikelen uit de Gemeentewet – ook een Gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK) opgesteld voor en door alle provincies gezamenlijk. Dit GTK heeft betrekking op het financieel toezicht door de provincie op gemeenten. Recent is een nieuw GTK vastgesteld door alle colleges van Gedeputeerde Staten; dit GTK is van toepassing op de gemeentelijke begroting 2020 en verder. In het nieuwe GTK is deels invulling gegeven aan de ontwerpprincipes en actielijnen van de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht. Dit heeft ook zijn weerslag op de dagelijkse praktijk van het financieel toezicht.

In de huidige werkwijze streeft IBT FT er naar om – met een regionale indeling - elke gemeente elk jaar aan de hand van een daartoe opgestelde analyse te beoordelen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen het uitvoeren van reguliere analyses en beperkte analyses voor gemeenten met een gezonde financiële positie. Gelet op de (landelijke) ontwikkelingen bekijkt IBT FT nu of het financieel toezicht op een andere leest geschoeid kan worden. De werkwijze wordt tegen het licht gehouden waarbij voor de vernieuwing risicogerichtheid, proportionele inzet, uniformiteit en het voeren van de dialoog de hoofduitgangspunten zullen gaan vormen. Naar verwachting zal het begrotingsjaar 2020 als pilotjaar gebruikt worden om te bezien of een vernieuwde aanpak de meerwaarde van het financieel toezicht kan vergroten. Voor het financieel toezicht op gemeenschappelijke regelingen wordt een afzonderlijk landelijk gemeenschappelijk toezichtkader opgesteld, dat naar verwachting vanaf het begrotingsjaar 2021 gaat gelden. Tot die tijd worden bij beoordeling de regelingen nog gelegd langs de lat die geldt voor de gemeenten.

4.3.3. Thematisch toezicht

In ons Beleid IBT 2018-2021 zijn twee onderzoeksthema's opgenomen die wij de komende jaren ter hand willen nemen: [risicomanagement](#) en [verbonden partijen](#). Deze thema's zijn gekozen uit de landelijke onderzoeksthema's die op initiatief van het Vakberaad Gemeentefinanciën op dit domein zijn vastgesteld. Deze thema's zullen binnen het reguliere toezicht extra aandacht krijgen. IBT FT onderzoekt op dit moment of via voorlichtingsbijeenkomsten of bijeenkomsten met soortgelijke partijen het financieel toezicht beter in het voetlicht kan worden geplaatst en zo mogelijk ook een bijdrage te kunnen leveren aan het versterken van de horizontale controleketen.