

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Jaarlijkse stand van zaken generiek interbestuurlijk toezicht 2026

Geachte Statenleden,

Met deze brief informeren wij u over de jaarlijkse stand van zaken van het generiek interbestuurlijk toezicht (IBT) op de Zuid-Hollandse gemeenten. In deze brief geven wij een toelichting over het generiek IBT, onze werkwijze, de actuele stand van zaken per toezichtgebied en ontwikkelingen binnen het IBT.

Vorig jaar heeft u bij de brief over de jaarlijkse stand van zaken een bijlage ontvangen met antwoorden op de vragen die zijn gesteld over het generiek IBT tijdens de vergadering van de Statencommissie Bestuur, Maatschappij en Middelen van 20 maart 2024. Indien u die beantwoording opnieuw wilt raadplegen, kunt u deze via [deze](#) link vinden.

Generiek interbestuurlijk toezicht

Het generiek IBT is een wettelijke taak van de provincie en ziet toe op de uitvoering van wettelijke medebewindstaken door gemeenten. Het toezicht vindt zijn grondslag in artikel 124 van de Gemeentewet en de voor de verschillende toezichtgebieden geldende bijzondere wetgeving. De afspraken over het interbestuurlijk toezicht tussen de provincie en de gemeenten zijn vastgesteld in een bestuursovereenkomst en het daaraan gekoppelde uitvoeringsprogramma. Deze documenten zijn te vinden via: [Interbestuurlijk toezicht | Provincie Zuid-Holland](#).

Binnen het interbestuurlijke stelsel zijn gemeenten primair verantwoordelijk voor de uitvoering van hun wettelijke medebewindstaken. De provincie houdt daarop toezicht voor zover de wet die rol bij de provincie belegt. Het Rijk is stelselverantwoordelijk: het stelt het wettelijke kader vast, bepaalt de verdeling van verantwoordelijkheden en de inrichting van het toezichtstelsel. Wanneer het Rijk zelf toezichthouder is, ligt er geen toezichttaak voor de provincie.

De provincie Zuid-Holland heeft ervoor gekozen haar generieke toezicht systematisch te richten op die toezichtgebieden waarvan de uitvoering van de wettelijke taken de grootste maatschappelijke impact heeft. De vijf toezichtgebieden waarop de provincie momenteel toezicht houdt zijn:

1. Huisvesting vergunninghouders

2. Archief- en informatiebeheer
3. Omgevingsrecht (vergunningverlening, toezicht en handhaving)
4. Monumenten en archeologie
5. Ruimtelijke ordening

Voor andere medebewindstaken houdt de provincie in beginsel signaalgestuurd toezicht. Dat betekent dat deze taken niet structureel bij alle gemeenten worden getoetst, maar dat de provincie optreedt wanneer concrete signalen daartoe aanleiding geven. Die signalen kunnen afkomstig zijn van inwoners, organisaties, gemeenten, andere toezichthouders of uit ontwikkelingen in wet- en regelgeving. Op de website van de provincie is hiervoor een [IBT meldpunt](#) ingericht.

Meldingen die worden gedaan bij het meldpunt komen binnen bij het klantcontactcentrum van de provincie en worden vervolgens uitgezet naar de inhoudelijk toezichthouders. Bij de beoordeling van meldingen kijken wij of sprake is van duidelijke indicaties dat een wettelijke taak niet naar behoren wordt uitgevoerd en of voor de melder geen andere bezwaar- of beroepsmogelijkheden openstaan. Wanneer er voor een melder dergelijke procedures beschikbaar zijn, is er voor de provincie geen aanleiding om in te grijpen. Op dit moment is er geen casus waarin de provincie op basis van een IBT-melding tot ingrijpen overgaat.

Werkwijze

De provincie Zuid-Holland werkt vanuit een proactieve toezichtbenadering. Dat betekent dat wij niet alleen toetsen of gemeenten aan wettelijke eisen voldoen, maar ook vroegtijdig het gesprek aangaan wanneer signalen of ontwikkelingen daartoe aanleiding geven. Goed en doorlopend contact met gemeenten vormt daarbij een belangrijk uitgangspunt. Gedurende het hele jaar vindt daarom ambtelijk contact plaats tussen de gemeenten en provincie.

