

Jaarverslag Interbestuurlijk toezicht 2025

Unit Toezicht

Provincie Noord-Holland
Gedeputeerde Staten

BEL/BS/IBT

Postbus 3007
2007 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143
Fax (023) 514 3030

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl



Inhoud

2 | Inhoud

3 | Voorwoord

4 | Inleiding

4 | Terugblik IBT 2025

- 4 Toezicht in verbinding
- 5 Meldingen
- 5 Kennisbijeenkomsten
- 5 Thematisch toezicht

6 | Inzicht per toezichtdomein 2025

- 6 Financieel toezicht
- 6 Waterschappen
- 6 Informatie- en Archiefbeheer
- 7 Omgevingsrecht
- 7 Huisvesting Statushouders



Voorwoord

Een betrouwbare overheid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid en vraagt om goede samenwerking én actief en transparant toezicht. Juist nu inwoners en bedrijven rekenen op duidelijke besluiten en zorgvuldige uitvoering, is interbestuurlijk toezicht onmisbaar. De provincie Noord-Holland draagt hieraan bij met toezicht dat gericht is op verbinding, vertrouwen en tijdig ingrijpen.

Onze ambitie, 'Toezicht in verbinding', vormt de basis van deze aanpak. We gaan in gesprek, delen kennis en signaleren risico's vroegtijdig. Zo helpen we gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen om hun taken goed uit te voeren. Deze werkwijze sluit aan bij de Agenda Kwaliteit Openbaar Bestuur.

In 2025 hielden we toezicht op belangrijke onderwerpen, zoals financieel beheer, informatiebeheer, omgevingsrecht en de huisvesting van statushouders. Met thematische onderzoeken en kennisbijeenkomsten versterkten we de samenwerking met onze toezichtpartners.



Dit jaarverslag geeft een helder beeld van onze bevindingen. Het laat zien wat goed gaat en waar extra aandacht nodig is. Samen bouwen we aan een sterke en betrouwbare overheid voor alle Noord-Hollanders.

Arthur van Dijk

*Commissaris van de Koning
in de provincie Noord-Holland*

Inleiding

De toezichtstaken van de provincie Noord-Holland zijn ondergebracht bij de Unit toezicht. Deze Unit bestaat uit de teams Interbestuurlijk toezicht (IBT) en Financieel toezicht (FT).

De domeinen waarop het team IBT generiek in 2025 toezicht heeft gehouden, zijn Informatie- en archiefbeheer, Omgevingsrecht en de Huisvesting van statushouders. Het Team Financieel toezicht houdt toezicht op de gemeentefinanciën.

Het afgelopen jaar stond in het teken van het versterken van het interbestuurlijk toezicht, met aandacht voor transparantie, samenwerking en het tijdig signaleren van risico's. Deze inzet sluit aan bij de nieuwe beleidslijn die de provincie verder in haar nieuwe beleidskader heeft uitgewerkt richting de komende jaren: 'Toezicht in verbinding'

Dit jaarverslag IBT bevat:

- ♦ een terugblik op de resultaten van IBT in 2025, toegelicht per domein;
- ♦ een bijgevoegde infographic waarop te lezen is hoe er op de verschillende domeinen is gescoord.

Het jaarverslag is bedoeld om de toezichtontvangers te informeren over de resultaten van het interbestuurlijk toezicht van afgelopen jaar. De resultaten van het toezicht zijn op hoofdlijnen beschreven. Jaarlijks worden de resultaten ook weergegeven in een interactieve kaart op de website van de provincie Noord-Holland ([Kaart en data](#)). Het jaarlijks opstellen van het jaarverslag is afgesproken zowel in het Beleidskader interbestuurlijk toezicht provincie Noord-Holland 2022-2025 als in het nieuwe Beleidskader 2026-2029 'Toezicht in verbinding'. Het jaarverslag publiceren we ook op de IBT-webpagina van de website van de provincie Noord-Holland.