Twee keer per jaar vindt een formeel oordeelsmoment plaats. Op 1 januari wordt een oordeel vastgesteld over de periode juli tot en met december van het voorgaande jaar. Op 1 juli wordt een oordeel vastgesteld over de periode januari tot en met juni van dat jaar. Na deze oordeelsmomenten wordt het [IBT-dashboard](#) geactualiseerd. Dit dashboard geeft inzicht in de actuele stand van zaken binnen alle toezichtgebieden (en die uit eerdere jaren) en geeft daarmee het totaalbeeld weer dat wij als provincie van gemeenten hebben. Daarnaast ontvangen alle colleges van burgemeester en wethouders na het oordeelsmoment van 1 januari een brief met daarin de actuele stand van zaken van hun gemeente.

Toezichtinstrumenten en interventieladder

In de wetgeving waarin medebewindstaken aan gemeenten of provincies zijn opgedragen, zijn geen specifieke toezichtinstrumenten opgenomen. Als een interventie nodig is, wordt gebruikgemaakt van de generieke toezichtinstrumenten uit de Gemeentewet. Daarbij gaat het om indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing (wanneer een wettelijke taak niet of niet naar behoren wordt uitgevoerd) en om vernietiging van besluiten door de Kroon (wanneer een besluit in strijd is met het recht of het algemeen belang).

Bij de uitvoering van het toezicht hanteert de provincie een interventieladder. Deze ladder maakt inzichtelijk in welke fase van het toezicht een gemeente zich bevindt en welk

instrument, gelet op de aard, ernst en duur van de situatie, passend is. Het stroomschema van de interventieladder is hieronder weergegeven en bestaat uit zes stappen, van data-analyse en signalering tot indeplaatsstelling.

Stroomschema Interventieladder	
Kleurscore	Trede
0.	Data-analyse
1.	Signaleren
2A.	Informatie opvragen en beoordelen
2B.	Afspraken maken (ambtelijk)
3.	Actief toezicht (bestuurlijk)
4.	Juridische vooraankondiging
5.	Besluit tot indeplaatsstelling
6.	Overgaan tot feitelijke indeplaatsstelling

Elk toezichtgebied heeft op basis van dit stroomschema een eigen interventieladder, omdat de aard en omvang per toezichtgebied verschillen en elk toezichtgebied eigen beoordelingscriteria heeft. In het uitvoeringsprogramma is voor elk toezichtgebied de specifieke ladder te vinden met de daarbij behorende beoordelingscriteria. Het uitvoeringsprogramma is hier te vinden: [Interbestuurlijk toezicht | Provincie Zuid-Holland](#).

De gehanteerde kleurscores sluiten aan bij de interventieladder van de toezichtgebieden en het IBT-dashboard. De kleuren hebben de volgende betekenis:

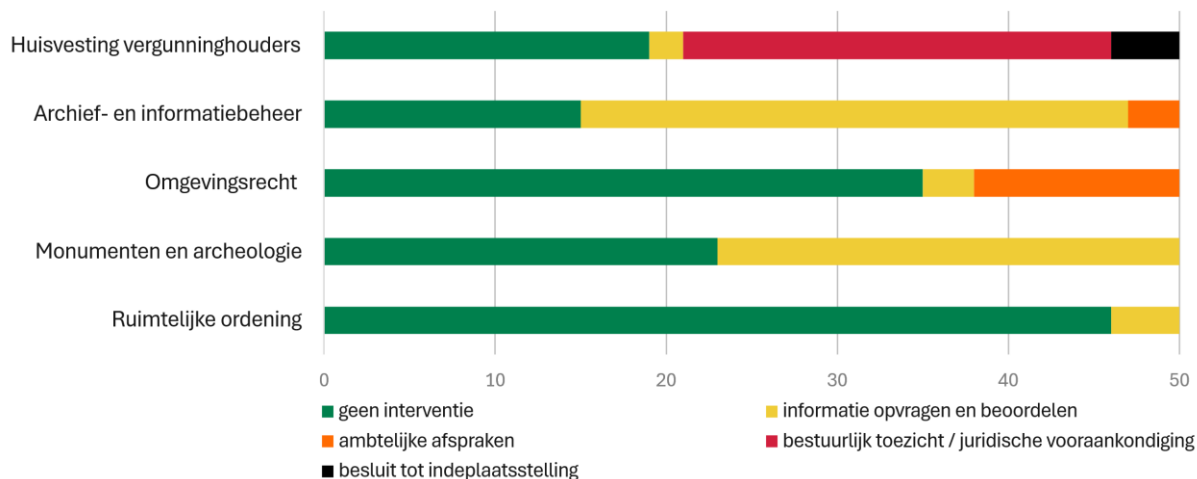
- **Groen:** De kleur groen geeft aan dat geen interventie nodig is.
- **Geel:** De kleur geel geeft aan dat een gemeente niet in staat is om tijdig alle informatie aan te leveren, die voor een goede beoordeling nodig is óf dat een gemeente aan een verbetertraject is begonnen, maar nog niet aan de wettelijke criteria voldoet.
- **Oranje:** De kleur oranje geeft aan dat er zaken structureel niet op orde zijn. Met deze gemeenten worden ambtelijk afspraken gemaakt over het opstellen en monitoren van een verbeterplan.
- **Rood:** De kleur rood geeft aan dat het verbeterplan niet tot verbetering heeft geleid en er actief (bestuurlijk) toezicht plaats vindt. In deze fase vindt eerst bestuurlijk overleg plaats, dat leidt tot bestuurlijke afspraken. Mochten deze afspraken niet tot verbetering leiden volgt een brief aan de gemeente waarin wij aankondigen voornemens te zijn over te gaan tot indeplaatsstelling als niet binnen de daartoe gestelde termijn aan de wettelijke criteria wordt voldaan.
- **Zwart:** De kleur zwart betekent dat een wettelijke taak niet of niet naar behoren wordt uitgevoerd. Eerdere interventies hebben niet of onvoldoende tot herstel geleid. Een bestuurlijk overleg heeft niet tot overeenstemming geleid tussen de provincie en gemeente, daarom wordt een besluit tot indeplaatsstelling genomen op grond van artikel 124 van de Gemeentewet met een laatste termijn voor de gemeente om alsnog zelf aan de wettelijke taak te voldoen. Wanneer de termijn is verstreken en de

gemeente niet zelf aan de verplichtingen heeft voldaan, wordt overgegaan tot de feitelijke indeplaatsstelling.

Hoe staan de Zuid-Hollandse gemeenten ervoor?

Onderstaand diagram geeft weer hoe de Zuid-Hollandse gemeenten zich momenteel verhouden tot de interventieladder. Daaronder lichten wij per toezichtgebied de stand van zaken en belangrijke ontwikkelingen toe.

Stand van zaken per toezichtgebied (per 1 april 2026)



Huisvesting vergunninghouders

Halfjaarlijks ontvangen alle gemeenten vanuit het Rijk hun taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders. De provincie is wettelijk verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering van de taakstelling door de gemeenten. In januari en juli beoordeelt de provincie of een gemeente haar taakstelling heeft gerealiseerd. In april en oktober is er een oordeelsmoment waarbij wordt gekeken of een gemeente op schema ligt om haar taakstelling te realiseren.

Per 1 april 2026 hebben 11 van de 50 gemeenten de taakstelling gerealiseerd. Dit betekent dat 39 gemeenten op de bestuurlijke interventieladder staan. Hiervan staan 8 gemeenten op trede 1; voor deze gemeenten volgt geen interventie. Er staan 2 gemeenten op trede 2A; met deze gemeenten wordt ambtelijk een gesprek geagendeerd. Er staan 7 gemeenten op trede 3; op deze trede wordt een gesprek gevoerd met de verantwoordelijke bestuurder van de gemeente en afspraken gemaakt om tot realisatie van de taakstelling te komen.

Er staan 18 gemeenten op trede 4. Daarvan zijn 9 gemeenten per 1 januari 2026 op trede 4 geplaatst en hebben zij een vooraankondiging tot indeplaatsstelling ontvangen. De andere 9 gemeenten zijn bij een eerder oordeel op trede 4 geplaatst en laten voldoende voortgang zien in de huisvesting van vergunninghouders om hen voorlopig op deze trede te laten staan. Er staan 4 gemeenten op trede 5. Zij hebben een besluit tot indeplaatsstelling ontvangen waarin een begunstigingstermijn tot 1 april 2027 is opgenomen om alsnog zelf aan de taakstelling te voldoen. U bent hierover eerder geïnformeerd in de brieven van 10 februari en

17 maart 2026 ([PZH-2026-886785353](#) en [PZH-2026-888015236](#)). De verwachting is dat de realisatie van de opgave lastig blijft. Dit heeft als mogelijk gevolg dat meer plaatsingen van gemeenten op trede 4 of 5 kunnen volgen.

Met alle gemeenten die nieuw op trede 4 zijn geplaatst, hebben bestuurlijke gesprekken plaatsgevonden tussen de gedeputeerde en verantwoordelijke wethouder. Voor de overige gemeenten op trede 4 en trede 5 zijn ook de commissaris van de Koning en de desbetreffende burgemeester uitgenodigd voor het gesprek.

Archief- en informatiebeheer

Overheidsinformatie moet goed toegankelijk, terugvindbaar en beveiligd zijn tegen ongeoorloofd gebruik door derden. Europese en nationale wet- en regelgeving verplichten overheden hiertoe, zoals de Data Governance verordening, de Wet open overheid, de Algemene verordening gegevensbescherming en de Archiefwet. Uit de van de gemeenten ontvangen toezichtverslagen over hun archief- en informatiebeheer blijkt dat de meesten continue werken aan de verbetering van hun informatiebeheer en de bewaking van de kwaliteit en duurzaamheid van informatie.

Ondanks deze inspanningen blijkt het voor de meeste gemeenten in de praktijk niet eenvoudig om de interne informatiehuishouding, informatiebeveiliging en bescherming van de privacy structureel op orde te brengen en te houden. De toezichtverslagen laten zien dat het informatiebeheer bij een aantal gemeenten tekortschiet en niet voldoet aan de vereisten van de Archiefwet. Deze gemeenten blijven vaak achter in de concrete opvolging van de door hun gemeentearchivaris geconstateerde problemen en knelpunten.

Per 1 april voldoen 14 van de 50 gemeenten aan de wettelijke vereisten. In vergelijking met een jaar eerder is dat aantal niet gestegen. Dit betekent dat 36 gemeenten nog veel inspanningen moeten verrichten om de kleur groen op de interventieladder te bereiken. Van deze 36 gemeenten bevinden zich er 3 op trede 2b, omdat ze zaken structureel niet op orde hebben. Met deze gemeenten heeft de provincie ambtelijk afspraken gemaakt over het opstellen en monitoren van een verbeterplan. Onze toezichthouders voeren hierover gesprekken met de verantwoordelijke managers en bestuurders van deze gemeenten. In de komende jaren zal het toezicht op het archief- en informatiebeheer extra aandacht krijgen door de invoering van de nieuwe Archiefwet op 1 januari 2027.

Omgevingsrecht (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving)

De stand per 1 april geeft een tussentijds beeld van het interbestuurlijk toezicht op het omgevingsrecht. De beleidscyclus voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) over het lopende jaar is nog niet volledig doorlopen. Ook is de termijn voor vaststelling van de evaluatierapportage nog niet verstreken. Het beeld kan daarom later in het jaar nog wijzigen.

Op basis van deze tussenstand staan 26 gemeenten op trede 0 van de interventieladder (eind 2025: 28; eind 2024: 20). Deze gemeenten hebben de vereiste VTH-beleidsdocumenten vastgesteld en met de raad gedeeld. Ook wordt verwacht dat de evaluatierapportage binnen de gehanteerde termijnen wordt vastgesteld.