Terugblik IBT 2025

Voor alle IBT-domeinen zijn in de periode 2025 toezichtbeslissingen voor gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen genomen. Daarbij zijn de bijbehorende gesprekken, monitoringstrajecten uitgevoerd. Dit wordt verder toegelicht in 'Inzicht per toezichtdomein 2025'.

Zoals al eerder aangegeven worden toezichtbeslissingen gepubliceerd op de IBT-kaart. Dit geeft een integraal beeld hoe de Noord-Hollandse gemeenten voor de verschillende toezichtdomeinen worden beoordeeld.

Toezicht in verbinding

Afgelopen periode is gewerkt aan de actualisatie van het beleidskader Interbestuurlijk Toezicht (IBT) 2026–2029. Het beleid "Toezicht in verbinding" (voor de periode 2026-2029) geactualiseerd en in december vastgesteld.

Het geactualiseerde beleidskader bouwt voort op de bestaande basis en richt zich op verdere modernisering en professionalisering van het toezicht.

Het beleidskader kent de volgende centrale uitgangspunten:

- ♦ risicogericht en proportioneel toezicht;
- ♦ bijdragen aan goed en rechtmatig functioneren van toezichtontvangers;
- ♦ focus op kwaliteit van uitvoering en versterking van bestuurskracht;
- ♦ inspelen op actuele ontwikkelingen met aanvullende toezichtvormen;
- ♦ werken volgens het principe 'Toezicht in Verbinding', met nadruk op preventie en samenwerking.

Aan de hand van deze uitgangspunten wordt in de komende jaren invulling gegeven aan het toezicht. Hiermee streeft de provincie Noord-Holland naar een toekomstbestendige toezichtaanpak die bijdraagt aan de kwaliteit en betrouwbaarheid van het openbaar bestuur.

Meldingen

Inwoners en organisaties kunnen bij IBT een melding of klacht indienen als zij vinden dat een gemeente, omgevingsdienst of waterschap zich niet houdt aan wettelijke regels of rechterlijke uitspraken. IBT neemt deze in behandeling als het gaat om de zogenoemde medebewindstaken.

In 2025 heeft de provincie 24 van deze meldingen of klachten in behandeling genomen. Eerst wordt bekeken of de melder nog gebruik kan maken van juridische procedures. In dat geval moet de melder deze mogelijkheden eerst benutten. Ook wordt nagegaan of er een klacht kan worden ingediend bij de Ombudsman.

Soms lijkt het erop dat een gemeente de regels niet heeft gevolgd of een rechterlijke uitspraak niet heeft nageleefd. Zulke klachten vragen om zorgvuldig onderzoek door IBT, voordat er stappen richting de gemeente worden gezet.

Kennisbijeenkomsten

- **Financieel toezicht:** In juni 2025 is de commissaris van de Koning (cdK), in zijn rol als toezichthouder op de gemeentelijke financiën, in gesprek gegaan met alle wethouders Financiën van Noord-Holland. Tijdens deze bijeenkomst werd met elkaar gesproken over de actuele ontwikkelingen binnen de gemeentefinanciën. Een ambtenaar van het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) was hierbij aanwezig en heeft een presentatie gegeven over de uitkomsten van de meicirculaire 2025. Op 17 oktober van dat jaar heeft een ambtenaar van BZK een presentatie gegeven aan de financiële ambtenaren van de Noord-Hollandse gemeenten. Hierin is onder andere uitgelegd hoe de begrotingscirculaire op de juiste wijze berekend moet worden door een gemeente.
- **Omgevingsrecht:** In mei 2025 is een informatiebijeenkomst georganiseerd om toezichtontvangers te informeren over de vereisten van de Omgevingswet met betrekking tot beleidsstukken. Tevens is daar een handreiking Kwaliteitsprocescriteria omgevingsrecht uitgereikt.
- **Informatie en- Archiefbeheer:** Op 11 maart 2025 vond op het provinciehuis van Noord-Holland een kennisbijeenkomst plaats, waarbij presentaties verzorgd werden over een AI-toepassing voor het geautomatiseerd toekennen van metadata en over de visie van het Noord-Hollands Archief op informatie.

Thematisch toezicht

IBT Omgevingsrecht voerde in 2025 twee themaonderzoeken uit: naar de kwaliteitsverordening en kwaliteitscriteria uit de Omgevingswet en naar het actieplan geluid

In 2024 zijn alle provincies gestart met een themaonderzoek naar kwaliteitscriteria. Doel is landelijk inzicht te krijgen in de aanwezigheid en naleving van kwaliteitsverordeningen door gemeenten. Met een vastgestelde en uitgevoerde kwaliteitsverordening borgen gemeenten de deskundigheid en inzet van VTH-personeel (vergunningverlening, toezicht en handhaving).

Het onderzoek naar het actieplan geluid is gestart in 2025 en loopt nog door in 2026. Voor het actieplan geluid geldt dat 5 van de 24 toezichtontvangers nog geen plan ter inzage hebben gelegd. Deze bevindingen worden met de betrokken partijen gedeeld.



Inzicht per toezichtdomein 2025

Financieel toezicht

♦ Toezichtregime 2025

In december 2024 zijn alle 44 gemeenten geïnformeerd over het toezichtsregime 2025. Het is alle Noord-Hollandse gemeenten gelukt om een structureel en reëel sluitende begroting 2025 in te dienen of het perspectief op de meerjarenraming structureel sluitend te krijgen. Eén gemeente staat sinds december 2024 onder preventief toezicht in het kader van de Wet Arhi vanwege de geplande fusie op 1 januari 2027.

♦ Analyse financiële positie gemeenten 2025

In het eerste halfjaar van 2025 is van 43 gemeenten de financiële positie geanalyseerd op basis van de begrotingen, jaarstukken en overige relevante (financiële) documenten. Vanwege personele wisselingen is één analyse niet afgerond.

♦ Analyse financiële positie GR-en 2026

In het tweede halfjaar van 2025 is van 37 GR-en de financiële positie geanalyseerd op basis van de begrotingen, jaarstukken en overige relevante (financiële) documenten. Vanwege personele wisselingen is één analyse niet afgerond.

♦ Toezichtregime 2026

Uiterlijk 15 november 2025 zijn alle door de raad vastgestelde begrotingen tijdig ingediend. Het jaar 2026 werd – financieel gezien – beschouwd als een ravijnjaar waarin grote kortingen vanuit het Rijk op het gemeentefonds werd verwacht. Met de publicatie van de meicirculaire 2025 werd bekend dat dit ravijn van 2026 naar 2028 is verschoven. Het is alle Noord-Hollandse gemeenten gelukt om een structureel en reëel sluitende begroting 2026 of het perspectief op de meerjarenraming structureel sluitend te presenteren. Vijf gemeenten hebben dit bereikt door maximaal 10% van het surplus van de algemene reserve in te zetten.

Waterschappen

Het financieel toezicht waterschappen betreft: Hoogheemraadschap van Rijnland (toezicht is samen met de provincie Zuid-Holland), Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (toezicht is samen met de provincie Utrecht).

De begrotingen van de drie waterschappen zijn geanalyseerd. De bevindingen zijn ambtelijk besproken en schriftelijk gedeeld met het waterschapsbestuur. Gelet op de financiële positie van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) hebben ambtelijke en bestuurlijke overleggen plaatsgevonden van de toezichthoudende provincies Utrecht en Noord-Holland met AGV. Op 22 april 2025 hebben GS van Utrecht en GS van Noord-Holland besloten dat het goedgekeurde herstelplan kasgeldlimiet van AGV voldoende ten uitvoer is gelegd en dat het verscherpte toezicht, bedoeld in het derde lid van artikel 4 Wet financiering decentrale overheden, kan vervallen.