Daarnaast staan 9 gemeenten op trede 1 (eind 2025: 7; eind 2024:13). Deze gemeenten beschikken over de vereiste documenten, maar kennen een beperkte of incidentele afwijking, bijvoorbeeld eenmalige niet-tijdige vaststelling.

Verder staan 15 gemeenten op trede 2, waarvan 3 op trede 2A en 12 op trede 2B (eind 2025: 7 en 8; eind 2024: 5 en 12). Bij deze gemeenten is de VTH-beleidscyclus nog onvoldoende bestendig ingericht. Dit blijkt uit terugkerende aandachtspunten, zoals ontbrekende of niet tijdig vastgestelde documenten. Deze gemeenten bevinden zich in verschillende fasen van herstel. Ingezette verbetermaatregelen hebben nog niet in alle gevallen geleid tot een stabiele en jaarlijks tijdige beleidscyclus.

Dit tussenbeeld laat zien dat het merendeel van de gemeenten de VTH-beleidscyclus procesmatig op orde heeft of slechts beperkte afwijkingen kent. Tegelijk laat een meerjarige analyse zien dat bij een beperkte groep gemeenten sprake is van terugkerende knelpunten. Daar is de beleidscyclus nog niet duurzaam geborgd en blijft deze kwetsbaar. In gesprekken met gemeenten worden onder andere personeelwisselingen, capaciteitsdruk, bestuurlijke wisselingen, de samenloop met andere maatschappelijke opgaven en financiële druk genoemd als oorzaken. De inzichten uit de analyse en gesprekken vormen de basis voor een risicogerichte en gedifferentieerde toezichtaanpak. Toezichthouders voeren gesprekken over prioritering en eigenaarschap, maken waar nodig verbeterafspraken en monitoren de voortgang. Het toezicht blijft gericht op structureel en duurzaam herstel. Waar herstel uitblijft, wordt de inzet geïntensiveerd, onder meer via een bestuurlijk vastgesteld verbeterplan.

In aansluiting hierop is in 2025 gestart met de pilot IBT-O (Interbestuurlijk Toezicht Omgevingsrecht), gericht op een meer risicogerichte en praktijkgerichte toezichtbenadering. U bent hierover geïnformeerd per brief van 22 april 2025 ([PZH-2025-872185548](#)). U wordt over de verdere ontwikkelingen en uitkomsten van deze pilot separaat geïnformeerd.

Monumenten en archeologie

Uit het toezichtbeeld komt naar voren dat de uitvoeringspraktijk in het merendeel van de gemeenten op orde is en dat erfgoed daar een vanzelfsprekende plek heeft binnen vergunningverlening en advisering. In een beperktere groep gemeenten vraagt vooral de beleidsmatige borging nog om actualisatie en verdere uitwerking. Dit speelt onder meer bij nieuwe thema's en de doorwerking van erfgoed in omgevingsvisies en -programma's. Ook de samenhang tussen erfgoed en de ruimtelijke context vraagt op onderdelen om versterking, evenals de structurele monitoring van het erfgoedbestand. Capaciteitsgebrek bij met name kleinere en middelgrote gemeenten vormt daarbij een belangrijke belemmerende factor.

De uitbreiding van het aantal toetsingscriteria in 2024 heeft er in 2025 toe geleid dat een deel van de gemeenten is verschoven van een groen naar een geel toezichtoordeel. Daarbij is nadrukkelijker gekeken naar vier onderdelen: (1) de aanwezigheid en actualiteit van erfgoedbeleid, (2) de doorwerking van erfgoed in de instrumenten van de Omgevingswet, (3) de integraliteit van erfgoed binnen ruimtelijke opgaven en (4) de structurele monitoring van het erfgoedbestand. In 2025 en 2026 hebben ambtelijke gesprekken plaatsgevonden met nagenoeg alle gemeenten en werd zichtbaar dat veel gemeenten actief hebben gereageerd

op deze aangescherpte criteria. Zij hebben stappen gezet om waar mogelijk hieraan te voldoen, wat er in een substantieel aantal gevallen toe heeft geleid dat gemeenten zich opnieuw richting een groen oordeel hebben ontwikkeld.