Informatie- en Archiefbeheer

- ♦ Het domein Informatie- en archiefbeheer hield toezicht op 68 organisaties, waaronder gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen.
- ♦ In de eerste helft van 2025 is het systematisch toezicht hervat via een steekproef onder 13 organisaties, geselecteerd op basis van eerdere beoordelingen. In juli 2025 startte de reguliere toezichtronde over 2024. Daarbij is beoordeeld in hoeverre organisaties voldoen aan de Archiefwet 1995, aan de hand van KPI's van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het aanvullend beleidskader voor interbestuurlijk archieftoezicht.
- ♦ De resultaten over toezichtjaar 2025 laten zien dat 26 organisaties als 'goed' zijn beoordeeld (waarvan 8 onder een versoerd regime), 20 organisaties enige verbetering nodig hebben en 19 organisaties veel tot ernstige verbetering behoeven. Drie organisaties zijn niet beoordeeld vanwege een bijzondere situatie.
- ♦ Daarnaast behandelde de provincie verzoeken aan Gedeputeerde Staten, waaronder twee ontheffingen voor archiefruimten, één verzoek tot beperking van openbaarheid en één ontvangen archiefverordening.

Omgevingsrecht

- 2025 bestond het systematisch toezicht uit een inhoudelijke toets en een volledigheidstoets. Bij de inhoudelijke toets zijn gemeenten beoordeeld op de 5 belangrijkste criteria die betrekking hebben op de U&H strategie. Twee Omgevingsdiensten zijn getoetst op alle 29 [beoordelingscriteria](#). De overige Omgevingsdiensten worden meegenomen in 2026.
- De resultaten over toezichtjaar 2025 laten zien dat 8 gemeenten als 'goed' zijn beoordeeld, 24 gemeenten enige verbetering nodig hebben en 6 gemeenten veel verbetering behoeven. Vier organisaties zijn als 'onvoldoende' beoordeeld en twee gemeenten zijn niet beoordeeld vanwege een bestuurlijk fusie traject.

Huisvesting Statushouders

- Het toezicht op het domein Huisvesting Statushouders is conform het vastgestelde beleid uitgevoerd. Alle 44 Noord-Hollandse gemeenten hebben na de peildata 1 januari 2025 en 1 juli 2025 een beoordelingsbrief ontvangen. Met een aantal gemeenten zijn op ambtelijk niveau gesprekken gevoerd over de oorzaken van, en mogelijke oplossingen voor de achterstand. Deze gemeenten zijn tevens gevraagd om een plan van aanpak op te stellen. De Unit Toezicht blijft naar aanleiding van de ingediende plannen met de gemeenten in gesprek over de voortgang.





Uitvoering Interbestuurlijk Toezicht Noord-Holland

Interbestuurlijk toezicht (IBT) is het toezicht tussen de verschillende lagen van de overheid. Provincies hebben binnen IBT, op grond van de Wet revitalisering generiek toezicht (WRGT), een belangrijke rol. Provincies zijn verantwoordelijk voor het toezicht op gemeenten, gemeenschappelijke regelingen

en waterschappen, bij de uitvoering van een aantal specifieke wettelijke taken. Interbestuurlijk Toezicht is onderdeel van de kwaliteitsborging die ervoor moet zorgen dat de overheid zich aan de wet houdt en haar taken blijvend goed uitvoert en inwoners en bedrijven daarop kunnen vertrouwen.



JAARVERSLAG IBT 2025 PER DOMEIN:

INCIDENTEN/MELDINGEN

- De provincie houdt incidentgericht toezicht op medebewindstaken die niet als risicodomein zijn aangemerkt. Dat betekent dat op deze terreinen niet systematisch of specifieke informatie wordt uitgevraagd en beoordeeld.
- In 2024 is de provincie 17 keer in actie gekomen na een melding of klacht.