Op peildatum 1 april 2026 bevinden 23 gemeenten zich in de categorie groen en 27 gemeenten in de categorie geel. Binnen de categorie groen staan 10 gemeenten op trede 0 (geen interventie) en 13 gemeenten op trede 1 (signaleren). Binnen de categorie geel staan 27 gemeenten op trede 2A (informatie opvragen).

Ten opzichte van het voorgaande jaar is op een aantal eerder gesignaleerde aandachtspunten duidelijke vooruitgang zichtbaar. In meerdere gemeenten zijn stappen gezet in de actualisatie van beleid en de verankering binnen de instrumenten van de Omgevingswet. Tegelijkertijd zijn niet alle aandachtspunten volledig opgelost. Verdere doorontwikkeling blijft nodig, met name ten aanzien van integraliteit en structurele borging.

In het komende jaar zet de provincie in op het voortzetten van de gesprekken met die gemeenten waar nog aandachtspunten bestaan. Deze gesprekken zijn gericht op het versterken van de beleidsmatige borging en het ondersteunen van verdere professionalisering. De uitkomsten worden betrokken bij de actualisatie van het IBT-dashboard en de voorbereiding van de volgende toezichtcyclus.

Ruimtelijke ordening

Eenmaal per jaar, in het eerste kwartaal, beoordelen wij of gemeenten nog op de juiste trede van de IBT-ladder staan. Gemeenten die zich op trede 2A bevinden, wordt gevraagd hoe zij toewerken naar trede 0. Op dit moment staan vier gemeenten op trede 2A; dit zijn dezelfde gemeenten als in het voorgaande jaar. Omdat procedures en besluitvorming binnen de ruimtelijke ordening vaak langdurig zijn, is het niet ongebruikelijk dat deze gemeenten gedurende meerdere jaren op dezelfde trede blijven staan. Deze gemeenten hebben een verbeterplan vastgesteld waarin wordt toegelicht welke stappen worden gezet om aan de IBT-indicatoren te voldoen. Voor de provincie is hierbij van belang dat voldoende inzicht bestaat in de aard van de achterstand en dat er vertrouwen is dat adequate maatregelen worden genomen om deze binnen een afgesproken termijn weg te werken. In de verbeterplannen van de vier gemeenten wordt verwezen naar het proces rond het opstellen van het omgevingsplan.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben gemeenten tot 2032 de tijd gekregen om te komen tot één omgevingsplan voor het gehele grondgebied. Tot die tijd werken gemeenten met een tijdelijk omgevingsplan. De provincie kijkt in dit proces vroegtijdig mee om te beoordelen of omgevingsplannen voldoen aan de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening en aan de IBT-indicatoren. Het opstellen van één grondgebieddekkend omgevingsplan zal tot 2032 veel ambtelijke capaciteit en bestuurlijke inzet van gemeenten vragen.

Ontwikkelingen in het IBT-beleid

De komende jaren zal het generiek interbestuurlijk toezicht zich verder ontwikkelen. Door wijzigingen in de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) ontstaat een nieuwe gemeentelijke medebewindstaak waarop provincies generiek toezicht zullen gaan houden.

Bibliotheekvoorzieningen

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap verwacht dat de wijziging van de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen in 2027 in werking treedt. Vanaf dat moment krijgen gemeenten en provincies drie jaar de tijd om aan de wettelijke zorgplicht te voldoen en het interbestuurlijk toezicht hierop in te richten. U bent hierover geïnformeerd met onze brief van 24 maart 2026 ([PZH-2026-887344083](#)).

Tot slot

Met deze brief hebben wij u geïnformeerd over de actuele stand van zaken van het generiek interbestuurlijk toezicht in Zuid-Holland, de wijze waarop wij invulling geven aan onze toezichttaak en de relevante ontwikkelingen voor de komende periode. Hiermee hopen wij u voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

plv. voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

M.E. van Leeuwen