FINANCIEEL TOEZICHT

- Gemeenten
- 1 groene gemeente
 - 42 gele gemeenten
 - Geen oranje gemeenten
 - 1 rode gemeente



INDELEN 4-KLEUREN

- Groen: alle jaren structureel sluitend
- Geel: minimaal begrotingsjaar structureel en reëel sluitend
- Oranje: alleen laatste jaar structureel sluitend
- Rood: alle jaren structureel niet sluitend



GEMEENTEN EN GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN

• Toezichtregime 2025

In december 2024 zijn alle 44 gemeenten geïnformeerd over het toezichtsregime 2025. Het is alle Noord-Hollandse gemeenten gelukt om een structureel en reëel sluitende begroting 2025 in te dienen of het perspectief op de meerjarenraming structureel sluitend te krijgen. Eén gemeente staat sinds december 2024 onder preventief toezicht in het kader van de Wet Arhi vanwege de geplande fusie op 1 januari 2027.

• Analyse financiële positie gemeenten 2025

In het eerste halfjaar van 2025 is van 43 gemeenten de financiële positie geanalyseerd op basis van de begrotingen, jaarstukken en overige relevante (financiële) documenten. Vanwege personele wisselingen is één analyse niet afgerond.

• Analyse financiële positie GR-en 2026

In het tweede halfjaar van 2025 is van 37 GR-en de financiële positie geanalyseerd op basis van de begrotingen, jaarstukken en overige relevante (financiële) documenten. Vanwege personele wisselingen is één analyse niet afgerond.

WATERSCHAPPEN

• Toezichtregime 2025

Het financieel toezicht waterschappen betreft: Hoogheemraadschap van Rijnland (toezicht is samen met de provincie Zuid-Holland), Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (toezicht is samen met de provincie Utrecht). De begrotingen van de drie waterschappen zijn geanalyseerd. De bevindingen zijn ambtelijk besproken en schriftelijk gedeeld met het waterschapsbestuur. Gelet op de financiële positie van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) hebben ambtelijke en bestuurlijke overleggen plaatsgevonden van de toezichthoudende provincies Utrecht en Noord-Holland met AGV. Op 22 april 2025 hebben GS van Utrecht en GS van Noord-Holland besloten dat het goedgekeurde herstelplan kasgeldlimiet van AGV voldoende ten uitvoer is gelegd en dat het verscherpte toezicht, bedoeld in het derde lid van artikel 4 Wet financiering decentrale overheden, kan vervallen.

OMGEVINGSRECHT

Onder toezicht stonden:

- 44 gemeenten
- 4 Omgevingsdiensten
- 3 Waterschappen



- 8 gemeenten beoordeeld als goed
- 24 gemeenten hebben enige verbetering nodig
- 6 gemeenten hebben veel verbetering nodig
- 4 gemeenten zijn beoordeeld als onvoldoende
- 2 gemeenten zijn niet beoordeeld vanwege bestuurlijke herindeling

- 44 gemeenten inhoudelijk getoetst op procescriteria Omgevingsbesluit
 - Daarnaast toetsing op volledigheid en actualiteit aanlevering documenten
- Bevindingen gedeeld met alle gemeenten
- 2 Omgevingsdiensten inhoudelijk getoetst

HUISVESTINGSCIJFERS VERBLIJFSGERECHTIGDEN

Stand op 1 januari 2025:	2.899
Taakstelling 1e helft 2025:	2.490
Realisatie 1e helft 2025:	2.162
Stand op 1 juli 2025:	3.227
Taakstelling 2e helft 2025:	2.157
Realisatie juli 2025:	397
Realisatie tot 01 januari 2026:	1.667



INFORMATIE- EN ARCHIEFBEHEER

Onder toezicht stonden:

- 68 organisaties waaronder gemeenten waterschappen en gemeenschappelijke regelingen
 - 26 organisaties zijn als goed beoordeeld
 - 20 organisaties hebben enige verbetering nodig
 - 19 organisaties hebben veel verbetering nodig
 - 3 organisaties niet beoordeeld

